ISSN (print) 2708-7530
DOI: 10.52058/2708-7530-2021-4(10)

НАУКОВІ ПЕРСПЕКТИВИ

(Серія «Державне управління», Серія «Право», Серія «Економіка», Серія «Медицина», Серія «Педагогіка», Серія «Психологія»)

Випуск № 4 (10) 2021

Громадська організація «Всеукраїнська Асамблея докторів наук з державного управління»

Громадська організація «Асоціація науковців України»

Наукові перспективи

(Серія «Державне управління», Серія «Право», Серія «Економіка», Серія «Медицина», Серія «Педагогіка», Серія «Психологія»)

Випуск № 4(10) 2021

Київ – 2021

Public Scientific Organization "Ukrainian Assembly of Doctors of Sciences in Public Administration"

Public Organization Organization "Association of Scientists of Ukraine"

"Scientific Perspectives"

(Series "Public Administration", Series "Law", Series "Economics", Series "Medicine", Series "Pedagogy", Series "Psychology")

Issue № 4 (10) 2021

Kiev – 2021

ISSN (print) 2708-7530
DOI: https://doi.org/10.52058/2708-7530-2021-4(10)

Наукові перспективи: журнал. 2021. № 4(10) 2021. С. 404

Згідно наказу Міністерства освіти і науки України від 24.09.2020 р. № 1188 журналу присвоєно категорію "Б" із галузей науки: державне управління, право та економіка.

Свідоцтво про державну реєстрацію друкованого засобу масової інформації Серія КВ № 24436-14376Р від 09.06.2020 р.

Журнал видається за активної підтримки КНП "Клінічна лікарня №15 Подільського району м. Києва"

Журнал заснований з метою розвитку вітчизняного наукового потенціалу та реалізації кращих традицій науки в Україні та за кордоном. Журнал висвітлює історію, теорію, механізми формування та функціонування, а, також, інноваційні питання розвитку державного управління, права, економіки, медицини, педагогіки та психології. Видання розраховано на дослідників, викладачів вищих навчальних закладів, аспірантів, магістрів, фахівців-практиків. Журнал включено до Google Scholar.

Рекомендовано до друку Президією Громадської організації «Всеукраїнська Асамблея докторів наук з державного управління» (Рішення № 17/21 від 27.04.2021 р.).

Головний редактор:

Жукова І.В. кандидат наук з державного управління, доцент, Заступник директора з навчально-виховної роботи Навчально-наукового інституту менеджменту та психології ДЗВО «Університет менеджменту освіти» НАПН України, м. Київ, Україна

Заступники Головного редактора:

Непомнящий Олександр Михайлович — доктор наук з державного управління, професор, академік Академії будівництва України, професор кафедри публічного адміністрування Міжрегіональної Академії управління персоналом (Київ, Україна);

Федоренко Владислав Леонідович — доктор юридичних наук, професор, DrHb - доктор хабілітований наук правничих (Польська академія наук), Заслужений юрист України, директор Науково−дослідного центру судової експертизи з питань інтелектуальної власності Міністерства юстиції України (Київ, Україна);

Дацій Олександр Іванович — доктор економічних наук, професор, Заслужений працівник освіти України, завідувач кафедри фінансів, банківської та страхової справи Міжрегіональної Академії управління персоналом (Київ, Україна);

Макаренко Олександр Миколайович — доктор медичних наук, професор, академік Міжнародної академії освіти та науки, професор кафедри загальномедичних дисциплін Міжрегіональної Академії управління персоналом (Київ, Україна).

Редакційна колегія:

Арошидзе Паата — доктор економічних наук, професор, Асоційований професор Держаного університету імені Шота Руставелі (Грузія);

Ахметова Лайла Сейсембековна — доктор історичних наук, професор політології, професор кафедри ЮНЕСКО, міжнародної журналістики і медіа в суспільстві факультету журналістики Казахського Національного університету (КазНУ) ім. аль-Фарабі (Казахстан);

Бахов Іван Степанович — доктор педагогічних наук, професор, завідувач кафедри іноземної філології та перекладу Міжрегіональної Академії управління персоналом (Київ, Україна);

Бурик Зоряна Михайлівна — доктор наук з державного управління, старший викладач кафедри регіонального управління та місцевого самоврядування Львівського регіонального

інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України (Львів, Україна);

Гбур Зоряна Володимирівна — начальник відділу магістратури, доктор наук з державного управління, доцент, професор кафедри управління охорони здоров'я Національної медичної академії післядипломної освіти ім. П. Л. Шупика (Київ, Україна);

Гвожьджєвіч Сильвія — кандидат наук, кафедра адміністрації та національної безпеки Державної професійної вищої школи ім. Якуба з Парадижу в Гожуві-Великопольському (Польща);

Гечбаія Бадрі Нодаровіч — доктор економічних наук, професор, Асоційований професор Батумського державного університету ім. Шота Руставелі (Грузія);

Головач Наталія Василівна — кандидат педагогічних наук, доцент, доцент кафедри управління персоналом та економіки праці Міжрегіональної Академії управління персоналом (Київ, Україна);

Гудзенко Ганна Володимирівна — кандидат медичних наук, асистент кафедри неврології Національного медичного університету імені О.О. Богомольця (Київ, Україна);

Гуменникова Тамара Рудольфівна — доктор педагогічних наук, професор, директор Придунайської філії Міжрегіональної Академії управління персоналом (Київ, Україна);

Дєгтяр Андрій Олегович — доктор наук з державного управління, професор, завідувач кафедри менеджменту та адміністрування Харківської державної академії культури Міністерства культури України, Заслужений діяч науки і техніки України (Харків, Україна);

Дєгтяр Олег Андрійович — доктор наук з державного управління, доцент, доцент кафедри менеджменту і адміністрування Харківського національного університету міського господарства ім. О. М. Бекетова (Харків, Україна);

Журавльова Лариса Петрівна — доктор психологічних наук, професор, завідувач кафедри психології Поліського національного університету (Житомир, Україна);

Кайдашев Роман Петрович — доктор юридичних наук, професор, професор кафедри адміністративного, фінансового та банківського права Міжрегіональної академії управління персоналом (Київ, Україна);

Коляденко Ніна Володимирівна — доктор медичних наук, доцент, завідувач кафедри медичної психології Міжрегіональної академії управління персоналом (Київ, Україна);

Лігоцький Анатолій Олексійович — доктор педагогічних наук, професор (Київ, Україна);

Мальцев Дмитро Валерійович — кандидат медичних наук, завідувач лабораторії імунології і молекулярної біології Національного медичного університету імені О.О. Богомольця (Київ, Україна);

Мельник Володимир Степанович — доктор медичних наук, професор кафедри неврології Національного медичного університету імені О.О. Богомольця, декан медичного факультету №1 (Київ, Україна);

Мідельський Сергій Людвигович – професор, Академік, Президент Регіональної Академії Менеджменту (Казахстан);

Міхальський Томаш — доктор наук, доцент кафедри географії регіонального розвитку Гданського університету (Польща);

Мотренко Тимофій Валентинович — доктор філософських наук, професор, професор кафедри публічного адміністрування Міжрегіональної Академії управління персоналом, Академік Національної академії педагогічних наук України (Київ, Україна);

Недбалек Карел – доктор філософії (PhD) в галузі права, доцент, профессор Європейського професійного докторату, MBA, адвокат (Чехія);

Новак-Каляєва Лариса Миколаївна — доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри державного управління Львівського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України (Львів, Україна);

Орел Марія Григорівна – доктор наук з державного управління, професор кафедри публічного адміністрування Міжрегіональної Академії управління персоналом (Київ, Україна);

Павлов Костянтин Володимирович — доктор економічних наук, професор, професор кафедри аналітичної економіки та природокористування Східноєвропейського національного університету імені Лесі Українки (Київ, Україна);

Пархоменко-Куцевіл Оксана Ігорівна — доктор наук з державного управління, професор, завідувач кафедри публічного адміністрування Міжрегіональної Академії управління персоналом (Київ, Україна);

Перестюк Інга Миколаївна – кандидат наук з державного управління, доцент кафедри публічного адміністрування Міжрегіональної Академії управління персоналом (Київ, Україна);

Помиткін Едуард Олександрович — доктор психологічних наук, професор, провідний науковий співробітник Інституту педагогічної освіти і освіти дорослих імені Івана Зязюна НАПН України (Київ, Україна);

Помиткіна Любов Віталіївна — доктор психологічних наук, професор, завідувач кафедри авіаційної психології Національного авіаційного університету (Київ, Україна);

Радзіховська Наталія Станіславівна — кандидат медичних наук, лікар вищої категорії, завідувач відділенням неврології КНП "Клінічна лікарня №15 Подільського району м. Києва", асистент кафедри неврології НМУ імені О.О. Богомольця (Київ, Україна);

Ситник Григорій Петрович — доктор наук з державного управління, кандидат технічних наук, професор, Заслужений діяч науки і техніки України, професор кафедри державного управління Київського національного університету імені Тараса Шевченка (Київ, Україна);

Сіданіч Ірина Леонідівна — доктор педагогічних наук, професор, завідувач кафедри педагогіки, адміністрування і спеціальної освіти Навчально-наукового інституту менеджменту та психології ДЗВО «Університет менеджменту освіти» (Київ, Україна);

Титко Анна Василівна — кандидат юридичних наук, провідний науковий співробітник Національної академії внутрішніх справ (Київ, Україна);

Турчинова Ганна Володимирівна — кандидат педагогічних наук, доцент, декан факультету природничо-географічної освіти та екології Національного педагогічного університету імені М.П. Драгоманова (Київ, Україна);

Хохліна Олена Петрівна — доктор психологічних наук, професор, професор кафедри авіаційної психології Національного авіаційного університету (Київ, Україна);

Цимбалюк Руслан Степанович — кандидат медичних наук, доцент кафедри загальної хірургії № 1 Національного медичного університету імені О.О. Богомольця, декан медичного факультету №2 (Київ, Україна);

Чернуха Надія Миколаївна — доктор педагогічних наук, професор, професор кафедри соціальної реабілітації та соціальної педагогіки Київського національного університету імені Тараса Шевченка (Київ, Україна);

Якимчук Аліна Юріївна — доктор економічних наук, професор, професор кафедри державного управління, документознавства та інформаційної діяльності Національного університету водного господарства та природокористування (Рівне, Україна);

Яковицька Лада Савелівна — доктор психологічних наук, доцент, професор кафедри авіаційної психології Національного авіаційного університету (Київ, Україна).

© автори статей, 2021
© Громадська організація «Всеукраїнська Асамблея докторів наук з державного управління», 2021
© Громадська організація «Асоціація науковців України», 2021

ЗМІСТ

СЕРІЯ «Державне управління» 11

Романенко Є.О., Жукова І.В. 11
ДЕРЖАВНА ПІДТРИМКА ВИНОГРАДАРСТВА ТА ВИНОРОБСТВА

Ведмідь П.В. 20
ПУБЛІЧНИЙ ІНФОРМАЦІЙНО-КОМУНІКАЦІЙНИЙ ПРОСТІР: ОСОБЛИВОСТІ УПРАВЛІННЯ ІТ-РІШЕННЯМИ

Грищенко І.М. 30
РЕАЛІЗАЦІЯ ВИБОРЧОГО ПРАВА ГРОМАДЯН В УКРАЇНІ ЧЕРЕЗ ФОРМИ ПРЯМОЇ ДЕМОКРАТІЇ

Іванов А.В. 42
ДІЯЛЬНІСТЬ ЦЕНТРІВ РОЗВИТКУ ПІДПРИЄМНИЦТВА ЯК СКЛАДОВА МЕХАНІЗМУ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ЩОДО ПОДОЛАННЯ БЕЗРОБІТТЯ

Кузик П.М. 50
ПЕРСПЕКТИВНІ МЕТОДИ ОРГАНІЗАЦІЇ БЕЗПЕКИ ВИБОРЧОГО ПРОЦЕСУ: ФОРСАЙТ БЕЗПЕКИ У КОНТЕКСТІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

Кузьменко Г.О. 61
СТАН ТА ПРОБЛЕМИ КАДРОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ В ДЕРЖАВНОМУ УПРАВЛІННІ

Лерник С.С. 73
СВІТОВА ГЛОБАЛІЗАЦІЯ: ПОЛІТИКО-ЕКОНОМІЧНИЙ, ДУХОВНО-КУЛЬТУРНИЙ ВИМІРИ ТА ПРОГНОЗ ПОДАЛЬШОГО РОЗВИТКУ

Лесик О.В., Тодорова О.Л. 88
ПРОСТОРОВЕ ПЛАНУВАННЯ ТЕРИТОРІЙ В УКРАЇНІ: ДЕРЖАВНО-УПРАВЛІНСЬКИЙ АСПЕКТ

Макаренко А.М. 106
АДМІНІСТРУВАННЯ НАДАННЯ ДОМЕДИЧНОЇ ДОПОМОГИ НАСЕЛЕННЮ ЯК КОМПОНЕНТА МЕДИЧНОГО РЕАГУВАННЯ НА НАДЗВИЧАЙНІ СИТУАЦІЇ МИРНОГО ЧАСУ

Махінчук Н.В.
ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНЕ ПАРТНЕРСТВО ЯК ІНСТРУМЕНТ ІННОВАЦІЙНОГО РОЗВИТКУ СТОМАТОЛОГІЧНОЇ ДОПОМОГИ НАСЕЛЕННЮ В УКРАЇНІ 123

Мізіна О.І., Вощенко В.Ю., Вдовіна О.О. 138
ЗАКОНОДАВЧЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЕЛЕКТРОННОГО ДОКУМЕНТООБІГУ В УКРАЇНІ

Обушна Н.І., Петринська В.В. 148
МОДЕРНІЗАЦІЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ ТА УПРАВЛІННЯ ЛЮДСЬКИМИ РЕСУРСАМИ В УКРАЇНІ: ОБ'ЄКТИВНА НЕОБХІДНІСТЬ ТА ОСОБЛИВОСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ

Прокопенко Т.П. 163
ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ РОЗРОБЛЕННЯ ТА ФУНКЦІОНУВАННЯ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ РОЗВИТКУ ТУРИЗМУ

Страшко Л.В. 172
МЕХАНІЗМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ЗАЙНЯТОСТІ НАСЕЛЕННЯ

Тур І.Ю. 181
МЕТОДИКА ОЦІНЮВАННЯ РІВНЯ ЯКОСТІ УПРАВЛІННЯ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНИМ ПАРТНЕРСТВОМ

СЕРІЯ «Право» 191

Колісніченко Р.М., Цумарєв М.І., Мошняга Л.В. 191
МЕХАНІЗМИ ЛОКАЛЬНОЇ ДЕМОКРАТІЇ: ПРАВОВА ПРИРОДА ТА ОСОБЛИВОСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ В УКРАЇНІ

Комнатний С.О. 213
ОСОБЛИВОСТІ ПІДХОДІВ ДО ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ ЖИТЛОВОЇ ПОЛІТИКИ В КРАЇНАХ СВІТУ

Пороховата Є.О., Островська А.С. 239
ПРАВОВІ АСПЕКТИ ЛЕГАЛІЗАЦІЇ ОДНОСТАТЕВИХ ШЛЮБІВ В УКРАЇНІ

СЕРІЯ «Економіка» 247

Венгер В.В., Рамський А.Ю., Романовська Н.І. 247
КОНЦЕПТУАЛЬНІ ПІДХОДИ ДО ПОБУДОВИ МОДЕЛІ ЕКОНОМІЧНОГО ЗРОСТАННЯ МЕТАЛУРГІЙНОЇ ГАЛУЗІ УКРАЇНИ: ВИБІР ТА ОБҐРУНТУВАННЯ ЕКЗОГЕННИХ ЧИННИКІВ ВПЛИВУ

Костюк Л.П., Швець Т.В., Овдіюк О.М., Плотнікова М.Ф. 260
ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ ЯК ОСНОВА СТРАТЕГІЇ РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІЙ ТА ПІДПРИЄМНИЦТВА

Панфілова Т.О. 274
ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СТІЙКОСТІ НАЦІОНАЛЬНИХ ФІНАНСОВИХ СИСТЕМ В УМОВАХ ПАНДЕМІЇ COVID-19

СЕРІЯ «Медицина» 293

Долгий М.Л., Дрозденко Н.В., Кушнір В.А., Макаренко А.М., Стрюк М.П. 293
РОЗРОБКА КОМПЛЕКСНОЇ МЕТОДОЛОГІЇ НАВЧАННЯ РЯТУВАЛЬНИКІВ ДСНС УКРАЇНИ З ДОМЕДИЧНОЇ ДОПОМОГИ

СЕРІЯ «Педагогіка» 309

Бахов І.С., Романенко Є.О., Жукова І.В., Пасько А.А. 309
САНІТАРНО-ГІГІЄНІЧНІ ВИМОГИ ДО ПРИМІЩЕННЯ ДОШКІЛЬНИХ НАВЧАЛЬНИХ ЗАКЛАДІВ

Вдовіна О.О. 318
ОСОБЛИВОСТІ ВИКЛАДАННЯ НАВЧАЛЬНОЇ ДИСЦИПЛІНИ «БІБЛІОТЕКОЗНАВСТВО ТА КНИГОЗНАВСТВО» ДЛЯ ФАХІВЦІВ З ІНФОРМАЦІЙНОЇ, БІБЛІОТЕЧНОЇ ТА АРХІВНОЇ СПРАВИ

Головач Н.В. 330
ФОРМУВАННЯ ГОТОВНОСТІ ВИПУСКНИКІВ ЗАКЛАДІВ СЕРЕДНЬОЇ ОСВІТИ ДО САМОРЕАЛІЗАЦІЇ В КОНТЕКСТІ ІДЕОЛОГІЇ ЕКОЛЮДИНОЦЕНТРИЗМУ

Лігоцький А.О., Пасько А.А. 341
КВАЛІФІКАЦІЯ ПЕРСОНАЛУ ДОШКІЛЬНОГО НАВЧАЛЬНОГО ЗАКЛАДУ ТА ЙОГО ВАЖЛИВІСТЬ ДЛЯ СОЦІАЛІЗАЦІЇ ДИТИНИ У СВІТИ

Сіданіч І.Л.
ПЕДАГОГІЧНІ ПРАКТИКИ РОЗКРИТТЯ ДУХОВНОГО ПОТЕНЦІАЛУ МАЙБУТНІХ ФАХІВЦІВ ОСВІТНЬОГО МЕНЕДЖМЕНТУ 350

СЕРІЯ «Психологія» 361

Ковальчук А.С. 361
УСТАНОВКИ ЯК ПРОЯВ СОЦІАЛЬНОЇ ЗРІЛОСТІ ОСОБИСТОСТІ

Литвинчук А.І. 369
ПСИХОЛОГІЧНІ ОСОБЛИВОСТІ УЯВЛЕНЬ ПРО НЕБЕЗПЕКУ ОСІБ ЯКІ ПРОЖИВАЮТЬ У СІЛЬСЬКІЙ МІСЦЕВОСТІ

Пособчук Р.М., Куртакова А.О. 378
ТЕОРІЯ ОБ'ЄКТИВНИХ ВІДНОСИН І ФОРМУВАННЯ СТАТЕВОЇ ІДЕНТИЧНОСТІ

Помиткіна Л.В. 390
ОСОБЛИВОСТІ ПСИХОЛОГІЧНОЇ ПІДГОТОВКИ ПАТРУЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ ДО ДІЯЛЬНОСТІ В СКЛАДНИХ СИТУАЦІЯХ КОРОНОВІРУСНОЇ ПАНДЕМІЇ

Шановні колеги!

Прийміть вітання із виходом X-го випуску фахового журналу «Наукові перспективи». 10 випусків журналу протягом менше року, більше трьохстах актуальних тем і наукових оглядів – ось, що називається злагодженою роботою колективу редакції. На сторінках видання можна знайти багато корисної і застосовної на практиці інформації, дізнатися, що нового відбувається у різних галузях науки. Актуальність матеріалів, робота з експертами, можливість обміну досвідом, новими ідеями і способами їх реалізації визначає затребуваність журналу серед авторів та читачів.

На поточному номері журналу глибоко і всебічно висвітлені питання щодо: механізмів публічного управління у сфері зайнятості; пріоритетних напрямів розвитку просторового планування в Україні, з урахуванням децентралізаційних змін та необхідності забезпечення інтегрованого комплексного розвитку території країн; підходів до формування житлових політик розвинених держав світу; механізмів забезпечення стійкості національних фінансових систем в умовах пандемії COVID-19 задля розвитку у напрямі стабільності з урахуванням досвіду окремих країн; теорії об'єктивних відносин і формування статевої ідентичності; педагогічних умов формування духовних цінностей здобувачів вищої освіти у сфері освітнього менеджменту; формування готовності випускників закладів середньої освіти до професійної підготовки, трудової діяльності та самореалізації в контексті ідеології еколюдиноцентризму.

Сподіваюся на продовження співпраці та бажаю міцного, здоров’я, щастя, творчих успіхів, процвітання та реалізації нових проєктів, спрямованих на розвиток наукового потенціалу України!

З повагою,

Головний редактор, кандидат наук з державного управління, доцент **Ірина Жукова**

СЕРІЯ «Державне управління»

УДК 35

https://doi.org/10.52058/2708-7530-2021-4(10)-11-19

Романенко Євген Олександрович доктор наук з державного управління, професор, Заслужений юрист України, Президент Всеукраїнської асамблеї докторів наук з державного управління, Андріївський узвіз, буд.11, оф 68, м. Київ, 04070, тел.: (044) 462-55-41, e-mail: poboss1978@gmail.com, https://orcid.org/0000-0003-2285-0543

Жукова Ірина Віталіївна кандидат наук з державного управління, доцент, Виконавчий директор Президії Всеукраїнської асамблеї докторів наук з державного управління, Андріївський узвіз, буд.11, оф 68, м. Київ, 04070, тел.: (044) 462-55-41, e-mail: irina_pravo@ukr.net, https://orcid.org/0000-0003-4927-0610

ДЕРЖАВНА ПІДТРИМКА ВИНОГРАДАРСТВА ТА ВИНОРОБСТВА

Анотація. У статті відмічено, що вино є одним з найдавніших напоїв створених людиною, а виноробна галузь в світі користується не лише популярністю і повагою, але й належним ставленням до неї з боку держави. Виноградарство — досить складна та витратна справа. Затрати на закладку одного гектару винограднику не обмежуються лише коштами на придбання саджанців і інвестуванням в робочу сил при посадці. Догляд за виноградниками ведеться 11 місяців на рік, причому на одному га працює близько 20 людей. І лише через чотири-п'ять років кропіткої праці, після вступу виноградників у плодоношення збирається урожай, який можна використовувати у виробництві вина, яке буде реалізовується протягом наступного року (після збору врожаю), як того вимагає законодавство.

Доведено, що для марочних вин цей термін збільшується ще на декілька років, залежно від строку витримки. Тож інвестиція у виноградарство є питанням не одного чи двох років. Тому, надважливо розуміти, якими будуть правила гри через два, три, п'ять років, аби бізнес мав можливість прогнозувати та планувати свою подальшу діяльність.

Зазначено, що сьогодні виноградарство і виноробство в Україні, в цілому, знаходиться в глибокій системній кризі, на вихід з якої залишається дуже мало часу. Після анексії Криму Україною було втрачено близько 20 тисяч га

плодоносних площ. На сьогодні, загальні площі виноградників становлять 40,7 тисяч га. Найбільші припадають на Одеську (понад 27 тисяч га), Миколаївську (майже 6 тисяч га), Херсонську (близько 5 тисяч га) та Закарпатську (понад 3 тисячі га) області, де вирощуються не лише загальновідомі сорти винограду, але й власні унікальні, наприклад, одеський чорний, сухолиманський, тельті курук тощо. Так, за оцінками експертів, в Україні нараховується 15 природно-виноградарських макрозон і 58 мікрозон, що дає можливість виробляти унікальні різновиди винопродукції.

Ключові слова: державна політика, механізми державного управління, виноградство, виноробство, плодоносні площі.

Romanenko Yevhen Oleksandrovych Doctor of Science in Public Administration, Professor, Honored Lawyer of Ukraine, President of the Ukrainian Assembly of Doctors of Sciences in Public Administration, Andriyivskyi Uzviz, Building 11, Office 68, Kyiv, 04070, tel.: (044) 462-55-41, e-mail: poboss1978@gmail.com, https://orcid.org/0000-0003-2285-0543

Zhukova Iryna Vitaliivna Candidate of Sciences in Public Administration, Associate Professor, Executive Director of the Presidium of the Ukrainian Assembly of Doctors of Sciences in Public Administration, Andriyivskyi Uzviz, Building 11, Office 68, Kyiv, 04070, tel.: (044) 462-55-41, e-mail: irina_pravo@ukr.net, https://orcid.org/0000-0003-4927-0610

STATE SUPPORT FOR VITICULTURE AND WINE-MAKING

Abstract. The article notes that wine is one of the oldest man-made drinks, and the wine industry in the world is not only popular and respected, but also properly treated by the state. Viticulture is a rather complicated and expensive business. The cost of planting one hectare of vineyard is not limited to the purchase of seedlings and investment in labor at planting. The vineyards are cared for 11 months a year, and about 20 people work on one hectare. And only after four or five years of hard work, after the vineyards come into fruition, the harvest is harvested, which can be used in the production of wine, which will be sold during the next year (after harvest), as required by law.

It is proved that for vintage wines this term is extended for several more years, depending on the aging period. Therefore, investing in viticulture is a matter of more than one or two years. Therefore, it is very important to understand what the rules of the game will be in two, three, five years, so that the business has the opportunity to predict and plan their future activities.

It is noted that today viticulture and winemaking in Ukraine, in general, is in a deep systemic crisis, from which there is very little time left. After the annexation of Crimea, Ukraine lost about 20,000 hectares of fertile land. Today, the total area of vineyards is 40.7 thousand hectares. The largest are in Odessa (over 27 thousand hectares), Mykolaiv (almost 6 thousand hectares), Kherson (about 5 thousand hectares) and Zakarpattia (over 3 thousand hectares) regions, where not only well-known varieties of grapes are grown, but also their own unique, for example , Odessa black, Sukholiman, telti chicken, etc. Thus, according to experts, in Ukraine there are 15 natural wine-growing macrozones and 58 microzones, which makes it possible to produce unique varieties of wine products.

Keywords: state policy, mechanisms of public administration, viticulture, winemaking, fertile areas.

Постановка проблеми. Державна політика в галузі виноградарства і виноробства є важливою частиною державної соціально-економічної політики України і представляє собою сукупність правових, політичних, економічних, соціальних, інформаційних, консультаційних, організаційних та інших заходів, що здійснюються органами державної влади.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Тенденції розвитку державної підтримки виноградства та виноробства в умовах глобалізації висвітлені в публікаціях окремих авторів, а саме: О. Бабінова, В. Бакуменко, І. Бідзюра, М. Головатий, Н. Драгомирецька, Ю. Кальниш, А. Колодій, О. Крутій, Н. Нижник, О. Семьоркіна, О. Радченко, Є. Романенко, В. Ребкало, Ю. Сурмін, В. Тертичка та ін.

Мета статті – дослідити особливості державної підтримки виноградства та виноробства.

Виклад основного матеріалу. За даними Одеської ОДА, у 2019 році в Одеській області було перероблено 83,45 тисяч тонн винограду, в Миколаївській області — 20,97 тисяч тонн, в Херсонській — 14,93 тисяч тонн.

Тому, враховуючи потенціал України, особливо південного регіону в контексті виноградарства, важливо зробити акцент в тому числі і на підтримку національного виробника. Новостворене міністерство аграрної політики і продовольства спільно з корпорацією «Укрвинпром» зараз розробляє законодавчі ініціативи щодо розвитку галузі, працює над створенням програми підтримки експорту виноробної галузі, якої наразі не існує, де прописати детальний механізм розвитку і функціонування галузі з глобальною ціллю — збільшення експорту винопродукції до 30%.[1]

Одним з перших кроків на шляху дерегуляції галузі і підтримки, в тому числі невеликих виноробів стало внесення 26 березня 2021р. до Верховної Ради

законопроектів про підтримку виноробства та спрощення господарської діяльності малих виробництв (№5306) [2] і про скасування маркування маркою акцизного податку неігристих вин та зброджених напоїв міцністю до 15% (№5307).[3]

З моменту запровадження у 2018 році в законодавстві поняття «мале виробництво виноробної продукції» в Україні їх налічується лише 26, в той час коли в таких країнах, як Франція їх близько 27 тисяч, в Іспанії майже 14 тисяч, у Німеччині близько 10 тисяч, 300 виробництв у Чилі. Цей факт свідчить, що існуючі, встановлені законодавством процедури та існуючі обмеження не дали очікуваного результату та не створили достатніх умов для ведення та розвитку малого бізнесу з виробництва вина.

При цьому, ті суб'єкти, що отримали статус малих виробництв виноробної продукції та відповідні ліцензії на таке виробництво постійно нарікають на складну та забюрократизовану процедуру отримання ліцензії, надмірне навантаження щодо складання та подання визначеної законодавством звітності, необґрунтоване обмеження щодо використання для виробництва вина виключно власно вробленого винограду тощо.

Враховуючи вищенаведене, проектом закону пропонується скасувати низку наступних необґрунтованих бюрократичних процедур та обмежень.

Перше. Пропонується скасувати необхідність отримання ліцензії на виробництво малими виробництвами виноробної продукції, замінивши процедуру ліцензування процедурою повідомлення контролюючому органу про початок здійснення відповідної діяльності.

Слід зазначити, що річна плата за отримання ліцензії малим виробництвом складає 780 гривень щорічно, а тому скасування такої ліцензії не призведе до суттєвих втрат державного бюджету.

Разом з тим, скасування ліцензування виробництва виноробної продукції для малих виробників сприятиме усуненню необґрунтованих бюрократичних перешкод для започаткування даного бізнесу та жодним чином не призведе до погіршення якості виробленої виноробної продукції.

Натомість, контроль держави за діяльністю малих виробництв, їх облік забезпечуватиметься механізмом повідомлення про початок такої діяльності.

З моменту направлення повідомлення про початок діяльності малого виробництва виноробної продукції відповідний суб'єкт господарювання отримає право на виробництво та продаж вина, в свою чергу, контролюючі органи отримають всю необхідну інформацію про місце такої діяльності, обсяги виробленої продукції та ін.

Друге. Пропонується скасувати обмеження щодо використання малими виробниками для виробництва вина виключно власно вирощеного винограду,

плодів, ягід.

Встановлення законодавцем даного обмеження при запровадженні поняття малих виробництв мало на меті збільшення площ під виноградниками та сприяння розвитку малого бізнесу.

Проте, дане обмеження призвело до зворотного результату. Кількість виноградників постійно скорочується, оскільки більшість фермерів-виробників винограду не мають на меті займатися його переробкою та виробництвом вина та воліють продавати вирощений урожай переробникам. При цьому, з огляду на законодавчі обмеження малі виробництва не можуть купляти виноград у його виробників. Відтак, з огляду на відсутність ринків збуту великі виробництва можуть фактично диктувати виробникам винограду закупівельні ціни на сировину. Разом з тим, зняття обмежень для малих виробництв та надання їм можливості закуповувати виноград сприятиме появі нових ринків збуту плодів винограду.

Крім того, як засвідчує досвід багатьох країн, з розвиненою виноробною галуззю, безпосередньо виробництво вина не обов'язково повинно бути пов'язане з вирощуванням винограду самим виробником. Малий виробник вина повинен мати право придбати сировину для його виробництва.

Третє. Пропонується скасувати необхідність подання щомісячної звітності про що неодноразово просили представники виноробної галузі. При цьому, замінити на щорічну звітність.

Четверте. Наступною проблемою є застарілість національних стандартів щодо розливу виноробної продукції у виключно скляну тару, в той час коли у передових країнах світу, таких як США, Сполучене Королівство та Франція, розлив вин дозволено у металеві банки із харчового алюмінію та кеги із алюмінію та нержавіючої сталі. Отже, пропонується дозволити розлив вина у металеві банки із харчового алюмінію та кеги із алюмінію та нержавіючої сталі.[2]

Законопроектом №5306 пропонується вирішити наступні питання:

- Встановити, що малі виробництва виноробної продукції здійснюють виробництво вин виноградних, вин плодово-ягідних та/або напоїв медових без отримання ліцензії на виробництво. Право на здійснення діяльності з виробництва алкогольних напоїв (вин виноградних, вин плодово-ягідних та/або напоїв медових) малі виробництва виноробної продукції набувають шляхом подання до центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну податкову політику, повідомлення про початок виробництва алкогольних напоїв.

- Дозволити малим виробництвам виноробної продукції використання придбаного винограду українського походження.

- Встановити, що звіт про обсяги виробництва та/або обігу (в тому числі імпорту та експорту) алкогольних напоїв подається малими виробництвами

виноробної продукції щорічно, замість щомісячної звітності.

- Встановити штраф за неподання, несвоєчасне подання або подання з недостовірними відомостями звіту про обсяги виробництва та/або обігу (в тому числі імпорту та експорту) алкогольних напоїв малими виробництвами виноробної продукції до органу виконавчої влади, уповноваженого Кабінетом Міністрів України у розмірі 1020 гривень.

- Дозволити розлив виноробної продукції та зброджених напоїв, одержаних виключно в результаті природнього (натурального) бродіння фруктових, ягідних та фруктово-ягідних соків у металеві банки із харчового алюмінію та дозволити розлив зазначеної продукції у металеві бочки з харчового алюмінію та бочки із нержавіючої сталі (кеги) місткістю від 50 до 600 л.

- Встановити штраф за переробку, виробництво та/або реалізацію малим виробництвом виноробної продукції вин виноградних, вин плодово-ягідних, напоїв медових з використанням спирту етилового та/або перевищення об'єму виробництва продукції у розмірі 200 відсотків вартості виробленої продукції (за оптово-відпускними цінами), але не менше 15000 гривень;

- Встановити штраф за переробку, виробництво та/або реалізацію малим виробництвом виноробної продукції вин виноградних, вин плодово-ягідних, напоїв медових із придбаних виноматеріалів - 200 відсотків вартості виробленої продукції (за оптово-відпускними цінами), але не менше 15000 гривень;

- Зняти обмеження, згідно яких центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну аграрну політику у сфері сільського господарства, визначає з виділенням у натурі зони виробництва винограду та регламентує сортовий склад вирощування винограду відповідно до спеціалізації району виноградарства.

- Зняти обмеження, згідно яких садіння виноградників для виноробства дозволяється лише у виноробних місцевостях із застосуванням районованих або перспективних сортів винограду відповідно до проекту, який затверджений центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної аграрної політики, політики у сфері сільського господарства.

- Зняти обмеження щодо надання державної підтримки суб'єктам малого і середнього підприємництва, які займаються виробництвом виноробної продукції.[2]

Таким чином прийняття законопроекту №5306 матиме позитивний вплив на сферу виробництва виноробної продукції; дозволить малому та середньому бізнесу розвивати галузь та заохотить його до розширення його меж шляхом відкриття нових виробництв, що в перспективі забезпечить зайнятість населення через заповнення нових робочих місць; посилить конкурентоздатність малих виробників виноробної продукції та розширить пропозицію на ринку вин.

Наступною проблемою на вирішення якої розроблено законопроект №5307 –

це зменшення витрат підприємств на нанесення акцизних марок на пляшки натуральних вин, але акцизний податок з таких напоїв залишиться без змін [3] .

Алкогольна продукція в Україні є підакцизною. Ставки акцизного податку у 2021 році складають – для звичайних неігристих вин з фактичною міцністю від до 15% етилового спирту – 0,01 грн за літр, для ігристих вин міцністю до 15% - 11,65 грн за літр, для пива 2,78 грн за літр тощо.

Алкогольні напої з фактичною міцністю спирту понад 8,5% підлягають маркуванню маркою акцизного податку. Марки встановленого зразка виготовляються державними підприємствами, на підставі замовлення Державної фіскальної служби.

Для отримання акцизних марок підприємству, яке виготовляє або імпортує алкогольні напої необхідно подати до територіального органу ДФС ряд документів, зокрема довідку про сплату податку, зявку-розрахунок про потребу в марках за їх видами, копію платіжного документу, що підтверджує оплату за марку, звіт про використання марок, придбаних у попередньому місяці. Вказані документи подаються в електронній формі щомісячно. Акцизні марки видаються після спливу 2 місяців від моменту подачі вищезазначених документів. За збереження марок відповідальний покупець марок, місцем збереження може бути або приміщення продавця, або банківські установи. Приміщення в яких зберігаються марки мають охоронятися сигналізацією, бути ізольованими від інших приміщень.

Плата за акцизні мари для алкогольних напоїв становить 0,19 грн за одну штуку. Плата за придбання марок зараховується до державного бюджету і, відповідно до бюджетного законодавства, використовується виключно з метою фінансування витрат держави, пов’язаних з виготовленням, зберіганням та реалізацією марок, тобто не має на меті наповнення державного бюджету.

Щодо необхідності маркування натуральних вин, слід зазначити що ставка акцизного податку становить 1 копійку за літр, а акцизна марка, яка по-суті є підтвердженням сплати акцизу, коштує 19 копійок. За підрахунками експертів, адміністрування процесів пов’язаних із маркуванням вартує бізнесу невиправдано дорого у порівнянні зі ставкою. Собівартість марки може сягати від 4 до 6 грн на одну пляшку вина, оскільки закупівля відповідного обладнання для нанесення акцизної марки може коштувати виробнику щонайменше 500 тис. грн. Нанесення ж акцизної марки вручну так само потребує значних витрат на оплату праці та витрат часу. Отже, очевидною є диспропорція між фіскальним навантаженням, встановленим на одиницю виробленої продукції та витрат на адміністрування цих процесів. Для порівняння, ставка податку для пивної продукції складає 2,78 гривні на літр продукції, однак необхідність нанесення акцизної марки відсутня, а отже виробники пива не несуть жодних витрат на адміністрування зазначених

процесів, у порівнянні з виробниками натуральних вин.

Варто наголосити, що законопроектом пропонується скасувати необхідність нанесення марки акцизного податку для натуральних вин, але сам акцизний податок залишається. Тобто ситуація за аналогією з пивною продукцією, сидром тощо, де акциз сплачується, а маркування відсутнє.

Міжнародний досвід показує, що в ряді країн маркування алкогольної продукції маркою акцизного податку як таке відсутнє, адже існують інші шляхи підтвердження сплати податку. Завдяки цьому, відповідно і самі виробники не несуть ні витрат, ні ризиків, пов'язаних із маркуванням.

Проектом Закону №5307 пропонується внести зміни до пункту 226.6. статті 226 Податкового кодексу України, а саме закріпити, що маркуванню маркою акцизного податку не підлягають звичайні (неігристі) вина, зброджені напої, фактична міцність яких не вища за 15 відсотків об'ємних одиниць етилового спирту, за умови що етиловий спирт, який міститься у готовому продукті, має повністю ферментне (ендогенне) походження [3; 4; 5].

Висновки. Таким чином прийняття законопроєкту №5307 матиме позитивний вплив на сферу виробництва виноробної продукції; дозволить бізнесу скоротити витрати та акумулювати їх у розвиток галузі, що стимулюватиме галузь до розвитку і розширенню, шляхом відкриття нових виробництв, що в перспективі забезпечить зайнятість населення через заповнення нових робочих місць; посилить конкурентоздатність українських виробників виноробної продукції та розширить пропозицію на ринку вин.

Література:

1. Як виноробство може стати іміджевою галуззю України. https://delo.ua/opinions/jak-vinorobstvo-mozhe-stati-imidzhevoju-galuzzju-369101/

2. Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розвитку виробництва виноробної продукції та спрощення господарської діяльності малих виробництв виноробної продукції: проект Закону від 26.03.2021р №5306 Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=71531

3. Проект Закону про внесення змін до статті 226 Податкового кодексу України щодо відміни маркування маркою акцизного податку звичайних (неігристих) вин, зброджених напоїв, міцністю не вище 15 відсотків об'ємних одиниць етилового спирту ферментного походження: проект Закону від 26.03.2021р №5307 Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=71532

4. Romanenko E. Chaplai I. PUBLIC ADMINISTRATION BY THE MODERN INFORMATION TECHNOLOGIES IN CONSTRUCTION OF UKRAINE / I. Chaplay // Публічне урядування. – 2017. - №2 (7) – травень 2017. - С. 172-180.

5. Romanenko E. Chaplai I., Hurkovskyy V. THEORETICAL AND METHODOLOGICAL IDENTIFICATION OF THE CONCEPT OF "MARKETING COMMUNICATIONS" (ARCHETYPAL APPROACH) / E. Romanenko, I. Chaplay, Hurkovskyy V. // Публічне урядування. – 2017. - №3 (8) –червень 2017 (спецвипуск). - С. 259-266.

References:

1. Jak vinorobstvo mozhe stati imidzhevoju galuzzju Ukraïni. https://delo.ua/opinions/jak-vinorobstvo-mozhe-stati-imidzhevoju-galuzzju-369101/

2. Proekt Zakonu pro vnesennja zmin do dejakih zakonodavchih aktiv Ukraïni shhodo rozvitku virobnictva vinorobnoï produkciï ta sproshhennja gospodars'koï dijal'nosti malih virobnictv vinorobnoï produkciï: proekt Zakonu vid 26.03.2021r №5306 Rezhim dostupu: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=71531

3. Proekt Zakonu pro vnesennja zmin do statti 226 Podatkovogo kodeksu Ukraïni shhodo vidmini markuvannja markoju akciznogo podatku zvichajnih (neigristih) vin, zbrodzhenih napoïv, micnistju ne vishhe 15 vidsotkiv ob’ємnih odinic' etilovogo spirtu fermentnogo pohodzhennja: proekt Zakonu vid 26.03.2021r №5307 Rezhim dostupu: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=71532

4. Romanenko E. Chaplai I. PUBLIC ADMINISTRATION BY THE MODERN INFORMATION TECHNOLOGIES IN CONSTRUCTION OF UKRAINE / I. Chaplay // Publichne urjaduvannja. – 2017. - №2 (7) – traven' 2017. - S. 172-180.

5. Romanenko E. Chaplai I., Hurkovskyy V. THEORETICAL AND METHODOLOGICAL IDENTIFICATION OF THE CONCEPT OF "MARKETING COMMUNICATIONS" (ARCHETYPAL APPROACH) / E. Romanenko, I. Chaplay, Hurkovskyy V. // Publichne urjaduvannja. – 2017. - №3 (8) –cherven' 2017 (specvipusk). - S. 259-266.

УДК 321.354

https://doi.org/10.52058/2708-7530-2021-4(10)-20-29

Ведмідь Поліна Володимирівна аспірантка кафедри державного управління філософського факультету Київського національного університету імені Тараса Шевченка, вул. Володимирська, 60, каб. 317, м. Київ, 01033, тел.: (044) 239-31-23, e-mail: vedmid_p@ukr.net, https://orcid.org/0000-0002-2586-680X

ПУБЛІЧНИЙ ІНФОРМАЦІЙНО-КОМУНІКАЦІЙНИЙ ПРОСТІР: ОСОБЛИВОСТІ УПРАВЛІННЯ ІТ-РІШЕННЯМИ

Анотація. У статті викладені результати наукового дослідження специфіки управління інформаційно-технологічною складовою при формуванні та організації функціонування публічного інформаційно-комунікаційного простору. Обґрунтовується думка, що технологічний аспект відповідного простору має не менше значення у порівнянні з ідейним компонентом. Акцентується увага на значущості процесу прийняття ІТ-рішень, від яких залежить якість технічного забезпечення публічних взаємодій. Стверджується, що сучасний публічний інформаційно-комунікаційний простір модернізується в контексті розвитку та перманентного оновлення інформаційно-комунікаційного інструментарію і дозволяє розширити можливості електронної демократії, електронного урядування, надання електронних публічних послуг тощо. Проводиться компаративний аналіз ІТ управління у публічному та приватному секторах. Наголошується, що ключова відмінність їхньої діяльності полягає у різних цільових акцентах. Приватний сектор має телеологічною детермінантою прибуток, у той час як публічний сектор орієнтований на реалізацію суспільних цінностей.

Доводиться, що сучасні ІТ-рішення сприяють налагодженню діалогу між державою, її органами та представниками, з одного боку, та суспільством, інститутами третього сектору, громадянами, юридичними особами, з іншого боку, за рахунок оптимізації комунікації (інтерактивність, швидкість, доступність та достовірність інформації тощо). Окрім цього, спрощується обробка та обмін даними в середині системи державного управління. У той же час, модернізується методика контролю за діяльністю державних структур та способи їх звітування. Еволюція інформаційно-комунікаційного простору свідчить про поступовий перехід урядових ініціатив від інструментів, що покращують послуги, до тих, що підтримують участь громадян.

Особливості ІТ управління в межах публічного інформаційно-комунікаційного

простору пов’язані з такими елементами, як принципи (підзвітність, прозорість, місія), виміри (довгострокові підходи, що не враховують мінливі політичні мандати), перспективи (зовнішнє оцінювання діяльності) та обсяги (мережева структура, що зберігає автономність та залежність окремих юнітів).

Ключові слова: публічний інформаційно-комунікаційний простір, IT управління, участь, публічні послуги, місія, прозорість, контроль, підзвітність.

Vedmid Polina Volodymyrivna PhD student of Public Administration Department Faculty of Philosophy Taras Shevchenko National University of Kyiv**,** 60 Volodymyrska St., off. 317, Kyiv, 01033, tel.: (044) 239-31-23,e-mail: vedmid_p@ukr.net, https://orcid.org/0000-0002-2586-680X

PUBLIC INFORMATION AND COMMUNICATION SPACE: FEATURES OF IT SOLUTION MANAGEMENT

Abstract. The article presents the results of scientific research on the specifics of management of the information technology component in the formation and organization of the functioning of public information and communication space. The opinion is substantiated that the technological aspect of the corresponding space is no less important in comparison with the ideological component. Emphasis is placed on the importance of the IT decision-making process, on which the quality of technical support of public interactions depends. It is argued that the modern public information and communication space is being modernized in the context of the development and permanent updating of information and communication tools and allows to expand the opportunities of e-democracy, e-government, e-public services, etc. A comparative analysis of IT management in the public and private sectors is conducted. It is emphasized that the key difference between their activities is the different target accents. The private sector has a teleological determinant of profit, while the public sector is focused on the realization of social values.

It turns out that modern IT solutions help to establish a dialogue between the state, its bodies and representatives, on the one hand, and society, third sector institutions, citizens, legal entities, on the other hand, by optimizing communication (interactivity, speed, accessibility and reliability of information, etc.). In addition, it simplifies the processing and exchange of data within the public administration system. At the same time, the method of control over the activities of public structures and methods of their reporting are being modernized. The evolution of the information and communication space shows a gradual transition of government initiatives from tools that improve services to those that support citizen participation.

Features of IT management within the public information and communication

space are related to such elements as principles (accountability, transparency, mission), measurements (long-term approaches that do not take into account changing policy mandates), prospects (external evaluation of activities) and volumes (network structure that preserves the autonomy and dependence of individual units).

Keywords: public information and communication space, IT management, participation, public services, mission, transparency, control, accountability.

Постановка проблеми. Бурхливий розвиток інформаційно-комунікаційних технологій спричинив масштабні зрушення фактично у всіх царинах суспільної життєдіяльності за рахунок автоматизації, інформатизації та цифровізації. Публічний сектор також скористався перевагами ІТ, в результаті чого почали на постійній основі удосконалюватися технологічні процеси організації електронного урядування, електронної демократії, забезпечення електронних публічних сервісів тощо. Обмін інформацією між акторами публічної царини прискорився, сама інформація стала більш доступною та достовірною, а комунікація набула рис інтерактивності, незалежності від геологічної локації та діалогічності. Політичний контекст, зазвичай, визначає ідейне спрямування розвитку інформаційно-комунікаційного простору, у той час, як технологічна складова прийняття коректних управлінських ІТ рішень знаходиться в зоні відповідальності системи публічного управління та адміністрування. Недостатній рівень дослідження даного аспекту у науковій літературі спричиняє потребу більш ґрунтовного аналізу питання й систематизації уже наявних теоретичних напрацювань.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Переважно проблематикою ІТ управління в публічному секторі займаються зарубіжні дослідники, зокрема, Б. Блумфілд, Дж. Волшем, Дж. Грант, М. Тумі, Н. Хейс тощо. Зокрема, вони аналізують такі проблеми, як ІТ управління та міжорганізаційна взаємодія, розвиток мережевого суспільства, наслідки розвитку ІТ в глобальному контексті і т. д.

Мета статті - дослідити особливості ІТ управління в контексті формування сучасного публічного інформаційно-комунікаційного простору.

Виклад основного матеріалу. Роль ІТ значно змінилася: від автоматизації офісів та процесів до агрегування цінностей та інновацій. Це означає, що роль ІТ перестала бути, перш за все, технічною та реактивною, натомість стала ініціативною та зосередженою на основних напрямках діяльності організацій [1]. Серед мотивацій для прийняття нових технологій - необхідність підтримки змін у організаційному сценарії, інтенсивне використання миттєвих та портативних пристроїв та зростаюче значення ІТ у підтримці управління [2].

Ситуація не відрізняється і в публічних організаціях. На додаток до подібних до приватних організацій найбільш поширених змін в сценарії, наявні суттєві

зміни стилю управління, який переходить від внутрішньої орієнтації і бюрократії до зовнішньої орієнтації та ухилу на потреби громадян [3].

Зусилля, спрямовані на створення електронного уряду, підтверджують важливу роль ІТ у покращенні відносин з громадянами, головним чином шляхом надання державних електронних послуг та діяльності з підзвітності. Використання ІТ в урядах вважається рушієм соціальних, економічних та політичних змін, таких як адміністративна реформа уряду, соціальна трансформація та організаційні зміни [4]. Як результат, формуються нові моделі відносин між державою та суспільством, відкриваючи можливості трансформувати зв'язок між владою та громадянами у інформаційно-комунікаційному просторі.

На тлі цього процесу також відбулися поступові зміни в профілях громадян. Більша кількість раніше пасивних громадян, які вважали себе слабкими порівняно з «всемогутньою» державою, стають більш інтерактивними та беруть участь у рішеннях щодо своєї країни. Хоча участь громадян у прийнятті управлінських рішень все ще є початковою в багатьох частинах світу, очевидне зростання кривої на трьох рівнях електронної моделі участі, розробленої Організацією Об'єднаних Націй, а саме: доступу до публічної інформації, публічних консультацій та електронного процесу прийняття рішень [5].

У міру еволюції дискусії про нову модель інформаційно-комунікаційного простору можна спостерігати поступовий перехід урядових ініціатив від інструментів, що покращують послуги, до тих, що підтримують участь громадян [4]. Цей набір змін - профіль громадян, позиція уряду та відкритість - породжує нові вимоги до швидких, надійних ІТ-рішень, до яких можна отримати доступ з високодоступних платформ, а також до даних, інформації та послуг.

З огляду на такий сценарій змін, лише ІТ менеджменту вже недостатньо; необхідно зробити ще один крок до процесу управління. Відмінності між менеджментом та управлінням пов'язані з орієнтацією на час та бізнес: менеджмент включає короткострокові та внутрішні аспекти, тоді як управління стосується довгострокових та зовнішніх аспектів. Отже, управління ІТ може допомогти організаціям у детальних процесах прийняття ІТ-рішень, збільшуючи або підтримуючи узгодженість між ІТ та очікуваннями зацікавлених сторін [6].

Для публічної організації розгляд довготермінових питань є обов’язковим, оскільки вони є частиною складної мережі дійових акторів, в якій, як правило, кілька організацій працюють разом, операційно надаючи проєкт чи послугу громадянам. Одним із важливих викликів для публічних організацій є прийняття державних ІТ-рішень, а не управлінських ІТ-рішень, адже перші зберігаються протягом більш ніж одного політичного мандату. Це особливо важливо в країнах, де демократія недостатньо зріла.

Як доводять А. Мейджер та М. Болівар, потреби населення слід розглядати довгостроково [7]. ІТ-рішення, які не змінюються з кожною адміністрацією, є, як правило, більш послідовними, і їх реалізація, швидше за все, зберігатиметься протягом багатьох років у процесі управління інформаційно-комунікаційним простором. Таким чином, можна збільшити і гарантувати швидкість реагування урядів, що пов’язано з тим, наскільки вони задовольняють потреби громадян.

Враховуючи це, необхідно запровадити формалізований процес управління цими ініціативами, щоб уникнути неорганізованого зростання ІТ-рішень. У державних організаціях також необхідно зменшити кількість спеціальних рішень. Без процесу управління легко дублювати технології та рішення, що може призвести до зайвої складності. Чим більше складність, тим вищі трансакційні витрати. Більші трансакційні витрати означають більше фінансових витрат, що може скомпрометувати майбутні інвестиції в нові ініціативи електронного уряду, а також збільшить труднощі у плануванні нових ініціатив, у процесі керування поточними.

Основні питання, пов'язані з ІТ у публічному просторі, поступово переходять від типів технологій, які мають бути прийняті, до визначень та політики щодо того, як ці технології та ресурси повинні використовуватися для створення конкурентних переваг для організацій та підвищення рівня узгодженості між ІТ-рішеннями уряду та бажаннями суспільства. Управління ІТ - це частина нових питань у довгостроковій ІТ-програмі, це не просто менеджмент, а ІТ управління. Ця зміна відбувається, оскільки ІТ стали способом конкурентного впливу на організації, і в той же час, існує потреба керувати ІТ для досягнення очікувань різних зацікавлених сторін.

Відповідно до П. Вейла та Дж. Роса, ІТ-управління можна розуміти як специфікацію прав на прийняття рішень та систему підзвітності, що заохочує бажану поведінку при використанні ІТ [8]. ІТ-управління передбачає визначення структур прийняття рішень, процесів та механізмів взаємозв'язку для керівництва та контролю ІТ-операцій. Також воно характеризується як сукупність механізмів, пов'язаних зі структурою, процесами та взаємозв'язками, які повинні бути пов'язані з однією або кількома цілями організації. Ці механізми можуть сприяти підвищенню якості виконання та ефективності організації, наприклад, за рахунок зменшення витрат або кращого використання ІТ-інфраструктури.

Виходячи з цього, ініціативи електронного врядування повинні охоплювати механізми ІТ-управління як спосіб досягнення довгострокових рішень та підвищення їх ефективності. Управління може розглядатися як сукупність організаційних механізмів та схем повноважень для прийняття ІТ-рішень і характеризуватися як сукупність механізмів, що визначають структуру прийняття рішень, права та обов'язки. Довгостроковий підхід має враховувати потреби та

варіанти, а також очікування зацікавлених сторін, з метою додання органічності та прозорості процесу протягом його життєвого циклу.

Для реалізації різноманітних ініціатив електронного урядування необхідні численні технології, які або функціонують або знаходяться в стадії розробки, будучи інтерфейсом між процесом управління, що призводить до узгодження вимог електронного урядування з ІТ інфраструктурою та додатками. ІТ, у свою чергу, надає послуги, які є частиною стратегій електронного урядування. Процес управління охоплює такі цілі, як отримання результатів, довгострокові ініціативи та відповідність дотриманню нормативних актів. Цілі мають бути досягнуті, тоді як такі принципи, як формування суспільної цінності, збереження соціальної ролі публічних організацій та дотримання відповідальності та гарантій, які включають ефективне використання ресурсів, повинні поважатися.

ІТ управління вважається частиною сфери корпоративного управління [8]. Це пов’язано з організаційною ефективністю, дотриманням законів та нормативних актів, задоволенням потреб зацікавлених сторін та адекватною реакцією на тиск для демонстрації хорошої віддачі від ІТ інвестицій. А. Тівана з колегами представляють ІТ-управління як специфікацію того, що регулюється, ким регулюється та яким чином регулюється [9].

ІТ управління передбачає набір визначень високого рівня, таких як *принципи*, цінності та цілі, що функціонують за допомогою механізмів, які включені в повсякденну діяльність як засоби для здійснення ІТ управління. Але в чому різниця між ІТ управлінням в приватних та державних організаціях? Хоча концепція застосовується до обох сфер, існують деякі особливі відмінності з точки зору принципів, вимірів, перспектив, цілей та сфери застосування. Аналізуючи принципи корпоративного управління та враховуючи, що вони також можуть застосовуватися до організаційного управління у некомерційних організаціях, можна зрозуміти, що різниця полягає в акценті або зважуванні кожного принципу. Наприклад, у державних організаціях акцент робиться на таких принципах, як підзвітність та прозорість, особливо з огляду на результати діяльності, структуру та місію публічних організацій.

Що стосується *вимірів* ІТ управління, то і державні, і приватні організації прагнуть забезпечити відповідність (пов'язану з відповідальністю та гарантією), результативність (пов'язану з використанням ресурсів) та безперервність (пов'язану з соціальною роллю організації). Різниця полягає у акценті або розумінні кожного виміру. Публічні організації більше зосереджені на довгострокових питаннях, що проявляється у спробах зосередити ініціативи на державних потребах, які стосуються громадян, незалежно від мандатів політичних партій. Що стосується виміру ефективності, то проблема використання ресурсів включає не тільки найкраще можливе їх використання, але й пов'язані з цим

правові проблеми.

З точки зору перспектив ІТ управління, і контроль, і поведінка стосуються як приватних, так і державних організацій. Але різниця, знову ж таки, полягає в акценті або розумінні кожної точки зору. У державних організаціях контроль, як правило, здійснюється підрозділами, зовнішніми по відношенню до структури управління, які контролюють усі офіси та питання, включаючи ІТ. У приватних організаціях, як правило, контроль розробляється в рамках структури управління, часто використовуючи ринкові межі, орієнтовані на контроль.

Інша важлива особливість - це *обсяг* процесів ІТ управління. Публічна організація, така як держава чи національний уряд, є складною системою, сформованою автономними організаційними структурами, пов'язаними між собою, іноді за неявною ієрархією або без чіткої координаційної відповідальності. Необхідність поважати цю мережу, де організації водночас є автономними та залежними, здається, є основною проблемою, яка відрізняє державні та приватні організації. Це відбувається через необхідність враховувати, що майнові ресурси, робоча сила та інформація розподіляються, і їм потрібна адекватна координація та управління з метою покращення якості послуг та створення публічної цінності.

Для того, щоб відповісти на цей виклик, необхідно поміркувати над міжінституційним ІТ управлінням, враховуючи як організацію та її специфіку, а також і організаційне середовище, маючи на увазі мережу та синергію її вузлів. Міжінституційне ІТ управління - це динамічний процес, що характеризується інтегрованою діяльністю організаційних та людських сил [10]. Прагнучи бути ефективним, цей процес повинен формувати довіру, сприяти співпраці та налагоджувати стосунки між залученими організаціями. Цей тип домовленостей найчастіше застосовується до публічних організацій, хоча він не є ексклюзивним для цього сектору.

Враховуючи внутрішні особливості та сценарії різних публічних організацій, важливо, щоб вони розробили власну модель ІТ управління. Серед внутрішніх характеристик, які можуть вплинути на прийняття ІТ-рішення, є розмір, основні напрямки діяльності, організаційна спрямованість та організаційна культура. Ці характеристики можуть визначати, керувати або впливати на цілі конкретної організації, пов’язані з процесом ІТ управління, принципами управління та механізмами, які будуть прийняті, а також показниками, які будуть використовуватися для вимірювання ефективності. Наприклад, велика організація може мати інші цілі щодо своєї моделі ІТ управління порівняно з більшою багатонаціональною організацією. Те саме відбувається з публічними організаціями: міські органи можуть мати різні цілі порівняно з урядами штатів або федеральних установ.

Беручи до уваги контекст такої публічної організації, як уряд штату чи

країни, офісу чи міністерства, існує розподілена екосистема, сформована незалежними організаціями, пов'язаними між собою за допомогою різних типів ієрархії. Виклики вищі, оскільки ці організації споглядають розподілене майно ресурсів, праці та інформації, а також тому, що вони шукають шляхи захисту та підвищення якості та цінності послуг, що надаються екосистемою. Для того, щоб відповісти на цей виклик, важливо розглянути міжорганізаційне ІТ управління, що охоплює як саму організацію, так і пов'язану з нею мережу, включаючи синергію між її вузлами [10].

Сценарій, у свою чергу, може особливо визначати та керувати моделлю ІТ управління або впливати на неї через деякі норми та тиски з боку організації. Правила, що застосовуються до певної галузі, повинні керувати моделями ІТ управління, оскільки нормативні акти повинні бути частиною цієї моделі, щоб уникнути ситуації, коли процес управління сприяє виникненню невідповідностей. Наприклад, державний банк повинен суворо дотримуватися норм банківської галузі, незалежно від його власності чи адміністрації.

Ринковий тиск впливає на модель ІТ управління, оскільки організації сприймають тиск на інституціоналізацію ринку як спосіб легітимації з боку інших суб'єктів господарювання, особливо тих, хто з тієї ж галузі. Окрім того, на прийняття практики ІТ управління впливають зовнішні фактори, особливо для мінімізації невизначеності стосовно процесів управління.

Ще одне важливе питання, що стосується ІТ управління у державних організаціях, пов'язане з висвітленням хорошої та всебічної перспективи, яка може включати зокрема такі принципи:

- тверду прихильність до цілісності, етичних цінностей та верховенства права;
- відкритість та всебічне залучення зацікавлених сторін;
- визначення результатів з точки зору стійких економічних, соціальних та екологічних ситуацій переваги;
- визначення втручань, необхідних для оптимізації досягнення запланованих результатів;
- розвиток потенціалу організації;
- управління ризиками та результатами діяльності шляхом надійного внутрішнього контролю та сильного управління державними фінансами;
- впровадження найкращих практик щодо прозорості та звітності для забезпечення ефективної підзвітності.

Висновки. Отже, кожна публічна організація потребує своєї конкретної моделі ІТ управління завдяки своїм внутрішнім характеристикам та контекстуальним фактам, а також тому, що кожна організація відрізняється від інших, і її модель ІТ управління повинна охоплювати та враховувати будь-які

конкретні змінні, які роблять організації унікальними, незважаючи на їх подібність. Конкретна IT модель є більш точною, оскільки вона базується на організаційних особливостях та враховує тиск, що виникає від усіх зовнішніх змінних, але особливо тому, що вона враховує цілі високого рівня, пов'язані з процесом IT управління, які помітно відрізняються. Як наслідок, модель IT управління стає більш ефективною.

Література:

1. Walsham G. Making a world of difference: IT in a global context. London: Wiley, 2001.
2. Castells M. The rise of the network society: The information age. Economy, society, and culture, 2011.Vol. 1.
3. Bloomfield B., Hayes N. Power and organizational transformation through technology: hybrids of electronic government. Organization Studies, 2009. Vol. 30(5), P. 461–487.
4. Yildiz M. E-government research: Reviewing the literature, limitations, and ways forward. Government Information Quarterly, 2007. Vol. 24(3), P. 646–665.
5. E.U. Government Survey 2012: E-Government for the people. Department Economic and Social Affairs, United Nations, New York, 2012.
6. Juiz C., Toomey M. To govern IT, or not to govern IT? Communications of the ACM, 2015. Vol. 58(2), P. 58–64.
7. Meijer A., Bolívar M. Governing the smart city: a review of the literature on smart urban governance. International Review of Administrative Sciences, 2016. Vol. 82(2), P. 392–408.
8. Weill P., Ross J. IT governance: How top performers manage IT decision rights for superior results. Boston: Harvard Business School Press, 2004.
9. Tiwana A., Konsynski B., Venkatraman N. Special issue: information technology and organizational governance: the IT governance cube. Journal of Management Information Systems, 2013. Vol. 30(3), P. 7–12.
10. Grant G., Tan F. Governing IT in inter-organizational relationships: Issues and future research. European Journal Information System, 2013. Vol. 22(5), P. 493–497.

References:

1. Walsham, G. (2001). Making a world of difference: IT in a global context. London: Wiley. [in English].
2. Castells, M. (2011). The rise of the network society: The information age: Economy, society, and culture (Vol. 1). Wiley, London [in English].
3. Bloomfield, B. P., & Hayes, N. (2009). Power and organizational transformation through technology: hybrids of electronic government. Organization Studies, 30(5), 461–487. [in English].
4. Yildiz, M. (2007). E-government research: Reviewing the literature, limitations, and ways forward. Government Information Quarterly, 24(3), 646–665. [in English].
5. Un, E. (2012). Government Survey 2012: E-Government for the people. Department Economic and Social Affairs, United Nations, New York. [in English].
6. Juiz, C., & Toomey, M. (2015). To govern IT, or not to govern IT? Communications of the ACM, 58(2), 58–64. [in English].
7. Meijer, A., & Bolívar, M. P. R. (2016) Governing the smart city: a review of the literature on smart urban governance. International Review of Administrative Sciences 82(2):392–408. [in English].

8. Weill, P., & Ross, J. W. (2004). IT governance: How top performers manage IT decision rights for superior results. Boston: Harvard Business School Press. [in English].

9. Tiwana, A., Konsynski, B., & Venkatraman, N. (2013). Special issue: information technology and organizational governance: the IT governance cube. Journal of Management Information Systems, 30(3): 7–12. [in English].

10. Grant, G., & Tan, F. B. (2013). Governing IT in inter-organizational relationships: Issues and future research. European Journal Information System, 22(5), 493–497. [in English].

УДК 35:321.7:342.8(477)

https://doi.org/10.52058/2708-7530-2021-4(10)-30-41

Грищенко Ірина Миколаївна доктор наук з державного управління, професор кафедри публічного управління та менеджменту інноваційної діяльності, Національний університет біоресурсів і природокористування України, вул. Героїв Оборони, 11, навч. корпус № 10, каб. 209, м. Київ, 03041, тел.: (067) 804-70-03, e-mail: Gryschenkoiryna@ukr.net, https://orcid.org/0000-0002-8191-1177

РЕАЛІЗАЦІЯ ВИБОРЧОГО ПРАВА ГРОМАДЯН В УКРАЇНІ ЧЕРЕЗ ФОРМИ ПРЯМОЇ ДЕМОКРАТІЇ

Анотація. В статті розглянуто правові механізми реалізації виборчого права громадян та форми прямої демократії. Досліджено специфіку використання та впливу на механізми організації та забезпечення реалізації форм прямої демократії олігархічних груп. Здійснено ретроспективний аналіз законодавства, що регулює питання забезпечення прямого волевиявлення громадян України. Проаналізовано закони України щодо проведення референдумів та досліджено три ключові відмінності у підходах до забезпечення права громадян на народовладдя. Встановлено, що дорадче опитування громадян, передбачене законом від 1991 року, яке проводилося у формі консультативного референдуму з метою виявлення волі громадян при вирішенні важливих питань місцевого та загальнодержавного значення і враховувалося при прийнятті рішень відповідними державними органами наразі законодавчо не передбачено, оскільки дана форма прямої демократії через референдум заміщена іншим формами прямої демократії, такими як громадське обговорення, консультації з громадськістю тощо.

Досліджено питання забезпечення права громадян на волевиявлення у разі неможливості прийти на виборчу дільницю в день проведення референдуму або інших обмежень, пов’язаних зі станом здоров’я. Встановлено, що наразі громадяни України мають значно більшу можливість прийняти участь у голосуванні, оскільки запроваджено механізми інклюзивного голосування та вводяться в дію автоматизовані інформаційні системи, які надають можливість голосувати дистанційно.

Здійснено ретроспективний аналіз підходів до введення в дію рішень, прийнятих референдумом та встановлено, що наразі, рішення прийняті референдумом є обов’язковими для виконання, не потребують жодного додаткового затвердження і можуть бути скасовані лише референдумом.

Встановлено позитивні та негативні наслідки від застосування форм прямої демократії.

Ключові слова: виборче право, безпосередня демократія, пряма демократія, правовий механізм, консультації з громадськістю, громадськість.

Gryshchenko Iryna Mykolaivna Doctor of Science in Public Administration, Professor of the Department of Public Administration and Innovation Management, National University of Life and Environmental Sciences of Ukraine, Ukraine, Kyiv, Heroiv Oborony St., 11, (building № 10, room 209), tel.:(067) 804-70-03, e-mail: Gryschenkoiryna@ukr.net, https://orcid.org/0000-0002-8191-1177

IMPLEMENTATION OF THE ELECTORAL RIGHT OF CITIZENS IN UKRAINE THROUGH THE FORM OF DIRECT DEMOCRACY

Abstract. The article considers the legal mechanisms for the implementation of citizens' suffrage and forms of direct democracy. The specifics of the use and influence on the mechanisms of organization and implementation of forms of direct democracy of oligarchic groups are studied. A retrospective analysis of the legislation regulating the issue of ensuring the direct expression of will of the citizens of Ukraine was carried out. The laws of Ukraine on referendums are analyzed and three key differences in approaches to ensuring the right of citizens to democracy are explored. It was established that the advisory syrvey of citizens provided by the 1991 law, which was conducted in the form of a consultative referendum to identify the will of citizens in addressing important issues of local and national importance and taken into account in decision-making by relevant state bodies, through a referendum it is replaced by other form of direct democracy, such as public discussion, public consultations, etc.

The issue of ensuring the right of citizens to express their will in case of impossibility to come to the polling station on the day of the referendum or other restrictions related to health has been studied. It is established that now the citizens of Ukraine have a much greater opportunity to participate in voting, as the mechanisms of inclusive voting have been introduced and automated information systems are being put into operation, which provide the opportunity to vote remotely.

A retrospective analysis of the approaches to the implementation of the decisions taken by the referendum has been carried out and it has been established that currently, the decisions made by the referendum are binding, do not require any additional approval and can be revoked only by referendum. The positive and negative consequences of the use of forms of direct democracy have been established.

Keywords: suffrage, direct democracy, legal mechanism, public consultations, public.

Постановка проблеми в загальному вигляді. Виборюючи конституційне право громадян України на побудову демократичної, правової, соціальноорієнтованої держави через участь у прийнятті управлінських рішень як загальнодержавного так і місцевого значення, законодавці та фахівці постійно стикаються та протидіють політичним інсинуаціям, направленим на формування у громадян ворожого ставлення до реалізації форм прямої демократії, зокрема референдуму як інструменту, завдяки якому «можна поділити територію України і приєднати до сусідніх держав». Цей стереотип донині насаджується в свідомість людей.

Конституція визначає єдиним джерелом влади в Україні народ, який здійснює свою владу безпосередньо (через референдуми, громадські обговорення, громадські консультації та ін.) або через органи публічної влади. Проте, донині, всі процеси, що відбуваються в державному управлінні в Україні здебільшого спрямовані на задоволення потреб олігархічних груп. Саме ці групи традиційно використовують демократичні інструменти (вибори, референдуми, громадські слухання тощо) для досягнення власних цілей та боротьби зі своїми конкурентами і роблять все можливе, якби не випустити ці дієві інструменти управління з під свого впливу, оскільки всі депутати, політичні партії, які заходять в ради та керівники територіальних громад, всі найважливіші питання в країні, які прописані в Основному законі можна контролювати, маючи вплив на виборчі механізми.Саме тому, тема реалізації виборчого права громадян в Україні через форми прямої демократії є надзвичайно актуальною та такою, що потребує комплексного дослідження.

На з’ясування правових механізмів реалізації виборчого права громадян в Україні через форми прямої демократії направлено це дослідження, яке проводиться в межах науково-дослідної теми “Теоретичні засади і механізми реалізації інноваційних процесів в публічному управлінні” (ДР №0118U100146) кафедри публічного управління та менеджменту інноваційної діяльності Національного університету біоресурсів і природокористування України.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Важливі аспекти забезпечення виборчого права громадян та застосування форм прямої демократії висвітлювалися у працях вітчизняних учених: М. Антоновича, Ю. Ключковського, О. Бойко, В. Олійника та ін.

Однак питання забезпечення конституційно затвердженого виборчого права громадян та реалізація форм прямої демократії потребують нових, осучаснених механізмів і підходів до їх реалізації, оскільки «фахівці акцентують увагу на одній з суттєвих умов сучасного успішного управління: орієнтацію не на ієрархічне

підкорення, а на розвиток командної роботи, не посилення контролю, а розвиток довіри» [2, с. 486]. Саме довіра громадян до органів влади, командна робота органів влади, бізнесу та громадян в процесі прийняття управлінських рішень та їх реалізації і є тими позитивними результатами, досягнути які можливо використовуючи форми прямої демократії.

Мета статті – дослідження становлення та розвитку правових аспектів забезпечення виборчого права громадян та реалізації форм безпосередньої демократії в Україні.

Виклад основного матеріалу. Реалізація виборчого права громадян забезпечується виконанням положень Конституції України у яких вказано, що єдиним джерелом влади в Україні є народ, який здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування. Статтею 38 Конституції України забезпечується право громадян «брати участь в управлінні державними справами, у всеукраїнському та місцевих референдумах» [1], ст. 69 регулює питання, що «народне волевиявлення здійснюється через вибори, референдум та інші форми безпосередньої демократії» [1], а ст.ст. 72, 73, 74 регулюються механізми призначення та проведення референдуму, питання, які виносяться та які заборонені до винесення на всеукраїнський референдум.

Проте, не зважаючи на положення Конституції, які діють з 1996 р., в Україні не завжди було забезпечено право громадян на безпосередню демократію.

Так у рік проголошення незалежності України було прийнято Закон «Про всеукраїнський та місцеві референдуми» [3], який передбачав забезпечення народовладдя і безпосередню участь громадян в управлінні державними і місцевими справами шляхом проведення всеукраїнських референдумів, референдумів Республіки Крим та місцевих (в межах адміністративно-територіальних одиниць) референдумів.

Цим законом затверджувалися демократичні засади підготовки і проведення референдумів, які полягали в тому, що «громадянам, політичним партіям, громадським організаціям, масовим рухам, трудовим колективам надається право безперешкодної агітації за пропозицію про оголошення референдуму, за прийняття закону або іншого рішення, що виноситься на референдум, а також проти пропозиції про оголошення референдуму, прийняття закону чи рішення» [3]. Для реалізації цього права надавалися приміщення для зборів та забезпечувалася можливість використання засобів масової інформації.

За даним законом було проведено два всеукраїнські (1991р.; 2000 р.) та п’ять місцевих референдумів (Галицький обласний референдум, 1991; Загальнообласний Закарпатський референдум, 1991; Обласне консультативне

опитування в Донецькій і Луганській областях, 1994; референдум про статус Криму, 1991; референдум про статус Криму, 1994 (протизаконний за рішенням Президента України).

Референдуми проведені в 2014 р. вважаються псевдореферендумами (три референдуми на Донеччині та Луганщині у травні 2014 р., організовані проросійськими силами всупереч Конституції України і не визнані ЄС та США; референдум про статус Криму в березні 2014 р. щодо входження Криму до складу Російської Федерації).

Перший всеукраїнський референдум щодо проголошення незалежності України було проведено 01.12.1991 р. з одним питанням винесеним на розгляд. Другий всеукраїнський – проведено 16.04.2000 р. за народної ініціативи. На розгляд народу було винесено чотири питання, які стосувалися обмеження депутатської недоторканості, установлення підстав для розпуску президентом Верховної Ради України, зменшення кількості народних депутатів до 300 та формування двопалатного парламенту. Хоча на всі питання учасники референдуму дали ствердну відповідь, зміни до законодавства на підставі волевиявлення народу на референдумі не були прийняті до уваги Верховною Радою України і, відповідно, не було внесено змін до законів.

Необхідність удосконалення законодавства щодо забезпечення народного волевиявлення призвела до прийняття у 2012 р. Закону України «Про всеукраїнський референдум» [4], який у 2018 р. визнано неконституційним згідно Рішення Конституційного Суду [5]. Даний Закон значно відрізнявся від свого попередника ґрунтовним виписуванням норм всіх без виключення механізмів забезпечення народного волевиявлення і розширенням списку учасників всеукраїнського референдуму за рахунок голосування на закордонних дільницях громадян України, які не проживають на території України. Також суттєвою новацією цього закону було введення в дію рішень, прийнятих референдумом без затвердження і схвалення будь-якими органами державної влади, тобто рішення референдуму було остаточним (див. табл. 3). Крім цього змінено механізм забезпечення права громадян на волевиявлення, узурповано президентом право на оголошення/не оголошення референдуму навіть після збору усіх необхідних підписів громадян, узаконено можливість ухвалення на референдумі рішень меншістю учасників референдуму, оскільки ліквідовано поріг мінімальної явки громадян на референдум, а також законодавчо ліквідовано механізм проведення консультативного референдуму (див. табл. 1).

Таблиця 1

Дорадче опитування громадян

№ з/п	Назва Закону України	Зміст статті закону
1.	Про всеукраїнський та місцеві референдуми	*ст. 46. Дорадче опитування громадян України (консультативний референдум).* З метою виявлення волі громадян при вирішенні важливих питань загальнодержавного та місцевого значення можуть проводитись всеукраїнські та місцеві дорадчі опитування громадян України (консультативні референдуми). Результати дорадчого опитування розглядаються і враховуються при прийнятті рішень відповідними державними органами. Якщо проекти законів, інших рішень Верховної Ради України або рішень місцевої Ради народних депутатів не відповідають результатам всеукраїнського або місцевого дорадчого опитування, вони можуть бути прийняті лише більшістю не менш як дві третини від загальної кількості депутатів відповідної Ради.
2.	Про всеукраїнський референдум (2012)	Цю норму виключено

Цим законом також надавалися нерівні можливості для прихильників та опонентів проведення всеукраїнського референдуму висловлювати свою думку та проводити агітаційну роботу, а також Верховна Рада України усувалася від процедури внесення змін до Конституції України, що супечить положенням Основного закону. Прийняття цього закону погіршило можливості застосування прямої демократії, оскільки втратив чинність Закон України «Про всеукраїнський та місцеві референдуми», тому проведення місцевих референдумів стало неможливим.

Розуміючи загрози, які становив Закон України «Про всеукраїнський референдум» 57 народними депутатами України 1 грудня 2014 року було направлено подання до Конституційного Суду України щодо визнання неконституційним цього закону, який становить небезпеку конституційній стабільності, незалежності та територіальній цілісності України, але суд протягом чотирів років обдумував і нарешті 26 квітня 2018 року прийняв рішення про неконституційність цього законодавчого акту, – «закон був ухвалений із порушенням процедури, а його положення не відповідають вимогам Конституції України» [5].

Після визнання Закону України «Про всеукраїнський референдум» неконституційним виник багаторічний правовий вакуум і необхідність прийняття нового закону про референдум, оскільки було порушено право громадян на

здійснення безпосередньої влади.

Лише у квітні 2021 року відбулося поновлення права громадян на волевиявлення через всеукраїнський референдум. Це право повернулося з підписанням президентом Закону України «Про всеукраїнський референдум» [6], який забезпечує народу право самостійно та безпосередньо брати участь в управлінні державою та дасть змогу істотно знизити напруження в суспільстві щодо складних суспільнозначимих питань. Тобто, основною метою розробки та прийняття цього закону є надання суспільству справжнього інструменту прямої демократії, яка до прийняття цього закону забезпечувалася лише через загальні збори громадян; місцеву ініціативу; громадські слухання та обговорення; консультації з громадськістю; відкликання депутатів місцевих рад.

Цей закон визнає результати референдуму остаточними і такими, що не потребують затвердження будь-яким державним органом. Серед новацій – чіткі вимоги до формулювання питань, що виносяться на референдум; розгляд Конституційним судом питання, що виноситься на референдум за народною ініціативою; проведення теледебатів прихильників та противників проведення референдуму; введений поріг участі у референдумі не менше 50 % виборців; ухвалене на референдумі рішення може бути змінено виключно шляхом всеукраїнського референдуму не раніше, ніж через три роки з дня його ухвалення; якщо рішення негативне, повторно винести його на голосування можна лише за рік; поряд з голосуванням паперовими бюлетенями запроваджується електронне голосування; вперше введено обмеження щодо призначення та проведення всеукраїнського референдуму в разі введення воєнного чи надзвичайного стану в Україні або в окремих її місцевостях (див. табл. 2).

Так, у ст. 18 Виборчого кодексу України дозволено використання інноваційних технологій, технічних і програмних засобів у виборчому процесі, поки що, у формі проведення експерименту або пілотного проекту.

Таблиця 2

Забезпечення права громадян на волевиявлення

(*в разі неможливості прийти на виборчу дільницю в день проведення референдуму або інших обмежень, пов'язаних зі станом здоров'я*)

№ з/п	Назва Закону України	Зміст статті закону
1.	Про всеукраїнський та місцеві референдуми (1991 р)	*ст. 35. Забезпечення права громадян на участь у референдумі при зміні місця свого перебування*. При зміні громадянином місця свого перебування в період між поданням списків для загального ознайомлення і днем референдуму дільнична комісія з референдуму на прохання громадянина і після пред'явлення паспорта або іншого документа, який посвідчує

		його особу, видає бюлетень для голосування. В одержанні бюлетеня для голосування громадянин розписується у списку осіб, які можуть брати участь у референдумі. Заповнений бюлетень у закритому конверті опускається громадянином в опломбовану або опечатану скриньку і зберігається дільничною комісією з референдуму до дня референдуму. *ст. 38. Організація голосування.* У випадках, коли окремі громадяни за станом здоровя або з інших причин не можуть прибути в приміщення для голосування, дільнична комісія з референдуму на їх прохання доручає окремим членам комісії організувати голосування в місці перебування цих громадян.
2.	Про всеукраїнський референдум (2012 р.)	*ст. 56. При включенні учасника всеукраїнського референдуму до списку учасників референдуму в порядку внесення змін до уточненого списку,* відомості про нього вносяться на підставі документів (рішення окружної або дільничної комісії чи рішення суду).
3.	Про всеукраїнський референдум (2021 р.)	*ст. 6. Загальне право голосу.* На закордонних дільницях з всеукраїнського референдуму, утворених у державах, до яких дозволений виїзд громадян України за паспортом громадянина України, підставою для отримання бюлетеня може бути паспорт громадянина України. *ст.12. Особисте голосування.* З метою створення умов для особистого голосування виборців з порушенням зору забезпечуються трафаретами для бюлетенів із застосуванням шрифту Брайля, збільшувальними пристроями та іншими засобами. *ст. 23. Процедури в електронному вигляді при організації та проведенні всеукраїнського референдуму.* Для організації та проведення всеукраїнського референдуму використовується автоматизована інформаційно-телекомунікаційна система як компонент автоматизованої інформаційної системи, що застосовується при проведенні виборів та референдумів. *ст. 86. Основні засади інформаційного забезпечення всеукраїнського референдуму.* Виборцям, у тому числі з порушенням зору та слуху, забезпечується можливість доступу до різнобічної, обєктивної та неупередженої інформації, необхідної для здійснення усвідомленого, поінформованого, вільного вибору.

Аналіз даних, наведених у табл. 2 дозволяє констатувати, що в частині забезпечення прав громадян на волевиявлення, закон про всеукраїнський референдум від 2021 року відрізняється від своїх попередників інклюзією, тобто наданням людям із фізичними і ментальними порушеннями реальної можливості брати участь у різних формах прямої демократії, зокрема і референдумі, шляхом

використання як спеціалізованих засобів (трафаретів для бюлетенів із застосуванням шрифту Брайля та ін.), так і засобів масового використання (інформаційно-комунікаційних систем).

Аналіз обов'язковості введення в дію рішень, прийнятих референдумом та необхідності їх затвердження показано в табл. 3.

Таблиця 3

Введення в дію рішень, прийнятих референдумом

№ з/п	Назва Закону України	Зміст статті закону
1.	Про всеукраїнський та місцеві референдуми	*ст. 45. Зміна або скасування законів, рішень, прийнятих референдумом.* Зміна або скасування законів, інших рішень, прийнятих референдумом, проводиться також референдумом. Зміну або скасування законів, інших рішень, прийнятих референдумом, може здійснити також відповідно Верховна Рада України, Верховна Рада Республіки Крим, місцева Рада народних депутатів більшістю не менш як дві третини від загальної кількості народних депутатів з обов'язковим затвердженням на референдумі, який повинен бути проведений протягом шести місяців після внесення змін або скасування.
2.	Про всеукраїнський референдум (2012 р.)	*ст. 95. Правові наслідки всеукраїнського референдуму за народною ініціативою.* Результати народного волевиявлення на всеукраїнському референдумі за народною ініціативою є остаточними та не потребують затвердження або схвалення будь-якими органами державної влади і є обов'язковими для виконання громадянами України, органами державної влади України, яких воно стосується та до повноважень яких віднесено. Нова редакція Конституції України набирає чинності з дня оголошення Центральною виборчою комісією результатів всеукраїнського референдуму про схвалення нової редакції на всеукраїнському референдумі. Закон України, схвалений на всеукраїнському референдумі, набирає чинності з дня оголошення Центральною виборчою комісією результатів всеукраїнського референдуму, окрім випадків, коли дата набрання чинності таким Законом прямо передбачена положенням цього Закону. *ст. 96. Правові наслідки всеукраїнського референдуму, призначеного Президентом України та Верховною Радою України.* Закон про внесення змін до Конституції, прийнятий Верховною Радою України в порядку, встановленому ст. 156 Конституції України, та затверджений всеукраїнським референдумом, набирає чинності з дня офіційного оголошення результатів відповідного всеукраїнського референдуму. У разі, якщо Закон про внесення змін до

		Конституції не було затверджено референдумом, то повторне подання законопроекту про внесення змін з того самого питання можливе лише до Верховної Ради України наступних скликань.
3.	Про всеукраїнський референдум (2021 р.)	*Стаття 4. Обов'язковість результатів всеукраїнського референдуму* 1. Результати народного волевиявлення на всеукраїнському референдумі з предметів, передбачених пунктами 1, 3, 4 частини першої статті 3 цього Закону, не потребують затвердження будь-яким органом державної влади. Результати народного волевиявлення на всеукраїнському референдумі з предмета, передбаченого пунктом 2 частини першої статті 3 цього Закону, є обов'язковими для розгляду і прийняття рішення у порядку, визначеному Конституцією та законами України. 2. Рішення, прийняте на всеукраїнському референдумі, може бути змінене виключно шляхом всеукраїнського референдуму не раніше ніж через три роки з дня його прийняття. Новий всеукраїнський референдум з питань, що раніше не були підтримані на всеукраїнському референдумі, може бути проведено не раніше як через один рік з дня оголошення результатів відповідного всеукраїнського референдуму.

Аналіз даних, наведених в табл. 3 вказує, що закон про всеукраїнський референдум від 2021 року гарантує обов'язковість результатів всеукраїнського референдуму з питань затвердження закону про внесення змін до розділів I, III, XIII Конституції України; про зміну території України та про втрату чинності законом України або окремими його положеннями, при цьому дані рішення ніким більше не затверджуються, вводяться в дію і можуть бути змінені лише референдумом не раніше ніж через три роки. Таким чином можемо зробити висновок, що Україна законодавчо поступово рухається до належного і повного забезпечення виборчого права громадян, гарантованого Конституцією, зокрема і права громадян на безпосереднє волевиявлення.

При цьому, варто враховувати, що безпосереднє волевиявлення, тобто, застосування форм прямої демократії, як і будь-які інші процеси мають як позитивні, так і негативні прояви. До недоліків форм прямої демократії відносять: високу загрозу маніпуляції громадською думкою; складність юридично грамотного та позбавленого двозначності формулювання питань, що виносяться на всеукраїнський референдум; високий ризик ухвалення популістських, нереалістичних з точки зору реалізації або непрофесійних рішень, які можуть призвести до негативних результатів; складність організації й значні матеріальні

витрати для організації та проведення всеукраїнського референдуму; використання референдуму як інструменту політичної боротьби.

Серед позитивних наслідків реалізації форм прямої демократії варто виокремити наступні: активне залучення громадян до процесів ухвалення рішень, що сприяє зростанню громадянської свідомості й відповідальності, розвитку громадянського суспільства; підвищує рівень довіри виборців до рішень, що ухвалюються; рішення приймаються з урахуванням потреб і інтересів громадян, а також покращується контроль за діяльністю органів публічної влади.

Висновки. Немає жодної людини в Україні, яка б не скаржилася на управління: управління державою, управління галузями, управління на місцевому рівні [7, с. 85], тому нагальною потребою є залучення громадян до управління шляхом використання різних форм прямої демократії та забезпечення виборчого права громадян, що дає змогу впливати на рішення влади та належним чином вивчати і вирішувати потреби громадян.

Проведений ретроспективний аналіз законодавства, що регулює питання організації та проведення референдумів вказав на значні позитивні зрушення у забезпеченні виборчого права громадян в Україні та розширенні форм прямої демократії за рахунок відновлення проведення референдумів.

Література:

1. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#top (дата звернення: 05.04.2021).

2. Грищенко І. М. Вдосконалення програм розвитку лідерства для навчання державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування. Управлінське лідерство : колективна монографія / за заг. ред. В. В. Толкованова. Хмельницький : ПП Мельник А. А., 2013. 600 с. Розділ 5. Інноваційне забезпечення лідерства та професійний розвиток лідера. С. 485-498.

3. Про всеукраїнський та місцеві референдуми : Закон України № 1286-XII від 03.07.1991 URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1286-12#Text

4. Про всеукраїнський референдум : Закон України від 06.11.2012 № 5475-VI. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5475-17#Text

5. Рішення Конституційного суду України від 26 квітня 2018 року № 4-р/2018 (Справа № 1-1/2018 (2556/14) https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v004p710-18#Text.

6. Про всеукраїнський референдум : Закон України № 1135-IX, 26 січня 2021 року

7. Грищенко І., Олійник В. Забезпечення рівних можливостей представництва жінок на вищих рівнях прийняття політичних рішень. *Збірник наукових праць Національної академії державного управління при Президентові України.* Спецвипуск. 2020. С. 85–90. DOI 10.36.030/2664-3618-2020-si-85-90. URL: https://zbirnyk-nadu.academy.gov.ua

http://academy.gov.ua/pages/dop/198/files/8cb46968-8c1b-41ab-871e-1c220e096705.pdf

8. Dragan Ivan, Gryshchenko Iryna, Ridei Nataliia, Zhemoyda, O., Davidyuk, A. Assessment of the role of the state as a leader in the demographic development of Ukraine. Annals of the Romanian Society for Cell Biology. 2021. 25(3). p. 5029-5036. URL : https://www.scopus.com/authid/detail.uri?authorId=57220835020&eid=2-s2.0-84991728663

file:///C:/Users/хп/Downloads/2007-Article%20Text-3748-1-1020210328%20(2).pdf

References:

1. Konstytutsiia Ukrainy : vid 28.06.1996 № 254k/96-VR [The Constitution of Ukraine from 28.06.1996, № 254k/96-VR]. *zakon.rada.gov.ua.* Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-vr#top [in Ukrainian].

2. Hryshchenko, I. M. (2013). Rozdil 5. Innovatsiine zabezpechennia liderstva ta profesiinyi rozvytok lidera [Section 5. Innovative leadership and professional development of the leader]. V. V. Tolkovanov (Eds.). *Vdoskonalennia prohram rozvytku liderstva dlia navchannia derzhavnykh sluzhbovtsiv ta posadovykh osib mistsevoho samovriaduvannia. Upravlinske liderstvo – Improving leadership development programs for training civil servants and local government officials. Management leadership.* (pp. 485-498). Khmelnytskyi: PP Melnyk A. A. [in Ukrainian].

3. Zakon Ukrainy "Pro vseukrainskyi ta mistsevi referendumy" : vid 03.07.1991, № 1286-XII [Law of Ukraine "On all-Ukrainian and local referendums" from July 3, 1991, № 1286-XII]. *zakon.rada.gov.ua.* Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1286-12#Text [in Ukrainian].

4. Zakon Ukrainy "Pro vseukrainskyi referendum" : vid 06.11.2012, № 5475-VI [Law of Ukraine "On the All-Ukrainian Referendum" from November 6 2012, № 5475-VI]. *zakon.rada.gov.ua.* Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5475-17#Text [in Ukrainian].

5. Rishennia Konstytutsiinoho sudu Ukrainy vid 26 kvitnia 2018 roku № 4-r/2018 (Sprava № 1-1/2018 (2556/14) [Decision of the Constitutional Court of Ukraine of April 26, 2018 № 4-r / 2018 (Case № 1-1 / 2018 (2556/14)]. *zakon.rada.gov.ua.* Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v004p710-18#Text [in Ukrainian].

6. Zakon Ukrainy "Pro vseukrainskyi referendum" : vid 26 sichnia 2021 roku, № 1135-IX [Law of Ukraine "On the All-Ukrainian Referendum" from January 26, 2021, № 1135-IX]. *zakon.rada.gov.ua.* Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1135-20#Text [in Ukrainian].

7. Hryshchenko, I., Oliinyk, V. (2020). Zabezpechennia rivnykh mozhlyvostei predstavnytstva zhinok na vyshchykh rivniakh pryiniattia politychnykh rishen [Ensuring equal opportunities for women's representation at higher levels of political decision-making]. *Zbirnyk naukovykh prats Natsionalnoi akademii derzhavnoho upravlinnia pry Prezydentovi Ukrainy – Collection of scientific works of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine, Special issue,* 85-90. DOI 10.36.030/2664-3618-2020-si-85-90. Retrieved from http://academy.gov.ua/pages/dop/198/files/8cb46968-8c1b-41ab-871e-1c220e096705.pdf [in Ukrainian].

8. Dragan, I., Gryshchenko, I., Ridei, N., Zhemoyda, O., Davidyuk, A. (2021). Assessment of the role of the state as a leader in the demographic development of Ukraine. *Annals of the Romanian Society for Cell Biology, 25(3),* 5029-5036 [in English].

УДК 323:331.5

https://doi.org/*10.52058/2708-7530-2021-4(10)-42-49*

Іванов Андрій Вікторович аспірант кафедри публічного управління та адміністрування Інституту підготовки кадрів державної служби зайнятості України, вул. Нововокзальна, 17, м. Київ, 03038, тел.: (044) 239-07-99, e-mail: naykipk@ukr.net, https://orcid.org/0000-0002-8360-691X

ДІЯЛЬНІСТЬ ЦЕНТРІВ РОЗВИТКУ ПІДПРИЄМНИЦТВА ЯК СКЛАДОВА МЕХАНІЗМУ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ЩОДО ПОДОЛАННЯ БЕЗРОБІТТЯ

Анотація. У статті здійснено дослідження діяльності центрів розвитку підприємництва як складової механізму реалізації державної політики щодо подолання безробіття. Розглянуто нормативно-правове поле, що передбачає створення таких центрів. Охарактеризовано мету створення центрів розвитку підприємництва Державною службою зайнятості. Сприяння зайнятості для організації безробітними підприємницької діяльності – важливий елемент механізму реалізації державної політики щодо подолання безробіття. Державна політика зайнятості впливає на формування відповідних умов для повноцінного функціонування об’єкта розвитку, зокрема через зростання добробуту і підвищення якості життя населення, забезпечення позитивних структурних зрушень в економіці, підвищення її конкурентних переваг, як основи для збалансованого зростання стандартів та показників соціально-економічного розвитку.

Визначено, що центри розвитку підприємництва є об’єктами інфраструктури підтримки малого і середнього підприємництва. Виділено основні функції центрів розвитку підприємництва. Визначено основні завдання центрів розвитку підприємництва до яких віднесено розбудову ефективної інформаційної інфраструктури підтримки підприємництва; підвищення конкурентоспроможності підприємців; надання якісної інформаційно-консультаційної допомоги підприємцям; мотивація людей до започаткування власної справи. Узагальнено заходи, які вони здійснюють з метою реалізації своїх завдань. Оглянуто такий напрямок діяльності центрів розвитку підприємництва, як консультування щодо програми сприяння зайнятості для організації безробітними підприємницької діяльності яка реалізується Державною службою зайнятості на постійній основі у вигляді одноразової виплати допомоги по безробіттю для організації підприємницької діяльності. Тобто дані центри можуть надавати консультації

щодо сутності активної програми сприяння зайнятості – одноразової виплати допомоги по безробіттю для організації безробітними підприємницької діяльності, яку протягом багатьох років ефективно реалізує Державна служба зайнятості. Активна програма сприяння зайнятості для організації безробітними підприємницької діяльності реалізується на постійній основі. Встановлено, що поряд з розвитком об'єктів інфраструктури підтримки підприємництва, таких як центри розвитку підприємництва Державної служби зайнятості, стійке подолання безробіття можливе лише в комплексі з розвитком економіки та ефективними економічними реформами.

Ключові слова: механізм, політика зайнятості, безробіття, підприємництво, служба зайнятості, держава.

Ivanov Andrii Viktorovych Postgraduate student of the Department of Public Administration and Administration of the Institute for the Ukrainian state employment service training institute, Novovokzalna St., 17, Kyiv, 03038, tel .: (044) 239-07-99, e-mail: naykipk@ukr.net, https://orcid.org/0000-0002-8360-691X

ACTIVITIES OF BUSINESS DEVELOPMENT CENTERS AS A COMPONENT OF A MECHANISM FOR IMPLEMENTING A STATE POLICY TO OVERCOME UNEMPLOYMENT

Abstract. The activities of enterprise development centers as a component of the mechanism for implementing a state policy to overcome unemployment was investigate in the article. The regulatory field, which involves the creation of such centers, is considered. The purpose of creating centers of entrepreneurship development by the State Employment Service was characterize. Promoting employment for the organization of unemployed entrepreneurship - an important element of the mechanism for implementing the state policy to overcome unemployment. The state policy of employment affects the formation of appropriate conditions for the full functioning of the object of development, in particular due to the growth of well-being and improving the quality of life of the population, ensuring positive structural changes in the economy, increase its competitive advantages, as the basis for balanced growth of standards and indicators of socio-economic development.

It is determined that entrepreneurship development centers are objects of small and medium-sized enterprise infrastructure. The main functions of enterprise development centers were highlights. The main tasks of enterprise development centers are determined to which the development of an effective information infrastructure support for entrepreneurship is attracted; improving the competitiveness of entrepreneurs; provision of high-quality information and consulting assistance to entrepreneurs;

Motivation of people to start their own business. Generalities that they were carry out in order to realize their tasks. Such a direction of activity of enterprise development centers, such as advising on employment promotion program to organize unemployed entrepreneurship, was being implemented by the State Employment Service on a permanent basis in the form of a one-time payment of unemployment benefits for the organization of entrepreneurial activity. That is, these centers can provide consultations on the essence of an active employment assistance program – a one-time unemployment benefit to organize unemployed entrepreneurship, which for many years effectively implements the State Employment Service. The active employment promotion program for the organization of unemployed entrepreneurship was realize on a permanent basis. It has been established that along with the development of entrepreneurship support facilities, such as the Center for Entrepreneurship of the State Employment Service, sustainable unemployment is possible only in the development of economics and effective economic reforms.

Keywords: mechanism, employment policy, unemployment, entrepreneurship, employment service, state.

Постановка проблеми. Державна політика забезпечення зайнятості населення – це дієвий інструмент сприяння ефективному використанню трудового потенціалу та забезпечення населення від безробіття, а також рівних можливостей населення у реалізації конституційних прав на працю, що допомагає узгодженню інтересів всіх суб'єктів трудових та інших відносин у сфері працевлаштування.

Щодо напрямів удосконалення державного управління зайнятістю населення існує ціла низка поглядів. Так, зокрема, Г.О. Вдовіна вказує, що «пріоритетним напрямом удосконалення державного управління зайнятістю населення є глибокий аналіз стану зайнятості, який має розглядатися не як чисто соціальний феномен, що зумовлює інтерес тільки з позиції масштабів безробіття, його професійних аспектів, а бути значно глибшим, адже структурна криза економіки є й кризою структури зайнятості, що склалася в народному господарстві країни» [1]. Погодимося також з В.М. Тригубенко, що «нормативно-правове забезпечення реалізації державної політики зайнятості населення повинно включати: використання рекомендацій Міжнародної організації праці; урахування національних особливостей функціонування ринку праці» [2].

Сприяння зайнятості для організації безробітними підприємницької діяльності – важливий елемент механізму реалізації державної політики щодо подолання безробіття. Таким чином, враховуючи вищевикладене, актуалізується потреба дослідження діяльності центрів розвитку підприємництва як складової механізму реалізації державної політики щодо подолання безробіття.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженням питання розробки та реалізації державної політики щодо подолання безробіття що спрямована на підтримку підприємництва в Україні займалися такі вчені як Н. Балдич, М. Булавинець, Є.Майовець, С.Побігун, Л.Сімків, Н. Ходько, Л. Чорній, О. Яковенко О. Яйченя, І. Яців та ін. Проте, комплексні дослідження саме діяльності центрів розвитку підприємництва не здійснювалися.

Мета статті – здійснити дослідження діяльності центрів розвитку підприємництва як складової механізму реалізації державної політики щодо подолання безробіття.

Виклад основного матеріалу. Механізм реалізації державної політики щодо подолання безробіття – це сукупність заходів, що спрямовані на покращення якісних характеристик робочої сили, кількісне та якісне зростання пропозиції робочих місць. Як зазначає Л.Д. Яценко, «найважливішою умовою для розширення можливостей працевлаштування є створення сприятливого середовища для сталого розвитку підприємництва. При цьому варто адаптувати позитивний досвід країн ЄС, пов'язаний з підтримкою підприємництва шляхом надання консультаційних послуг у поєднанні із застосуванням гнучкого механізму податкових пільг; активізацією організаційних та фінансово-економічних механізмів цільового та пільгового кредитування інвестиційних проектів; розробкою і застосуванням системи дотацій на створення нових робочих місць; наданням субсидій, у тому числі регіональних, на створення нових підприємств та робочих місць, на працевлаштування безробітних, насамперед, із числа соціально вразливих груп населення; створенням бізнес інкубаторів» [3].

На даний час в багатьох країнах світу функціонує значна кількість інституцій підтримки малого та середнього підприємництва, що належать як до державного, так і до приватного секторів. Як зазначається в Програмі «Лідерство в економічному врядуванні» та враховуючи зарубіжний досвід варто зауважити, що «досить ефективним є створення інституцій підтримки малого та середнього підприємництва саме органами публічної влади – як центрального, так і регіонального та місцевого рівнів» [4].

Законом України «Про розвиток та державну підтримку малого і середнього підприємництва в Україні» визначено правові та економічні засади державної політики у сфері підтримки та розвитку малого і середнього підприємництва [5]. Центри розвитку підприємництва Державної служби зайнятості можна віднести до об'єктів інфраструктури підтримки малого і середнього підприємництва. Це певною мірою узгоджується зі статтею 14 названого вище Закону, в якій значиться, що «до об'єктів інфраструктури підтримки малого і середнього підприємництва належать бізнес-центри, бізнес-інкубатори, інноваційні бізнес-інкубатори, науково-технологічні центри, центри трансферу технологій, фонди

підтримки малого підприємництва, лізингові компанії, консультативні центри, інші підприємства, установи та організації, основним завданням яких є сприяння розвитку малого і середнього підприємництва» [5].

До того ж цей підхід знайшов відображення і в інших нормативно-правових актах, які були розроблені переважною своєю більшістю в минулій перспективі до 2020 року. Так, метою Національної програми сприяння розвитку малого підприємництва в Україні від 21.12.2000 року № 2157-III у напрямі формування розвинутої інфраструктури малого підприємництва було передбачено створення «системи інформаційного та консультаційного обслуговування малого підприємництва, спеціалізованих фірм, що надають послуги малим підприємствам (бухгалтерські та аудиторські фірми, рекламні агентства тощо); бізнес-центрів та центрів розвитку малих підприємств, бізнес-інкубаторів, виробничих та технологічних парків; навчальних центрів з підготовки та перепідготовки спеціалістів для роботи на малих підприємствах, формування економічних знань і набуття практичних навичок роботи в умовах ринкової економіки; системи підготовки підприємців-початківців, підготовки та підвищення кваліфікації управлінських кадрів сфери підприємництва та державних службовців з основ підприємницької діяльності» [6].

Необхідність створення таких центрів закладалася також Стратегією розвитку малого і середнього підприємництва в Україні на період до 2020 року. Зокрема, даний документ конкретизує потребу «у центрах підтримки підприємців-початківців для надання їм допомоги стосовно реєстрації, подання звітності та консультацій, а також супроводження протягом всього часу існування підприємства» [7]. Проте дані нормативні акти вимагають актуалізації, починаючи уже з наступного 2021 року.

Таке спрямування реалізації політики зайнятості в державі щодо центрів розвитку підприємництва знайшло відображення у внутрішніх документах Центру Зайнятості. Так, Положенням про державну службу зайнятості від 14.06.2019 №945 визначено, що до основних завдань Служби зайнятості віднесено «сприяння громадянам в організації підприємницької діяльності, зокрема шляхом надання індивідуальних та групових консультацій» (п.п.6, п.2) [8]. Тому виходячи з даного положення можна стверджувати, що метою відкриття центрів розвитку підприємництва Державною службою зайнятості є створення нових робочих місць через функціонування середовища підтримки підприємництва органами місцевої виконавчої влади. Це уже частково здійснюється через підписання багатосторонніх угод про співпрацю між районними державними адміністраціями, райрадами, центрами зайнятості на місцях. У таких угодах передбачається дане співробітництво та узгодження дій місцевих органів влади.

Виходячи з вищевикладеного можна визначити такі основні завдання

центрів розвитку підприємництва: розбудова ефективної інформаційної інфраструктури підтримки підприємництва; підвищення конкурентоспроможності підприємців; надання якісної інформаційно-консультаційної допомоги підприємцям; мотивація людей до започаткування власної справи.

До основних функцій Центрів розвитку підприємництва слід віднести, на погляд служби зайнятості «можливість в отриманні консультації в «одному місці» з таких питань як: державна реєстрації суб'єктів господарювання; податкове законодавство, ліцензування, дозвільні процедури в бізнесі; щодо оформлення документів щодо купівлі (оренди) земельних ділянок та приміщень для провадження підприємницької діяльності; це відкриття рахунків у банківських установах; підбір та конкурентний відбір персоналу; оформлення трудових відносин; фінансова підтримка (щодо одноразової виплати допомоги по безробіттю для організації підприємницької діяльності; отримання банківських кредитів; іншої фінансової допомоги)» [9].

З метою реалізації своїх функцій центри можуть здійснювати такі заходи як: тематичні семінари і тренінги; консультації щодо особливостей започаткування власної справи; тестування на предмет успішності в сфері підприємництва; перевірка бізнес-планів на реалістичність; майстер-класи і тренінги від успішних підприємців (менторів), в тому числі з проблемних питань ведення підприємницької діяльності; послуги з підбору і конкурентного відбору персоналу; створення в соціальній мережі Фейсбук групи учасників Центрів розвитку підприємництва.

Важливим напрямком діяльності центрів мають стати також консультування щодо одноразової виплати допомоги по безробіттю для організації підприємницької діяльності. Тобто дані центри можуть надавати консультації щодо сутності активної програми сприяння зайнятості – одноразової виплати допомоги по безробіттю для організації безробітними підприємницької діяльності, яку протягом багатьох років ефективно реалізує Державна служба зайнятості. Активна програма сприяння зайнятості для організації безробітними підприємницької діяльності реалізується на постійній основі. У бюджеті Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття на 2020 рік на цю активну програму підтримки безробітних були передбачені видатки в розмірі 386 млн гривень проти 82,2 млн у 2019 році (зростання в 4,7 разів) [10]. Нажаль у 2021 році заплановане згортання таких програм через економічну кризу як в Україні, так і в світі, що першочергово пов'язано з поширенням вірусу COVID-19. Хоча така практика має продовжуватися, оскільки «за сприяння служби зайнятості щороку підприємцями стають тисячі колишніх безробітних. Так, протягом 2019 року власну справу за сприяння служби зайнятості започаткували 2,4 тис. осіб, а цього року в планах

служби – допомогти у започаткуванні власного бізнесу вже 8,5 тис. безробітним, що в 3,6 разів більше. Найчастіше колишні безробітні відкривають свій бізнес у сфері торгівлі, професійної та наукової діяльності, ремонту побутової техніки, а також у переробній промисловості та сільському господарстві» [9].

Висновки. Отже, питання подолання безробіття не можливо вирішити лише через ефективну політику регулювання ринку праці, що є лише елементом державної політики щодо подолання безробіття. Стійке подолання безробіття можливе лише через розвиток економіки та ефективні економічні реформи, адже сучасна фінансово-кредитна і податкова політика в галузі підприємництва виконує далеко не стимулюючу функцію, а лише затримує розвиток підприємницької діяльності в Україні. Тому потрібно враховувати, що центри розвитку підприємництва – це крок до реформування служби зайнятості в сервісну соціальну службу, що має на меті оперативне реагування на потреби ринку праці.

Література:

1. Вдовіна Г. О. Аналіз ринку праці: пропозиція та попит на неї. Л. : Вид. ЛНУ імені Івана Франка, 2011. 145 с.

2. Тригубенко В.М. Адімінстративно-правові засади реалізації державної політики у сфері зайнятості населення. авреф. дис. к.ю.н.:12.00.07. Дніпро. 2020. 22с. URL: https://dduvs.in.ua/wp-content/uploads/files/Structure/science/rada31/a2.pdf (дата звернення 29.10.2020).

3. Яценко Л.Д. Щодо пріоритетів політики зниження безробіття в Україні. Національний інститут стратегічних досліджень. 2018. URL: http://old2.niss.gov.ua/content/articles/files/1_ Zapiska-bezrobittya-YAtsenko-22_ 12_18-9b518.pdf (дата звернення 29.10.2020).

4. Каталог інституцій: Програма «Лідерство в економічному врядуванні» 2014 - 2017. URL: http://www.lev.org.ua/ua/institutions.html?page=8&per-page=15

5. Закон України «Про розвиток та державну підтримку малого і середнього підприємництва в Україні» від 22.03.2012 № 4618-VI. URL: https://zakon.rada.gov.ua/ laws/show/4618-17.

6. Закон України «Про національну програму сприяння розвитку малого підприємництва в Україні» від 21.12.2000 року № 2157-III. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2157-14#Text

7. Стратегія розвитку малого і середнього підприємництва в Україні на період до 2020 року: розпорядження Кабінету Міністрів України від 24 травня 2017 р. № 504-р.URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/504-2017-р

8. Наказ Міністерства соціальної політики України «Про затвердження Положення про державну службу зайнятості» від 14.06.2019 №945. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/ z0733-19#Text

9. Державний центр зайнятості. Офіційний сайт. URL: https://www.dcz.gov.ua/

10. Власний бізнес за сприяння служби зайнятості: запитання та відповіді. Дебит-кредит. №2. 2020. URL: https://news.dtkt.ua/society/community/60967

References:

1. Vdovina, G. O. (2011). *Analiz ry`nku praci: propozy`ciya ta popy`t na neyi [Labor market analysis: supply and demand for it]*. Lviva : LNU imeni Ivana Franka [in Ukrainian].

2. Try`gubenko, V.M. (2020). Adiminstraty`vno-pravovi zasady` realizaciyi derzhavnoyi polity`ky` u sferi zajnyatosti naselennya [Administrative and legal bases for the implementation of state policy in the field of employment]. *Extended abstract of candidate's thesis*. Dnipro. URL: https://dduvs.in.ua/wp-content/uploads/files/Structure/science/rada31/a2.pdf [in Ukrainian].

3. Yacenko, L.D. (2018) Shhodo priory`tetiv polity`ky` zny`zhennya bezrobittya v Ukrayini [Regarding the priorities of the policy of reducing unemployment in Ukraine]. *Nacional`ny`j insty`tut strategichny`x doslidzhen` – National Institute for Strategic Studies*. URL:http://old2.niss.gov.ua/content/articles/files/1_Zapiska-bezrobittya-YAtsenko-22_12_18-9b518.pdf [in Ukrainian].

4. Katalog insty`tucij [Catalog of institutions]: *Programa «Liderstvo v ekonomichnomu vryaduvanni» – Leadership in Economic Governance Program* 2014 – 2017. URL: http://www.lev.org.ua/ua/institutions.html?page=8&per-page=15 [in Ukrainian].

5. Zakon Ukrayiny` «Pro rozvy`tok ta derzhavnu pidtry`mku malogo i seredn`ogo pidpry`yemny`cztva v Ukrayini» vid 22.03.2012 №4618-VI. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4618-17. [in Ukrainian].

6. Zakon Ukrayiny` «Pro nacional`nu programu spry`yannya rozvy`tku malogo pidpry`yemny`cztva v Ukrayini» vid 21.12.2000 roku №2157-III. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2157-14#Text [in Ukrainian].

7. Strategiya rozvy`tku malogo i seredn`ogo pidpry`yemny`cztva v Ukrayini na period do 2020 roku – Strategy for the development of small and medium enterprises in Ukraine for the period up to 2020: rozporyadzhennya Kabinetu Ministriv Ukrayiny` vid 24 travnya 2017 r. №504-r. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/504-2017-r [in Ukrainian].

8. Nakaz Ministerstva social`noyi polity`ky` Ukrayiny` «Pro zatverdzhennya Polozhennya pro derzhavnu sluzhbu zajnyatosti» vid 14.06.2019 №945. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0733-19#Text [in Ukrainian].

9. Derzhavny`j centr zajnyatosti. Oficijny`j sajt. URL: https://www.dcz.gov.ua/

10. Vlasny`j biznes za spry`yannya sluzhby` zajnyatosti: zapy`tannya ta vidpovidi [Own business with the assistance of the employment service: questions and answers]. (2020) *Deby`t-kredy`t – Debit credit*, 2. URL: https://news.dtkt.ua/society/community/60967 [in Ukrainian].

УДК 351

https://doi.org/10.52058/2708-7530-2021-4(10)-50-60

Кузик Петро Миколайович аспірант кафедри державного управління Науково-навчального інституту соціальних наук ПрАТ «Вищий навчальний заклад «Міжрегіональна Академія управління персоналом», вул.. Фрометівська, 2, корпус 16, м. Київ, 03039, тел.: (044) 494-47-44, e-mail: iapm@iapm.edu.ua, https://orcid.org/0000-0003-3855-2524

ПЕРСПЕКТИВНІ МЕТОДИ ОРГАНІЗАЦІЇ БЕЗПЕКИ ВИБОРЧОГО ПРОЦЕСУ: ФОРСАЙТ БЕЗПЕКИ У КОНТЕКСТІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

Анотація. Статтю присвячено новому погляду на застосування методик прогнозування загроз (зокрема – форсайту безпеки) у державному управлінні безпекою виборчого процесу. Наведено коротку ретроспективу становлення форсайту безпеки та особливості його застосування в сучасних умовах.

Форсайт безпеки розглядається як інструмент для прогнозування і формування майбутньої моделі безпеки організації, що дозволяє за короткий період часу отримати доволі точні прогнози про можливі ризики та недоліки в розвитку організації у довготривалій перспективі.

З'ясовано, що форсайт безпеки дозволяє не просто спрогнозувати ймовірні загрози та позитивні наслідки, але й окреслити різні сценарії майбутнього. Визначено, що головною перевагою форсайту, як інструменту безпеки, є можливість усвідомити, що саме варто робити вже зараз, щоб майбутній світ відповідав найбільш оптимістичному прогнозу.

Наголошено на особливому значенні своєчасного проведення прогнозування загроз в ході організації виборчого процесу та оприлюднення частини результатів прогнозування. Оскільки у випадку протидії загрозам, які мають антропогенну природу, оприлюднення прогнозування дає подвійний ефект. З одного боку, воно дозволяє розробити план заходів щодо протидії загрозам, а з іншого – позбавляє ентузіазму потенційних зловмисників, які можуть цілком відмовитись від запланованих правопорушень, або ж суттєво їх обмежити, дізнавшись про те, що посадові особи органів державної влади попереджені про можливі події та готові до них.

Серед іншого, автор аналізує особливості застосування форсайту на прикладі карантинних заходів, спрямованих на протидію пандемії COVID-19 й прогнозування тих загроз, які несе за собою як сама епідемія, так і заходи протидії

їй.

В якості необхідних умов для ефективного застосування форсайту безпеки в ході виборчого процесу, визначено активізацію діяльності науковців і практиків, раціональний добір фахівців, здатних виступити експертами з тих чи інших питань, усвідомлення керівництвом держави важливості прогнозування загроз із застосуванням цього методу.

Ключові слова: форсайт; форсайт безпеки; державне управління; прогнозування загроз; майбутнє; експертна діяльність; COVID-19; виборчий процес.

Kuzyk Petro Mykolaiovych Postgraduate student of the Department of Public Administration of the Research and Training Institute of Social Sciences of PJSC "Higher Educational Institution" Interregional Academy of Personnel Management ", 2 Frometivska St., build. 16, Kyiv, 03039, tel.: (044) 494-47-44, e-mail: iapm@iapm.edu.ua, https://orcid.org/0000-0003-3855-2524

THE PROMISING METHODS OF ORGANIZING THE SECURITY OF THE ELECTION PROCESS: SECURITY FORESIGHT IN THE CONTEXT OF PUBLIC ADMINISTRATION

Abstract. The article is devoted to a new look at the application of threat forecasting techniques (in particular - security foresight) in the state security management of the election process. A brief retrospective of the formation of the security foresight and the peculiarities of its application in modern conditions are given.

Security foresight is seen as a tool for forecasting and shaping the future security model of the organization, which allows for a short period of time to obtain fairly accurate forecasts of possible risks and shortcomings in the development of the organization in the long run.

It has been found that security foresight allows not only to predict probable threats and positive consequences, but also to outline different scenarios for the future. It is determined that the main advantage of foresight as a security tool is the ability to realize what exactly should be done now to make the future world meet the most optimistic forecast.

Emphasis is placed on the special importance of timely forecasting of threats during the organization of the election process and publication of part of the forecasting results. Because in the case of counteracting threats that are anthropogenic in nature, the publication of forecasts has a double effect. On the one hand, it allows to develop a plan of measures to counter threats, and on the other hand, it discourages the enthusiasm of potential criminals, who may completely abandon the planned offenses, or significantly

limit them by learning that government officials are warned of possible events and ready for them.

Among other things, the author analyzes the peculiarities of the use of foresight on the example of quarantine measures aimed at counteracting the COVID-19 pandemic and predicting the threats posed by both the epidemic itself and measures to combat it.

As necessary conditions for the effective use of security foresight during the election process, it was identifieds the intensification of scientists and practitioners, the rational selection of specialists capable of acting as experts on certain issues, the state leadership's awareness of the importance of forecasting threats using this method.

Keywords: foresight; safety foresight; governance; threat forecasting; future; expert activity; COVID-19; election process.

Постановка проблеми. Ключовими особливостями сучасної безпекової сфери можна вважати не лише надзвичайно широку палітру вже існуючих загроз, але й високу динаміку їх трансформації, або й взагалі – появи нових. При цьому, значу кількість майбутніх загроз можна спрогнозувати якщо не повністю, то бодай частково, і якщо навіть не звести ймовірні збитки до нуля, то щонайменше локалізувати їх, спланувати заходи протидії та ліквідації їх наслідків.

У випадку з безпекою виборчого процесу, дедалі більше зростає роль дистанційної роботи, зокрема – діяльності щодо забезпечення кібербезпеки, відеоспостереження, проведення роз'яснювальної (у тому числі – просвітницької) роботи як з виборцями, так і з учасниками виборчого процесу. Водночас, такі тенденції не усувають і проблеми фізичної безпеки виборчих дільниць, приміщень, де працюють суб'єкти виборчого процесу.

Доволі гостро ці потреби актуалізувалися в 2020 році, зокрема – з огляду на впровадження заходів щодо протидії поширенню COVID-19. При цьому, організатори виборчого процесу мають змогу взяти на озброєння численні прогнози загроз, які більшою чи меншою мірою здатні знизити несподіванку від настання того чи іншого малоймовірного процесу.

З огляду на такий стан справ, особливої актуальності набуває потреба дослідження сучасного інструментарію прогнозування, на кшталт «форсайту безпеки» у контексті реалізації безпеки виборчого процесу.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематика форсайту є доволі опрацьованою у західному науковому просторі. Зокрема, значної уваги вона набула у працях таких західних дослідників як A. Clayton, G. Muller, R. Phaal, N. Taleb. На пострадянському ж просторі форсайт, як явище та інструмент прогнозування, у тому числі в галузях безпекознавства, права та державного управління, досліджували І. Баришев, Р. Кравець, І. Кірнос, С. Кукушкіна, С. Лисенко, С. Серьогіна, Водночас, проблематика форсайту безпеки лишається

малодослідженою та потребує уваги науковців, які представляють різні галузі знань.

Метою статті є висвітлення нового погляду на застосування методик прогнозування загроз (зокрема – форсайту безпеки) у державному управлінні безпекою виборчого процесу.

Виклад основного матеріалу. 2020 рік, без перебільшення, можна вважати роком відчутного підтвердження необхідності довготривалого планування потенційних ризиків у державному управлінні в цілому та у державному управлінні такими демократичними інститутами, як інститут виборів – зокрема.

Останнім із викликів для науки та практики безпеки виборчого процесу стали місцеві вибори, які проводилися в Україні 25 жовтня 2020 року. В ході підготовки до проведення виборів, серед іншого, окрему увагу було присвячено проблематиці протидії поширенню COVID-19.

При цьому, державні органи, до кола повноважень яких належить забезпечення безпеки в ході проведення виборів, змушені були прогнозувати ризики та потенційні загрози, які можуть мати місце як у день виборів, так і напередодні, або у процесі підрахунку голосів виборців. Так, зокрема, аналітик Комітету виборців України Денис Рибачок, зазначав, що є ризик появи маніпуляцій «через коронавірус». За його словами, «фейками про спалахи хвороби на дільницях можуть залякувати людей і ті просто побояться йти голосувати. Як результат, це може вплинути на, і без того невисоку, явку виборців на місцевих виборах» [1].

Таким чином, задовго до проведення дня голосування, оприлюднювалися обережні прогнози загроз, які можуть мати місце в день виборів. Характерно, що у випадку протидії загрозам, які мають (бодай – частково) антропогенну природу, оприлюднення прогнозування дає подвійний ефект. З одного боку, воно дозволяє розробити план заходів щодо протидії загрозам, а з іншого – позбавляє ентузіазму потенційних зловмисників, які дізнавшись про те, що органи державної влади у особі відповідних державних службовців, попереджені про можливі події та готові до них, можуть цілком відмовитись від запланованих правопорушень, або ж суттєво їх обмежити.

В контексті цього варто зазначити, що ні Комітет виборців, ні Центральна виборча комісія дійсно не тішили себе ілюзіями щодо випадкової природи загроз. «Держава має переконати громадян, що для них безпечно голосувати. Інше питання – місцеві політики, які можуть використовувати ігри з явкою на свою користь. Коли просто може свідомо поширюватися маніпулятивна неправдива інформація, щоб певні групи виборців не прийшли голосувати. Є загальне розуміння, які групи за кого голосують, тож на місцях порахувати це доволі нескладно. Свідомо можуть поширювати фейки, що, наприклад, в цій школі чи

лікарні спалах коронавірусу, і туди не можна йти голосувати. І це насправді також дуже велика проблема», – зазначав Денис Рибачок [1].

В ході проведення круглого столу, який 2 жовтня організував Український кризовий медіа-центр у рамках програми USAID DOBRE, було також конкретизовано заходи, спрямовані на протидію інформаційним маніпуляціям – громадянам було рекомендовано довіряти лише достовірним і перевіреним джерелам. Зокрема, інформації на сайті Міністерства охорони здоров'я, спікерам Центру громадського здоров'я, місцевим лікарям, управлінням охорони здоров'я. Такий перелік назвав заступник міністра охорони здоров'я Віктор Ляшко [1]. Подібне реагування на загрози безпеці проведення виборів свідчить про те, що в нашій державі вже застосовуються окремі складові прогнозування ризиків та планування заходів протидії їм. Однак, наразі відсутній системний підхід до зазначених процесів, а сучасна наука державного управління потребує розробки інструментарію прогнозування загроз безпеці як у короткочасній, так і у довгостроковій перспективі.

У чинному виборчому законодавстві проблематика безпеки розглядається, переважно, фрагментарно. Найчастіше мова йде або про охорону приміщень, де проводяться вибори та підрахунок голосів, або ж про поверхневий аналіз політичних програм на предмет наявності в них загроз державній безпеці України.

Так, зокрема, згідно абзацу другого частини десятої статті 36 Виборчого кодексу України, «працівники правоохоронних органів можуть здійснювати охорону правопорядку в день голосування та при підрахунку голосів лише поза межами приміщення для голосування. У разі виникнення фактів порушення правопорядку голова, заступник голови чи секретар комісії може викликати працівників правоохоронних органів виключно для вчинення дій з відновлення правопорядку на період, необхідний для таких дій» [2]. А відповідно до третього абзацу тієї ж частини 36 статті, «в приміщеннях виборчої комісії, в яких встановлено елементи автоматизованої інформаційно-аналітичної системи, мають право знаходитися особи, визначені рішенням Центральної виборчої комісії або відповідної комісії, які забезпечують кіберзахист, кібербезпеку системи та каналів зв'язку, задіяних для забезпечення її функціонування, та є співробітниками органів, перелік яких визначено відповідним рішенням Центральної виборчої комісії» [2]. При цьому, останній абзац до частини 10 статті 36 було додано лише влітку 2020 року, згідно із Законом № 805-IX від 16.07.2020 [3]. Таким чином, можна констатувати процес оновлення законодавства у контексті протидії певним видам загроз (у даному випадку – кіберзагрозам), перелік яких буде невпинно поповнюватися.

Стосовно ж аналізу політичних програм, Виборчий Кодекс зазначає, що

встановлення Центральною виборчою комісією «наявності у передвиборній програмі кандидата положень, спрямованих на ліквідацію незалежності України, зміну конституційного ладу насильницьким шляхом, порушення суверенітету і територіальної цілісності держави, підрив її безпеки, незаконне захоплення державної влади, пропаганду війни, насильства, розпалювання міжетнічної, расової, релігійної ворожнечі, посягання на права і свободи людини, здоров'я населення» є підставою для відмови реєстрації кандидатів на пост Президента України (Ст. 104), народних депутатів України у складі партії (ч. 1 п. 3 Ст. 159), депутатів, кандидатів на посаду сільського, селищного, міського голови (ч. 1 п. 3Ст. 230) [3]. І якщо з виявленням положень стосовно «ліквідації незалежності України, зміни конституційного ладу насильницьким шляхом, порушення суверенітету і територіальної цілісності держави, підриву її безпеки, незаконного захоплення державної влади» ситуація більш-менш зрозуміла, то питання, якою мірою Центральна виборча комісія фізично здатна визначати спрямованість тих чи інших положень передвиборних програм (з огляду на складність визначення їх наслідків) щодо «розпалювання міжетнічної, расової, релігійної ворожнечі, посягання на права і свободи людини, здоров'я населення», лишається доволі дискусійним, і ще очікує ретельного наукового дослідження.

Тому, окремої уваги заслуговує інструментарій сучасної теорії безпеки, у контексті застосування його наукою державного управління. Значна частина ситуацій, та процесів, які їх включають, є складною і важкопрогнозованою, особливо – у випадку відсутності належної фахової підготовки аналітиків. Так, наприклад, для визначення як потенційно позитивних, так і негативних сценаріїв розвитку в організаціях, спеціалісти дедалі частіше вдаються методу «форсайту безпеки».

Форсайт (англ. Foresight – «передбачення») –являє собою технологію і формат комунікації, які дозволяють учасникам домовитися з приводу образів майбутнього, а також, визначивши бажаний образ, узгодити дії в його контексті [4,5]. Цікаво, що як і чимало інших сучасних наукових дефініцій, термін «foresight» вперше запропонував письменник-фантаст. У випадку із зазначеним терміном це був Герберт Уеллс. Ще у 1930р. Виступаючи на BBC, він запропонував впровадити особливу спеціальність – «професор передбачення», який, подібно до історика, буде аналізувати і знаходити застосування майбутнім технологічним відкриттям [5]. В даному випадку мало місце чергове «самовтілюване пророцтво», і Герберт Уеллс став автором чергової наукової дефініції.

Проте, якщо розглядати форсайт саме безпеки як глобальний дослідницький проект закордонних фахівців з безпеки, то ця методика сягає 50-тих років XX століття. Адже вперше офіційно такий метод було впроваджено в США

корпорацією RAND, яка являла собою стратегічний дослідницький центр, що працює на замовлення уряду і збройних сил США. В подальшому технологія набула поширення у Південній Кореї, Японії та ряді країн НАТО. Спочатку це була важка і досить дорога технологія прогнозування у сфері безпеки, в рамках якої протягом місяців працювало величезна кількість експертів [6]. Однак, за понад 60 років багато чого змінилося, і тепер є багаторізних модифікацій форсайту безпеки. Адже у кожній сфері людської діяльності, і навіть у кожній окремій організації, існує свій спектр прогнозування і життєвий цикл. І якщо в індустрії моди він доволі короткий, і будувати перспективну реконструкцію (тобто – форсайт безпеки) далеко вперед просто не має сенсу, то у геологічній промисловій розвідці, атомній енергетиці, космічних програмах, фахівцям потрібно оперувати стратегічними термінами, щонайменше у 10-20 років (а подекуди – й більше).

Важливу роль у процесі застосування форсайту безпеки грає оцінка загроз, які можуть характеризуватися низькою ймовірністю виникнення, але при цьому мати великий потенціал негативного впливу на майбутнє досліджуваної організації. Загальносвітова пандемія COVID-19 – яскравий приклад подібної події. Такі загрози називають «чорними лебедями», за визначенням одного з найвідоміших філософів сучасності Нассіма Талеба [7]. «Чорні лебеді» являють собою точки біфуркації, настільки приховані від поверхневого аналізу, що виявити їх вдається лише на обговореннях на кшталт «форсайт-сесій з безпеки», ілише за умови залучення до цієї проблеми достатньої уяви. Адже про те, що людям дедалі частіше загрожуватимуть не світові війни, а саме епідемії, свого часу попереджали чимало футурологів. І хоча звісно ж, вони не говорили саме про 2020 рік і саме про «COVID-19», ці автори неодноразово підкреслювали, що ми вступаємо в такий світ, в якому інфекції можуть стати більш небезпечною загрозою, ніж будь-коли раніше. Комунікації й сучасний транспорт надзвичайно прискорили подорожі. Якщо навколосвітня подорож Фернандо Магеллана на початку XVI століття тривала майже три роки, а за підрахунками Жюля Верна в кінці XIX століття планету можна було обігнути за 80 діб, то сьогодні, користуючись пасажирським авіаційним транспортом, можна здійснити цю подорож за менш ніж 80 годин. До того ж, з огляду на зростання населення планети і вкрай високий рівень урбанізації, має місце безпрецедентна концентрація людей.

Дослідникам і практикам важливо враховувати, що такі події, які можна віднести до категорії «чорних лебедів», вкрай рідко відбуваються всупереч наявним глобальним загрозам або ж кардинально змінюють їх. В більшості випадків вони їх просто значно посилюють. Така ситуація склалася з аутсорсингом, фрілансом, онлайн-навчанням у 2020 році. Адже поява цих сфер

діяльності й супутніх їм загроз ніяк не пов’язана з пандемією COVID-19. Однак, саме завдяки пандемії ці сфери діяльності дуже швидко зросли, а супутні їм загрози раптово посилилися.

Отож, в цілому форсайт безпеки пов’язаний не стільки з прогнозуванням, яке є доволі розмитим, скільки з проектуванням певної моделі безпеки організації. Адже у основі цього методу лежить розуміння того, що майбутня безпека варіативна і безпосередньо залежить від впроваджених заходів. Тому, цілком погоджуючись із позицією вітчизняного дослідника у галузі інформаційного права та безпекознавства С. О. Лисенка, вважаю, що головним завданням, яке варто вирішити суб'єктам безпеки, є встановлення певного алгоритму заходів, які спільними зусиллями слід зробити вже зараз для того, щоб прийти до бажаного результату в майбутньому [8].

Також, ведучи мову про форсайт безпеки, варто враховувати, що як дослідники, так і практики під цим поняттям часто мають на увазі дещо різні явища. Найчастіше під цими словами мають на увазі саме форсайт-сесії фахівців з безпеки. Зазвичай у таких заходах беруть участь експерти, модератор, який веде процес і секретар, який стежить за ходом дискусії і веде всі записи. Оптимальне число учасників – від 7 до 15 осіб, а час на обговорення зазвичай не перевищує кількох днів [9]. В рамках цього процесу спочатку проводяться попередні дослідження і моніторинги, на основі яких будуються гіпотези, і тільки після цього організовуються обговорення групами експертів з безпеки. Такі фахівці починають вибудовувати на основі попередніх висновків та фактів шлях до майбутньої моделі безпеки, прогнозувати, проектувати дорожні карти і домовлятися. При цьому однієї форсайт-сесії з безпеки може виявитися недостатньо, і в такому разі планується ряд додаткових. Такі дослідження можуть тривати досить довго і включати в себе участь дуже великого числа фахівців, навіть – з кількох країн [10]. А отже, важливу роль у форсайті безпеки відіграє підбір експертів, що ставить нові виклики як перед наукою державного управління, так і перед практикою безпеки виборчого процесу.

Важливо пам'ятати, що створений форсайтом безпеки перспективний план не може вважатися статичним набором фактів, його необхідно регулярно корегувати для відповідності динаміки ситуації. Не варто намагатися ретельно і в точності вгадувати всі загрози [9,10]. Адже з одного боку, такий підхід звужуватиме поле прогнозування, і може призвести до ігнорування малоймовірних факторів (вже згадуваних «чорних лебедів»), а з іншого, він може заважати помітити потенційні загрози там, де їх раніше не вбачали. При цьому, як доволі слушно, на нашу думку, зазначає С. О. Лисенко, «в межах адміністративно-правових засад, під час форсайту безпеки не може і не повинно ставитися завдання точно передбачити всі можливі загрози або точно їх описати. Такий абсолютистський підхід є

тупиковим. Цілком зрозуміло, що більшість загроз так чи інакше дійсно можуть виникнути. Звичайно, адміністративно-правові засади повинні бути максимально гнучкими, тому що загрози можуть виникати трохи не в тому вигляді, в якому були б описані під час форсайту безпеки» [8, с.82]. Тобто, варто зосереджуватися на прогнозуванні саме загальних обрисів загроз, і якнайширшої їх палітри. Такий підхід дозволить виявити наявні загрози, і в перспективі – прогнозувати «чорні лебеді», які, незважаючи на малу ймовірність здійснення, можуть мати колосальний руйнівний потенціал.

Висновки. Виборчий процес, як частина механізму демократичного державотворення, характеризується не лише високим ступенем невизначеності результату, але й широкою палітрою загроз його безпеці. При цьому, якщо значна частина загроз є загальновідомою (як то – порушення виборчого законодавства учасниками процесу, порушення правопорядку на виборчих дільницях, тероризм, техногенні або природні стихійні лиха, які можуть загрожувати безпечному проведенню виборів), то інші – доволі складно спрогнозувати. Проте, складність прогнозування не означає, що таке прогнозування є неможливим.

У випадку протидії загрозам, які мають (бодай – частково) антропогенну природу, оприлюднення прогнозування дає подвійний ефект. З одного боку, воно дозволяє розробити план заходів щодо протидії загрозам, а з іншого – позбавляє ентузіазму потенційних зловмисників, які дізнавшись про те, що органи державної влади (у особі відповідних державних службовців) попереджені про можливі події та готові до них, можуть цілком відмовитись від запланованих правопорушень, або ж суттєво їх обмежити. Особливо актуалізується такий підхід у сфері виборчого процесу, оскільки час, місце, дата проведення виборів заздалегідь відомі, а самі вибори відбуваються регулярно і циклічно, через доволі значні (кількарічні) проміжки часу. Тобто у випадку оприлюднення прогнозування антропогенних загроз напередодні проведення виборів, потенційні зловмисники не лише змушені будуть відмовитися від запланованих заходів, але й не матимуть достатньо часу для розробки нових. Відповідно, їм доведеться або повністю відмовитись від втручання у виборчий процес (що, з огляду на зазначену нами періодичність виборів, усуває загрозу на роки), або ж – діяти терміново, за менш продуманим планом (або взагалі – експромтом), що підвищує ймовірність виявлення, локалізації та зупинення їх дій правоохоронними органами.

Доволі ефективно проявляє себе такий метод прогнозування як «форсайт безпеки», який дозволяє не лише будувати загальні прогнози щодо загроз, але й виявляти потенційні загрози, невраховувані раніше. Однак, результативне застосування форсайту безпеки, потребує не лише активної діяльності науковців і практиків, але й раціонального добору фахівців, здатних виступити експертами з

тих чи інших питань, а головне – розуміння важливості застосування форсайту безпеки з боку керівництва держави в цілому й керівництва тих чи інших державних установ – зокрема.

Література:

1. Місцеві вибори 2020 і COVID: що варто знати про правила безпеки. Портал «Децентралізація». 07.10.2020. URL: https://decentralization.gov.ua/news/12858?page=3

2. Виборчий Кодекс України: Закон України від 19 грудня 2019 № 396-IX URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/396-20#Text

3. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення виборчого законодавства: Закон Українивід 16 липня 2020 № 805-IX URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/805-20#Text

4. RoadmapReportConcerningtheUseofNanomaterialsintheAutomotiveSector (2006) // NanomaterialRoadmap 2015. URL: http://www.aimme.es/archivosbd/observatorio_oportunidades/ nano- roadmap_automotive-industry.pdf

5. Серегина С. Ф., Барышев И. А. Закономернолипоявление форсайта? // Форсайт. 2008. № 2(6). Т. 2 № 2. С. 4–12.

6. Phaal R., Muller G. (2009) AnArchitecturalFrameworkforRoadmapping: TowardVisualStrategy // TechnologicalForcecastingandSocialChange. № 76. P. 39-49.

7. Н. Талеб. Чорний лебідь: Про (не)ймовірне в реальному житті. Київ : Наш Формат, 2017. 392 с.

8. Лисенко С. О. Майбутній погляд на організацію безпеки: форсайт безпеки і як ним користуватися. Наше право, 2020. № 3. с. 78-84.

9. Clayton A. (2009) Postroeniedorozhnykhkartdlyarazvivayushchikhsyastran [RoadmappinginDevelopingCountries]. Foresight-Russia, vol. 3, no 1, pp. 48-57 (inRussian).

10. Clayton, A. TechnologyRoadmappingforDevelopingCountries. Vienna, UNIDO Publ., 2005.

References:

1. Mistsevi vybory 2020 i COVID: shcho varto znaty pro pravyla bezpeky [Local elections 2020 and COVID: what you need to know about security rules]. (2020). *decentralization.gov.ua.* Retrieved from https://decentralization.gov.ua/news/12858?page=3 [in Ukrainian].

2. Zakon Ukrainy "Vyborchyi Kodeks Ukrainy" : vid 19 hrudnia 2019, № 396-IX [Law of Ukraine "Electoral Code of Ukraine" from December 19 2019, № 396-IX]. *zakon.rada.gov.ua.* Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/396-20#Text [in Ukrainian].

3. Zakon Ukrainy Pro vnesennia zmin do deiakykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shchodo vdoskonalennia vyborchoho zakonodavstva : vid 16 lypnia 2020, № 805-IX [Law of Ukraine On Amendments to Certain Legislative Acts of Ukraine Concerning the Improvement of Electoral Legislation : from July 16 2020, № 805-IX]. *zakon.rada.gov.ua.* Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/805-20#Text [in Ukrainian].

4. Roadmap Report Concerning the Use of Nanomaterials in the Automotive Sector. Nanomaterial Roadmap 2015. (2006). *www.aimme.es.* Retrieved from http://www.aimme.es/archivosbd/observatorio_oportunidades/nano-roadmap_automotive-industry.pdf [in English].

5. Seregina, S. F., Baryshev, I. A. (2008). Zakonomernolipoyavlenie forsayta? [Is the

appearance of a foresight logical?]. *Forsayt – Foresight-Russia, 2(2),* 4–12 [in Russian].

6. Phaal, R., Muller, G. (2009). An Architectural Framework for Roadmapping: Toward Visual Strategy. *Technological Forsecasting and Social Change, 76,* 39-49 [in English].

7. Taleb, N. (2017). *Chornyi lebid: Pro (ne)ymovirne v realnomu zhytti [Black Swan: About the (un)probable in real life]*. Kyiv : Nash Format [in Ukrainian].

8. Lysenko, S. O. (2020). Maibutnii pohliad na orhanizatsiiu bezpeky: forsait bezpeky i yak nym korystuvatysia [Future view on the organization of security: security foresight and how to use it]. *Nashe pravo – Our law, 3,* 78-84 [in Ukrainian].

9. Clayton, A. (2009). Postroenie dorozhnykh kart dlya razvivayushchikhsya stran [Roadmapping in Developing Countries]. *Forsayt –Foresight-Russia, 3(1),* 48-57 [in Russian].

10. Clayton, A. (2005). *Technology Roadmapping for Developing Countries.* Vienna, UNIDO Publ. [in English].

УДК 351.851:005

https://doi.org/10.52058/2708-7530-2021-4(10)-61-72

Кузьменко Ганна Олександрівна аспірант кафедри публічного адміністрування, Міжрегіональна Академія управління персоналом, вул. Фрометівська, 2, м. Київ, 03039, тел.: (044) 490-95-00, e-mail: anna-kuzmenko96@ukr.net, https://orcid.org/0000-0003-0672-7633

СТАН ТА ПРОБЛЕМИ КАДРОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ В ДЕРЖАВНОМУ УПРАВЛІННІ

Анотація. У статті проаналізовано стан та проблеми кадрового забезпечення в державному управлінні. Розглянуто нормативно-правове забезпечення в кадровій системі; сутність складного і багатогранного процесу людських ресурсів, орієнтованої на формування, розвиток та раціональне використання персоналу в державному управлінні.

Підвищення рівня професійної культури державних службовців можливе за умови об'єктивного оцінювання, мотивації та справедливого заохочення праці цієї особливої соціально-професійної групи. Поряд з тим, розвинена професійна культура державних службовців дозволяє ефективно використати кадровий потенціал державної служби. Це, в свою чергу, прямо впливає на оцінку діяльності державних службовців громадянами. У вітчизняній науковій традиції державного управління приділяється велике значення «людському фактору» (особливостям особистості фахівця) у процесі формування професійної культури державних службовців, менша роль відводиться «організаційному фактору» − об'єктивним принципам, умовам, нормам, що визначають зразки поведінки і діяльності. Наразі державні службовці повинні стати активними учасниками реформи децентралізації влади, здійснювати її кадрове забезпечення, оновлювати державні структури людськими ресурсами, а також здійснювати їх підготовку до змін, що сприятиме мобільності кадрів, забезпеченню їх професійного вдосконалення.

Прийнятність змісту цінностей державної служби для державних службовців залежить від організаційної структури, контексту та соціально-політичного режиму її функціонування, зокрема від характеру та можливостей реально працюючої системи зворотного зв'язку в системі державного управління. Саме в рамках формування системи зворотного зв'язку і застосовуються різні методи оцінювання етичних складових державного управління. Процес формування управлінської культури у програмах професійної підготовки державних

службовців потребує суттєвого посилення їх індивідуальної спрямованості. Додаткових наукових пошуків потребує проблема безперервності процесу формування управлінської культури кадрів державної служби.

Ключові слова: кадрове забезпечення, кадрова політика, державне управління, антикорупційні механізми.

Kuzmenko Hanna Olexandrivna Postgraduated Student, Department of Public Administration, Interregional Academy of Personnel Management, Frometivska St., 2, Kyiv, 03039, tel.: (044) 490-95-00, e-mail: anna-kuzmenko96@ukr.net, https://orcid.org/0000-0003-0672-7633

STATE AND PROBLEMS OF HUMAN RESOURCES IN PUBLIC ADMINISTRATION

Abstract. The article analyzes the state and problems of staffing in public administration. The normative-legal provision in the personnel system is considered; the essence of a complex and multifaceted process of human resources, focused on the formation, development and rational use of personnel in public administration.

Improving the professional culture of civil servants is possible provided that the work of this special socio-professional group is objectively evaluated, motivated and fairly encouraged. At the same time, the developed professional culture of civil servants allows to use the personnel potential of the civil service effectively. This, in turn, directly affects the assessment of civil servants by citizens. In the domestic scientific tradition of public administration great importance is attached to the "human factor" (personality traits) in the formation of professional culture of civil servants, less role is given to the "organizational factor" - objective principles, conditions, norms that determine patterns of behavior and activity. At present, civil servants must become active participants in the reform of decentralization of power, provide its staffing, update state structures with human resources, as well as prepare them for change, which will promote the mobility of staff, ensuring their professional development.

The acceptability of the content of civil service values for civil servants depends on the organizational structure, context and socio-political regime of its operation, in particular on the nature and capabilities of a real feedback system in the public administration system. It is within the framework of the formation of the feedback system that various methods of assessing the ethical components of public administration are used. The process of forming a managerial culture in the training programs of civil servants requires a significant strengthening of their individual orientation. The problem of continuity of the process of formation of the managerial culture of civil service personnel requires additional scientific research.

Keywords: personnel, personnel policy, public administration, anti-corruption mechanisms.

Постановка проблеми. Кадрове забезпечення в державному управлінні в Україні характеризується значним комплексом системних проблем, спричинених процесами трансформації в політиці, соціокультурній сфері та певними недоліками в кадровій роботі з формування та реалізації державної кадрової політики. Перш за все слід зазначити, що сьогодні в Україні не існує національної концепції та програм реконструкції, розвитку та використання людського потенціалу. Кадрова система країни та її установ знаходиться в стані невизначеності, а нормативно-правове забезпечення державної кадрової системи залишається недосконалим.

На сучасному етапі розвитку української держави кадрове забезпечення державного управління відіграє ключову роль у вирішенні широкого кола поточних та майбутніх проблем розвитку суспільства в цілому. Його суть полягає в тому, що це насамперед складний і багатогранний процес людських ресурсів, орієнтований на формування, розвиток та раціональне використання персоналу в державному управлінні. По-друге, кадрове забезпечення державного управління - оновлення трудових ресурсів, головний елемент управління людськими ресурсами, необхідний фактор досягнення цілей соціального розвитку. По-третє, це системний механізм, спрямований на оновлення кваліфікованих працівників органів державної влади. Кадровий потенціал відповідає поточним та очікуваним можливостям працевлаштування, які визначаються кількістю, віковою структурою, професією, кваліфікацією та іншими характеристиками державного персоналу, здатного досягти запланованих цілей [9]. Ефективне створення людських ресурсів у державних органах допоможе вирішити деякі завдання: визначення співвідношення між кількістю працівників з різною професійною кваліфікацією з метою досягнення максимальної узгодженості між робочими структурами, робочими місцями та персоналом; забезпечення оптимального рівня навантаження працівників на повну реалізацію їх особистого потенціалу та підвищення ефективності їх роботи; оптимізація структури працівників з різним функціональним змістом праці [1, с. 32].

Мета статті полягає у дослідженні стану кадрового забезпечення в державному управлінні та запропонованих шляхах вирішення проблематики.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У сучасних умовах вирішення кадрових питань є однією із найактуальніших проблем державного управління в Україні, визначальним аспектом формування та функціонування державної влади. Кадрова забезпечення виступає як важливий чинник політики держави. Проблеми формування та реалізації державного кадрового забезпечення в цілому

та кадрових процесів і технологій, зокрема, міститься у роботах вітчизняних учених: В. Борденюка, О. Вольської, Л. Гогіної, Ю. Гогіної, О. Губи, С. Дембіцької, Я. Жовнірчика, О. Ковальової, Г. С. Куйбіди, А. Михненка, С. Серьогіна, В. Олуйка, Т. Пахомової, О. Оболенського та інших науковців.

Виклад основного матеріалу. У даний час в Україні існують певні етапи формування людських ресурсів органів державної влади: першим етапом кадрового забезпечення є підготовка професійних управлінських кадрів, і для цього із системи їх професійної підготовки сформована мережа навчальних закладів: спеціалізовані навчальні заклади з різним статусом та ресурсами; центри з перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, місцевого самоврядування, державних підприємств, установ та організацій; галузеві навчальні заклади вищої та післядипломної освіти, які мають ліцензію на підвищення кваліфікації державних службовців; установи системи Міністерства освіти і науки України, які готують кваліфікованих державних службовців та службу в органах місцевого самоврядування, а також спеціалізовані навчальні заклади із запровадженням підготовки фахівців освітньо-кваліфікаційного рівня бакалавр та магістр за спеціальністю "Державне управління" в низка провідних вищих навчальних закладів України (4 рівні акредитації), приватні вищі навчальні заклади [13, с. 27]. Другий етап кадрового забезпечення - це підбір персоналу - діяльність, спрямована на визначення того, чи можуть кандидати виконувати функціональні завдання на певній посаді. На жаль, процедури прийому до державних установ в Україні не враховують індивідуальні особливості кандидатів, а конкурси в основному є формальними. Також дуже часто вибір посади ґрунтується виключно на бажаннях керівника, без урахування специфіки корпоративної культури. Інша проблема - відсутність інформації про кандидата фактично розглядається у ключові моменти життя уряду, а також особливості професійних обов'язків кандидата, мотиваційна система. Таким чином, в даний час великий вплив на процес відбору державних органів здійснює монополізація цієї процедури керівництвом, що виявляється суб'єктивною оцінкою комерційних та моральних якостей працівників та випадками корупції при відборі [13, с. 45].

Третій етап включає організацію надання державних служб державним службовцям та працівникам органів місцевого самоврядування. Для надання якісної державної послуги органи державної влади повинні мати висококваліфікований та компетентний персонал. Для цього потрібна ефективна система державної роботи. Однак сучасні типи освіти не компенсують належним чином теоретичний рівень знань та навичок державних службовців та не забезпечують практичних навичок. Крім того, нинішній процес розробки програм професійного розвитку є незадовільним, і немає аналізу необхідних навичок. Професійні потреби, а тим більше лідерські навички, необхідні для керування

потребами та змінами, пов'язаними з реформою державної служби, та успішного управління ними [1, с. 33].

Розробка та реалізація кадрової політики України у всіх сферах суспільної діяльності вимагає ефективної кадрової системи, яка складається з команди кадрових установ та організацій з відповідними ресурсами, які керують комплексним управлінням кадровими процесами, а також організаційних структур країни та відносин, для досягнення конкретних пріоритетів. Європейські стандарти, їх ідеологія та програмне забезпечення. Це означає, насамперед, існування нормативно-правової бази та створення системи організацій, які керуватимуть процесами людських ресурсів у цих сферах [2].

В даний час в Україні не існує інтегрованої системи кадрів, яка б визначала:

- нерегульовані завдання та повноваження основного кола його суб’єктів;

- відсутність чітких цілей та стратегій розвитку людських ресурсів у ключових сферах, секторах чи галузях;

- професійне вигорання людських ресурсів, поглиблення диспропорцій у професійно-кваліфікаційній структурі робочої сили та її невідповідність потребам суспільства;

- невиправдані інвестиції та державні кошти у навчання та низька ефективність їх використання;

- відсутність ефективного механізму державних закупівель для підготовки необхідного персоналу та забезпечення гарантованої роботи після закінчення навчання;

- невідповідність інституційної структури державного управління потребам громадян, бізнесу, внутрішнім та зовнішнім пріоритетам держави, високій вартості державного управління, відсутності контролю та ефективності.

Для виконання вищевказаних завдань розпорядженням Президента України від 1 лютого 2012 р. 45/2012 затвердив стратегію політики щодо статусу на 2012-2020 роки. Стратегія визначає цілі, основні цілі, пріоритети, на які повинна бути зосереджена державна кадрова політика [12]. Метою кадрової політики у державному управлінні є уникнення надмірної політизації призначень, принципів квотування та традиційної лояльності, що призводить до відкритого служіння корпоративним інтересам, послаблює людські ресурси уряду та зменшує корупцію, а отже, і державну службу та трудові установи при владі. Метою державної політики в державному управлінні є надання державним органам професійних, компетентних, сучасних вимог, виконання службових обов'язків, прийняття управлінських рішень та забезпечення демократичної, правової та соціальної відповідальності за їх результати держава [14].

Побудова державної кадрової системи та кадрової роботи, їх відповідність потребам соціально-економічного розвитку суспільства та сучасним концепціям

управління людськими ресурсами є важливим завданням держави. Необхідність відновлення та модернізації цих складових розвитку людського потенціалу обумовлена сучасним напрямком досягнення країною високого рівня соціального забезпечення населення, що відповідає його очікуванням щодо соціально-професійної самореалізації в суспільстві, варте того, щоб жити і працювати. Крім того, структура професійної бази в суспільстві, стандарти основних видів економічної діяльності та кваліфікаційні вимоги до професійно-технічної освіти та напрямків та секторів повинні бути узгоджені зі стандартами ЄС [14].

Реалізація державної кадрової політики повинна мати на меті досягнення:

- у соціальному плані - високого рівня людського розвитку держави, що відповідає очікуванням населення щодо професійної самореалізації, гідного заробітку;

- в економічному аспекті - забезпечення всіх галузей суспільного виробництва кваліфікованими кадрами, підвищення конкурентоспроможності держави, підвищення добробуту населення;

- в інституційному аспекті - вдосконалення нормативної бази з метою впровадження новітніх підходів до управління персоналом;

- в організаційному аспекті - розвиток системи управління робочою силою на основі соціального діалогу та партнерства між державою та суб'єктами господарювання.

Основними завданнями державної кадрової політики є:

- розробка механізмів залучення висококваліфікованих фахівців, фінансово-економічних працівників, університетів університетів;

- відновлення технології відбору персоналу серед працівників, які мають досвід роботи на порівняльних позиціях у сфері діяльності;

- формування резервів персоналу для лідерських посад у сфері державного управління;

- зміцнення вимог до моральних якостей осіб, залучених до визнання корупції, запобігання можливим конфлікту інтересів, покращення порядку відсотків;

- запровадження сучасних технологій управління технологіями для успішного вирішення завдань управлінських завдань у державному секторі економіки;

- відновлення професійного розвитку серед молоді;

- державна підтримка цільових науково-практичних досліджень у секторі людського розвитку;

- підготовка високого управління Державної служби, здатної забезпечити ефективність державного управління та лідерства в адміністративних та економічних реформах [12].

У зв'язку з цим існує нагальна потреба змінити парадигму управління в галузі державної кадрової політики, розробити модель стійкої, ефективної кадрової системи, впровадження нових кадрових технологій. Серед проблем, які потрібно негайно вирішити, є такі:

- невідповідність кадрової політики вимогам трансформаційних процесів у країні. Значна частина існуючого персоналу не готова працювати в сучасній ситуації і в майбутньому, головним чином через нездатність аналізувати, розробляти, захищати, виконувати, своєчасно коригувати управлінські рішення, нести повну відповідальність за завдання;

- неповнота законодавчої бази, яка не забезпечує юридичної чинності, врегулювання та захисту кадрових процесів, не відповідає європейським стандартам у сфері людських ресурсів;

- відсутність стратегічного управління для навчання відповідно до потреб компанії, що забезпечує грамотне здійснення прогнозування, планування, постійної оцінки кадрового стану в країні. Повинен бути запроваджений систематичний підхід до управління всіма частинами сектору людських ресурсів, починаючи від профорієнтації молоді, вибору кар'єри, професійного навчання та технологій на робочому місці до робочого місця;

- розвиток кадрових інститутів, неправомірні дії, низька функціональна надійність кадрових структур, відсутність кваліфікації персоналу у відділі кадрів, що призводить до неефективності, непослідовності в управлінні персоналом на всіх рівнях. Така держава перешкоджає активній професіоналізації багатьох різних видів економічної діяльності та самореалізації людей майже у всіх сферах суспільного виробництва. Політика державної бази повинна базуватися на потужній кадровій системі, сучасних кадрових технологіях;

- перерва між поколіннями будівництва кадрів державного управління, певного професійного прибиральника. Управління походить від покоління, сформованого в незалежній державі, демократизованого, сформованого в умовах ринкової економіки та глобальної інтеграції. Для нього характерні належний прагматизм, амбіційне, нестандартне мислення. У той же час молодому поколінню не вистачає досвіду вищих керівників. Необхідно розробити обґрунтовану програму для забезпечення безперервності професійного розвитку кадрової галузі, оптимального поєднання досвідчених та молодих працівників та підготовки кадрів у всіх сферах соціальної діяльності;

- недостатнє використання наукових підходів, результатів наукових досліджень при розробці та реалізації державної кадрової політики. Галузь наукових знань дуже динамічна, тому наукове обґрунтування повинно бути постійною та невід'ємною частиною управління, особливо у сфері кадрової політики [4].

Серед проблем формування кадрової політики - відсутність чітких уявлень про пріоритети соціально-економічного розвитку держави та затягування низки соціально-політичних реформ у різних сферах життя. (Адміністративно-територіальна, судова, економічна реформи тощо) через відсутність системи законодавчого забезпечення цих реформ [4].

Отже, проблеми були пов'язані з: - відсутність юридично визнаного відповідального координатора реформного комплексу, що призвело до місцевих урядових програм з низьким рівнем ефективності та закладеності державного бюджету з вторинними завданнями;

- порушення освіти, регулювання яких є частиною національної безпеки і повинна виникнути від національних пріоритетів та ринкових оцінок ринку праці;

- відсутність моніторингу потреб фахівців з відповідним рівнем підготовки кваліфікацій у всіх галузях економіки та національності держави;

- недостатній юридичний та соціальний захист працівників, таких як державних, так і приватних секторів, політичних та економічних впливів державних установ, процесів, викликаних глобальною економічною кризою, що створює ризик розвитку безробіття;

- недостатня увага роботодавців щодо своєчасного відновлення професіоналізму працівника, що викликає некомпетентну потребу у товарах та послугах.

Кадрова політика держави повинна враховувати специфіку ключових об’єктів, таких як кадровий потенціал різних галузей суспільного виробництва: промисловості, агропромислового комплексу та соціально-гуманітарної сфери.

Процес створення та реалізації кадрової політики держави у кожному із цих секторів складається з таких універсальних етапів: - визначення потреб у персоналі даної дирекції (з урахуванням стану системи освіти, охорони здоров’я та демографічних процесів);

- розробка стратегії розвитку людських ресурсів для цього сектору;

- оперативне управління задоволенням потреб сектору в кадрах;

- використання персоналу (працевлаштування, організація праці, підвищення кваліфікації шляхом навчання, перепідготовки, підвищення кваліфікації, стабілізація персоналу через політику заробітної плати, соціальних служб та соціальних виплат тощо);

- контроль, моніторинг та оцінка кадрової ситуації на всіх етапах розробки та реалізації державної кадрової політики [7].

Потрібно суттєво вдосконалити кадровий склад державної адміністрації та місцевого самоврядування через низку факторів, головним чином: - Недосконаліть нормативної бази щодо персоналу у сфері державного управління;

- нестабільність персоналу, недоліки у підборі, використанні та утриманні контролюючого персоналу та порушення принципу безперервності роботи;

- відсутність прозорості діяльності органів державної влади та місцевих громад у сфері кадрів;

- низка проблем, успадкованих від попередньої влади, головним чином корупція, погана мораль, невиконання вимог політичного нейтралітету;

- недостатній рівень професіоналізму та адміністративної культури представників та агентів місцевого самоврядування, недосконаліть їхньої системи підготовки та недостатні ресурси для цього процесу;

- низький престиж державної служби, служби в місцевих громадах, низький рівень соціальної мотивації та соціального захисту державних службовців та місцевих державних службовців;

- відсутність інтегрованої системи управління персоналом та недостатній розвиток закладів для професіоналізації системи державного управління, особливо підготовки та використання кадрового резерву;

- недосконаліть громадського та державного контролю за діяльністю державного управління, персоналом місцевої громади, критеріями та механізмами об’єктивної оцінки їх роботи [15].

Сьогодні пріоритетом є сучасна науково обґрунтована політика щодо управління персоналом в уряді та адміністрації, а її основними напрямами повинні бути: чітке визначення цілей та завдань, принципів функціонування державної служби та державної влади, забезпечення їх ефективної роботи. Держава, як головний суб’єкт кадрової політики та головний роботодавець кваліфікованих управлінських кадрів, покликана вдосконалити існуючі механізми створення, розподілу та раціонального використання людських ресурсів, що є предметом кадрової політики на різних рівнях суспільства: центральний, регіональний, галузевий та місцевий.

Висновки. Перспективними напрямками кадрового забезпечення в сфері державного управління при реалізації сучасної кадрової політики повинні бути: стабілізація соціальної бази кадрової політики; чітке правове розмежування рамок і лімітів кадрового впливу суб'єктів державної кадрової політики; гармонізація і поєднання особистих, групових, суспільних, державних інтересів у кадровій сфері; офіційне визнання персоналу органів державного управління головним об'єктом кадрової політики; підвищення ролі кожного державного органу, місцевого самоврядування, громадянина в розробці і реалізації кадрової політики; розробка механізмів правового регулювання кадрових процесів і відносин.

Механізм реалізації сучасної кадрової політики в сфері державного управління передбачає такі рівні змісту: концептуальний, результатом якого має стати розробка теоретичних основ сучасної кадрової політики; нормативно-

правова, яка передбачає підготовку відповідної нормативно-правової бази; організаційна, яка визначає спеціальні установи і органи, уповноважені проводити кадрову політику; технологічний, що включає в себе конкретні ефективні форми, методи, методи роботи з персоналом в державному управлінні.

Таким чином, відповідно до основними цілями, поставленими Стратегією державної кадрової політики - реалізація державної кадрової політики в сфері державного управління в першу чергу вимагає модернізації системи підготовки кадрів в галузі науки «Державне управління», акцентував увагу на пріоритетах національної стратегії людського розвитку України.

Література:

1. Вольська О. М., Сапельнікова Н. Л., Кольцова Д. В. Актуальні проблеми кадрового забезпечення органів публічної влади. Вісник Національної академії Державної прикордонної служби України. Серія: Державне управління. – 2019. – Вип. 1. – С. 32–40.

2. Гогіна Л. Нормативно-правове забезпечення розмежування професійного навчання кадрів різних управлінських рівнів / Л. Гогіна, Ю. Іванченко // Вісник НАДУ. – 2004. – № 3. – С. 157–163.

3. Гогіна Л. Проблемні питання професійної підготовки керівних кадрів державної служби та служби в органах місцевого самоврядування / Л. Гогіна, Ю. Іванченко // Вісник Української академії державного управління. – 2003. – № 2. – С. 297–307.

4. Губа О. Концептуально-методологічні підходи до дослідження проблем формування і реалізації кадрової політики / О. Губа // Вісник УАДУ. – 2003. – № 2. – С. 284–293.

5. Дембіцька С. Підготовка кадрів органів державного управління у сфері надання послуг населенню України / С. Дембіцька // Науковий вісник. – Львів: ЛьвДУВС, 2018. – № 3. – С. 170–176.

6. Дубенко С. Державна служба і державні службовці в Україні: навч.-метод. посіб. / С. Дубенко – К.: Ін Юре, 2014. – 244 с

7. Державна кадрова політика в Україні: стан, проблеми та перспективи розвитку: наук. доп. / Авт. кол.: Ю.В. Ковбасюк, К.О. Ващенко, Ю.П. Сурмін та ін. — К.: НАДУ, 2012. — 72 с.

8. Жовнірчик Я.Ф. Сутність формування кар'єри державного службовця в організації його діяльності / Я.Ф. Жовнірчик // Наук. вісник Академії муніципал. управління: Серія "Управління". Вип. 3 (2013). — Держ. упр. та місц. самовр. — Заг. ред. В.П. Присяжнюка, В.Д. Бакуменка. — К.: ВПЦ АМУ, 2013. — С. 50 — 59.

9. Ковальова О. М. Сутність кадрового потенціалу та напрями підвищення ефективності його використання. URL: http://pev.kpu.zp.ua/ journals/2018/5_10_uk/39.pdf.

10. Куйбіда В. С., Петров О. М., Федулова Л. І., Андрощук Г. О. Цифрові компетенції як умова формування якості людського капіталу : аналіт. зап. Київ / НАДУ, 2019. 28 с. URL: http://academy.gov.ua/pages/dop/198/files/90a7d5c8- d10a-4f8f-8987-4d1077fdc8f6.pdf.

10 Михненко А. М. Особливості моделювання системи пошуку та відбору кадрів в органах виконавчої влади України / А. Михненко, Т. Лєкарь. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http.www.nbuv.gov.ua.e.journals.

12. Наказ Президента України "Про Стратегію державної кадрової політики на 2012 — 2020 роки" від 01.02.2012 р. № 45/2012 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/45/2012.

13. Проблеми розвитку публічного управління в Україні : пленар. засід. наук.-практ. конф. за міжнар. уч. до 100-річчя запровадження державної служби України (13 квітня 2018 р., м. Львів) / за наук. ред.чл.-кор. НАН України С. Загорського. Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2018. 124 с.

14. Про Стратегію державної кадрової політики на 2012-2020 роки [Електронний ресурс] – Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/45/2012#Text.

15. Шляхи реалізації стратегії державної кадрової політики на 2012-2020 роки в державній пенітенціарній службі України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://minjust.gov.ua/m/str_43473.

References:

1. Volska, O.M., Sapelnikova, N.L., Koltsova, D.V. (2019). Aktualni problemy kadrovoho zabezpechennia orhaniv publichnoi vlady [*Actual problems of staffing public authorities*]. *Visnyk Natsionalnoi akademii Derzhavnoi prykordonnoi sluzhby Ukrainy. Seriia: Derzhavne upravlinnia – Bulletin of the National Academy of the State Border Guard Service of Ukraine. Series: Public Administration, 1*, 32-40 [in Ukrainian].

2. Hohina, L., Ivanchenko, Yu. (2004). Normatyvno-pravove zabezpechennia rozmezhuvannia profesiinoho navchannia kadriv riznykh upravlinskykh rivniv [Normative-legal provision of delimitation of professional training of personnel of different management levels]. *Visnyk NADU – Visnyk of NAPA, 3*, 157–163 [in Ukrainian].

3. Hohina, L., Ivanchenko, Yu. (2003). Problemni pytannia profesiinoi pidhotovky kerivnykh kadriv derzhavnoi sluzhby ta sluzhby v orhanakh mistsevoho samovriaduvannia [Problematic issues of professional training of managers of the civil service and service in local government]. *Visnyk Ukrainskoi akademii derzhavnoho upravlinnia – Bulletin of the Ukrainian Academy of Public Administration, 2*, 297–307 [in Ukrainian].

4. Huba, O. (2003). Kontseptualno-metodolohichni pidkhody do doslidzhennia problem formuvannia i realizatsii kadrovoi polityky [Conceptual and methodological approaches to the study of problems of formation and implementation of personnel policy]. *Visnyk NADU – Visnyk of NAPA, 2*, 284–293 [in Ukrainian].

5. Dembitska, S. (2018). Pidhotovka kadriv orhaniv derzhavnoho upravlinnia u sferi nadannia posluh naselenniu Ukrainy [Training of public administration in the field of providing services to the population of Ukraine]. *Naukovyi visnyk – Scientific Bulletin, 3*, 170-176 [in Ukrainian].

6. Dubenko, S. (2014). *Derzhavna sluzhba i derzhavni sluzhbovtsi v Ukraini [Civil service and civil servants in Ukraine]*. Kyiv: In Yure [in Ukrainian].

7. Kovbasiuk, Yu.V., Vashchenko, K.O., Surmin, Yu.P., et al. (2012). *Derzhavna kadrova polityka v Ukraini: stan, problemy ta perspektyvy rozvytku [State personnel policy in Ukraine: status, problems and prospects]*. Kyiv: NADU [in Ukrainian].

8. Zhovnirchyk, Ya.F. (2013). Sutnist formuvannia kariery derzhavnoho sluzhbovtsia v orhanizatsii yoho diialnosti [The essence of career formation of a civil servant in the organization of his activity]. *Nauk. visnyk Akademii munitsypal. upravlinnia: Seriia "Upravlinnia" – Scientific Bulletin of the Municipal Academy of management: "Management" series, 3*, 50-59 [in Ukrainian].

9. Kovalova, O.M. Sutnist kadrovoho potentsialu ta napriamy pidvyshchennia efektyvnosti yoho vykorystannia [The essence of human resources and ways to improve the efficiency of its use]. *Pryazovskyi ekonomichnyi visnyk – Pryazovskyi economic herald, 5(10),* 218-222. Retrieved from http://pev.kpu.zp.ua/journals/2018/5_10_uk/39.pdf [in Ukrainian].

10. Kuibida, V. S., Petrov, O. M., Fedulova, L. I., Androshchuk, H.O. (2019). *Tsyfrovi*

kompetentsii yak umova formuvannia yakosti liudskoho kapitalu [Digital competencies as a condition for the formation of the quality of human capital]. Kyiv: NADU. Retrieved from http://academy.gov.ua/pages/dop/198/files/90a7d5c8-d10a-4f8f-8987-4d1077fdc8f6.pdf [in Ukrainian].

11 Mykhnenko, A.M., Liekar, T. (n.d.). Osoblyvosti modeliuvannia systemy poshuku ta vidboru kadriv v orhanakh vykonavchoi vlady Ukrainy [Features of modeling the system of search and selection of personnel in the executive authorities of Ukraine]. *academy.gov.ua.* Retrieved from http://academy.gov.ua/ej/ej5/txts/07mamvvu.htm [in Ukrainian].

12. Nakaz Prezydenta Ukrainy "Pro Stratehiiu derzhavnoi kadrovoi polityky na 2012-2020 roky" : vid 01.02.2012 r., № 45/2012 [Order of the President of Ukraine "On the Strategy of State Personnel Policy for 2012-2020" dated 01.02.2012 № 45/2012]. *zakon.rada.gov.ua.* Retrieved from http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/45/2012 [in Ukrainian].

13. Zahorskyi, S. (2018). *Problemy rozvytku publichnoho upravlinnia v Ukraini – Problems of development of public administration in Ukraine* : plenary session of the scientific-practical conference with international participation to the 100th anniversary of the introduction of the civil service of Ukraine. Lviv: LRIDU NADU [in Ukrainian].

14. Pro Stratehiiu derzhavnoi kadrovoi polityky na 2012-2020 roky [On the Strategy of the state personnel policy for 2012-2020]. *zakon.rada.gov.ua.* Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/45/2012#Text [in Ukrainian].

15. Zinchenko, S.A. (n.d.). Shliakhy realizatsii stratehii derzhavnoi kadrovoi polityky na 2012-2020 roky v derzhavnii penitentsiarnii sluzhbi Ukrainy [Ways to implement the strategy of state personnel policy for 2012-2020 in the state penitentiary service of Ukraine]. *minjust.gov.ua.* Retrieved from https://minjust.gov.ua/m/str_43473 [in Ukrainian].

УДК 302.12.

https://doi.org/10.52058/2708-7530-2021-4(10)-73-87

Лерник Світлана Степанівна докторант Міжрегіональної Академії управління персоналом, вул.Фрометівська, 2, м. Київ, 03039, тел.: (050) 389-97-79, e-mail: aspirant@iapm.edu.ua, https://orcid.org/0000-0001-7413-9425

СВІТОВА ГЛОБАЛІЗАЦІЯ: ПОЛІТИКО-ЕКОНОМІЧНИЙ, ДУХОВНО-КУЛЬТУРНИЙ ВИМІРИ ТА ПРОГНОЗ ПОДАЛЬШОГО РОЗВИТКУ

Анотація. Розглядаються найсуттєвіші аспекти сучасного політико-економічного та духовно-культурного розвитку світової глобалізації, притаманних їй процесів та дається науково-соціальний прогноз її подальшого поглиблення. Концентрується увага на складних і неоднозначних проблемах і протиріччях, породжених глобалізацією, на тих її аспектах, що ще не набули належного наукового розгляду у суспільних науках. Робиться акцент на реальній потребі цілісного, комплексного, синергетичного аналізу недостатньо досліджених проблем світової глобалізації.

Відмічено, що найхарактернішими формами глобалізації є політична, економічна та культурна, а тому існує реальна потреба детальнішого аналізу і пояснення цих відносин як у політичному аспекті, так і суто національному плані, відносно окремо взятих держав.

Визначено, глобалізацію часто асоціюють із гемогенізацією (коли усі частини й елементи будь-чого є подібними, ідентичними). Але, як протиріччя, спостерігається і потужний розвиток різноманіття у всіх сферах людського життя. Одностайним є також висновок про те, що глобалізація не лише радикально змінила світ але й надалі буде породжувати й стимулювати такі зміни. При цьому гостро постає питання щодо «глобалізації з людським обличчям», тобто, у який спосіб максимально використати глобалізаційні процеси в інтересах і на догоду людині, тобто з позитивним ефектом. Комплекс перерахованих та інших проблем теоретико-методологічного та практичного аспектів потребує перш за все розглянути глобалізацію у політичному, політологічному плані.

Зазначено, що в умовах глобалізації формування нових економічних відносин, наголосимо, відбувається в процесі функціонування і потужного розвитку міжнародної торгівлі, діяльності транснаціональних корпорацій, нової системи існування міжнародних фінансів. Як би то не було, а ці процеси помітно впливають і на соціально-економічний розвиток не лише високорозвинутих але і інших держав, і з цим не можна не рахуватися.

Найскладніше, найсуперечливіше світова глобалізація позначилася саме на питаннях духовно-культурного життя суспільств, оскільки вона викликала потужні процеси формування єдиних соціальних просторів у ряді великих регіонів світу.

Ключові слова: глобалізм; світова глобалізація; політичні, економічні, духовно-культурні аспекти глобалізації; прогноз розвитку глобалізації на світовому і національному рівнях.

Lernik Svitlana Stepanivna doctoral student of the Interregional Academy of Personnel Management, Frometovskaya St., 2, Kiev, 03039, tel.: (050) 389-97-79, e-mail: aspirant@iapm.edu.ua, https://orcid.org/0000-0001-7413-9425

WORLD GLOBALIZATION: POLITICAL-ECONOMIC, SPIRITUAL-CULTURAL DIMENSION AND FORECAST OF FURTHER DEVELOPMENT

Abstract. The most significant aspects of the modern political, economic and spiritual and cultural development of world globalization, its inherent processes are considered, and a scientific and social forecast for its further deepening is given. Attention is focused on the complex and controversial problems and contradictions generated by globalization, on those aspects of it that have not yet received proper scientific consideration in the social sciences. Emphasis is placed on the real need for a holistic, complex, synergistic analysis of insufficiently studied problems of world globalization.

It is noted that the most characteristic forms of globalization are political, economic and cultural, and therefore there is a real need for more detailed analysis and explanation of these relations, both politically and purely nationally, in relation to individual states.

Certainly, globalization is often associated with hemogenization (when all parts and elements of anything are similar, identical). But, as a contradiction, there is a powerful development of diversity in all spheres of human life. It is also unanimous to conclude that globalization has not only radically changed the world but will continue to generate and stimulate such change. This raises the question of "globalization with a human face", ie, how to make the most of globalization processes in the interests and for the benefit of man, ie with a positive effect. The complex of the listed and other problems of theoretical-methodological and practical aspects needs to consider first of all globalization in the political, political plan.

It is noted that in the context of globalization, the formation of new economic relations, we emphasize, is in the process of functioning and powerful development of international trade, the activities of transnational corporations, a new system of

international finance. Be that as it may, these processes significantly affect the socio-economic development of not only highly developed but also other states, and this cannot be ignored.

The most difficult, most contradictory world globalization has affected the issues of spiritual and cultural life of societies, as it has caused powerful processes of formation of common social spaces in a number of large regions of the world.

Keywords: globalism; world globalization; political, economic, spiritual and cultural aspects of globalization, forecast of the development of globalization at the world and national levels.

Постановка проблеми. Сучасна глобалізація має загальносвітовий масштаб і характер, хоча і неоднозначно виявляє себе на розвитку окремих країн і суспільств. Вона стосується усіх сфер суспільного життя, характеризується як загальними, так і специфічними, суто національними особливостями свого прояву, що далеко неоднозначно трактуються у сучасних суспільних науках і потребують більш грунтовного наукового аналізу.

Сучасна глобалізація найсуттєвіше вплинула на трансформацію економічних, політичних і духовно-цивілізаційних відносин між країнами і суспільствами. Це – незаперечний факт, підтверджений багатьма факторами і даними.

Найхарактернішими формами глобалізації є політична, економічна та культурна, а тому існує реальна потреба детальнішого аналізу і пояснення цих відносин як у політичному аспекті, так і суто національному плані, відносно окремо взятих держав.

Якщо пам’ятати, що історія цивілізацій – це не лише війни, гострі катаклізми, протистояння імперій і держав, але й позитивний обмін, збагачення науковими, культурними і іншими здобутками людства, то сучасну глобалізацію маємо розглядати як у критичному, так і у позитивному плані. Це – вкрай необхідний дуалістичний науковий підхід до розгляду суті, розвитку та проявів світової глобалізації.

Врешті, виникає багато питань щодо прогнозу світової глобалізації визначення того, у який спосіб глобалізаційні процеси позначаються на житті людини, великих соціумів, на долі держав і суспільств загалом. Тут є багато різноманітного характеру прогнозів, які слід не просто враховувати але предметно аналізувати [1-17].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблеми світової глобалізації досліджують багато зарубіжних та вітчизняних вчених, серед яких виділяємо праці І.Алєксєєнка, Г.Аніліоніса, І.Бека, В.Беренса, О.Білоруса, С.Вовканича, І.Воронова, В.Журавльова, Н.Зотової, М.Косолапова, І.Кресіної, Д.Медоуза, О.Неклессі, Й.Рендерса, Д.Сороса, В.Співака, Дж.Стігліца, А.Уткіна, М.Чешкова,

О.Чумакова, В.Шейко, М.Шепелева та інших. При цьому виділяємо праці тих вчених, в яких особливий наголос робиться на впливі світових глобалізаційних процесів на модернізацію суспільств, людських відносин: М.Баймуратов, Р.Балабан, В.Бебик, В.Безродна, О.Долженков, В.Вовк, Ю.Ганжуров, В.Горбатенко, Л.Токар, Р.Червонюк, Ю.Якименко.

Українські дослідники О. Білорус та Ю. Маценко в монографії «Глобальна перспектива і сталий розвиток» (К. 2005. 411 с.) детально розглядають основні протиріччя сучасної глобалізації та її вплив на сталий розвиток держав. А.Кудряченко, Ф.Рудич, О.Храмов аналізують вплив глобалізації на геополітичні процеси (див. Геополітика. К. 2004. 295с.). О.Богомолов, Є.Борщук, В.Динилишин та інші дослідники зосереджував увагу на економічному аспекті глобалізації, а такі відомі фахівці як З.Борисенко, Д.Гелд, Мак-Грю Е. та ін. звертають увагу на глибокі протирічливі процеси, що породжує глобалізація (див. Гелд Д., Мак-Грю Е. Глобалізація – антиглобалізація. К., 2004. 145 с.) та ін.

Існує багато різноманітних наукових шкіл, теоретичних концепцій дослідження і пояснення феномену «глобалізація», серед яких виділяють: концепцію «Межі зростання» (фахівці Римського клубу, які зосереджують увагу на глобалізаційних економічних процесах); концепцію «сталого розвитку» (концентрують увагу на проблемах глобалізаційних демографічних процесів); концепція «універсального еволюціоналізму» (зосереджуються на аналізі проблем розвитку біосфери, екологічної проблематики); концепція «контрольованого глобального розвитку» (зосередженість на питаннях моделювання глобального соціального розвитку людства); концепція світ-системного аналізу (концентрація уваги на проблемах глобалізованого світового економічного розвитку).

Разом з тим існують підстави констатувати, що за наявності достатньо великої кількості спеціальних наукових робіт, присвячених світовій глобалізації, маємо досить невелику джерельну базу, в якій розглядаються політико-економічні, духовно-культурні аспекти цієї проблематики. Серед зарубіжних та вітчизняних досліджень у цій сфері виділимо перш за все праці В.Бебика [1], О.Білоруса і Д.Лукяненка [4], В.Горбатенка [6], В.Клочка [11], В.Михайлова [5], В.Співака [15], В.Халамендик [16] та А.Чумакова [17], які і було взято за основу при підготовці статті.

Метою статті є теоретико-методологічне обґрунтування основних наукових підходів до пояснення феномену «світова глобалізація» та окреслення і характеристика специфіки політико-економічних, духовно-культурних та інших аспектів розвитку і прояву глобалізації на міжнародному (світовому) та національному рівнях.

Глобалізація – це загальна для фактично усіх країн світу система проблем,

що реально існують перед людством. Ще наприкінці 60-х років XX століття такими проблемами постали: загроза ядерної війни, гонка озброєнь, нерівномірність розвитку різних регіонів світу, різноманітного характеру енергетичні, економічні, продовольчі, демографічні кризи, а на початок XXI століття до них додалися тероризм, інформаційні війни, світові епідемії типу коронавірусу тощо.

В цілому виділяють чотири основних теоретико-методологічних підходи до пояснення терміну «глобалізація». Перший, пов'язаний із розширенням зв'язків між найвіддаленішими частинами світу та поширенням спільних ідей, норм, цінностей, технологій. Другий – це виникнення й існування спільних для усього людства проблем. Третій пояснює глобалізацію як неухильне зростання й поширення так званих вселюдських інтересів, поглиблення взаємозалежності, взаємозв'язків між країнами і народами. Четвертий пов'язаний з поділом глобалізації на політичну, економічну, культурну, технологічну і т. ін. Така недостатня визначеність єства «глобалізації» не заважає, однак, їй реально існувати, даватися взнаки у всіх сферах людського буття, викликати потребу все більш поглибленого аналізу різноманітних глобалізаційних процесів.

Виклад основного матеріалу. Системоутворюючу ознаку, роль і планетарне значення феномену «глобалізація» надає найперше його походження – від англійського globe – «земна куля». В такому значенні цей термін, вважають, вперше використав відомий німецький політолог К.Ясперс у своїй праці «Джерела історії і її мета» (1948 р.) [5]. За іншими даними термін «глобалізація» належить англійському досліднику Р.Роберстону (1983 р.). Є, таким чином, немало різного роду теоретичних підходів та пояснень феномену «глобалізація», але залишається головне і найважливіше, саме з глобалізацією, притаманними їй процесами фактично у всіх сферах суспільного життя фахівці та пересічні громадяни пов'язують як позитивні, так і негативні процеси світового масштабу, хоча ґрунтовного осмислення її наслідків все ще бракує. Беззаперечною залишається лише думка про об'єктивний характер цього явища, закономірність його розвитку, багатовимірність прояву.

Глобалізацію часто асоціюють із гемогенізацією (коли усі частини й елементи будь-чого є подібними, ідентичними). Але, як протиріччя, спостерігається і потужний розвиток різноманіття у всіх сферах людського життя. Одностайним є також висновок про те, що глобалізація не лише радикально змінила світ але й надалі буде породжувати й стимулювати такі зміни. При цьому гостро постає питання щодо «глобалізації з людським обличчям», тобто, у який спосіб максимально використати глобалізаційні процеси в інтересах і на догоду людині, тобто з позитивним ефектом. Комплекс перерахованих та інших проблем теоретико-методологічного та практичного аспектів потребує перш за все

розглянути глобалізацію у політичному, політологічному плані.

Український політолог В.Бебик вірно робить акцент на тому, що наприкінці XX – початку XXI століть початкові глобалізаційні процеси мали місце переважно в економіці, як інтеграційний економічний процес та «визрівання загальнолюдського, планетарного розуміння екологічних, технологічних і техногенних проблем» [1, с.78]. До сьогодні до них додалися глобального характеру інформатизаційні процеси, проблеми захисту життя людини (тероризм, масові епідеміологічні захворювання, міграційні та ін. процеси). Сюди можна добавити і глобалізацію міждержавних, міжнародних відносин, що не обходять стороною ні одну країну світу: особливо на периферії, бо без взаємин з іншими, не може функціонувати жодне суспільство. Наявність широких інтеграційних, глобального характеру процесів дає підстави В.Бебику (і небезпідставно) вести мову про такі феномени як «глобальне громадянське суспільство», «глобальна держава» тощо. Хоча більш-менш усталеної наукової думки стосовно таких феноменів у сучасних суспільних науках поки що бракує, можна брати до уваги думку про те, що «глобальне громадянське суспільство» можна розглядати як планетарну сукупність усіх громадян світу, їх вільних об'єднань та асоціацій, що складають систему суспільних інститутів і відносин, котрі перебувають за межами новоствореної глобальної держави та її директивного регулювання і регламентації» [1, с.79]. Навіть за фактів розпаду окремих держав (СРСР, Югославія і т. ін.), збільшення кількості нових суверених держав, світову глобалізаційну інтеграцію неможливо заперечувати.

Глобалізаційні процеси суттєво торкнулися питань трансформації систем влади і політичних режимів в багатьох країнах. З одного боку ці процеси мають місце за конкретних, специфічних умов окремо взятих країн, а, з іншого, на основі певних, фактично загальносвітових закономірностей. Так, по відношенню до систем влади і політичних режимів, це децентралізація влади, все помітніша реалізація принципу субсидіарності (поділ влади і розподіл владних повноважень), демократизація влади, суспільного життя тощо.

Глобалізація характеризується не лише протирічливими процесами інтеграції і деінтеграції, формуванням глобальної політичної системи, але й таким малозбагненним і недостатньо поясненим явищем як глобальне громадянське суспільство, під яким розуміють об'єднання людей, достатньо однотипних соціальних спільнот поза межами політики. Такі об'єднання намагаються вирішити найбільш значущі, загальні проблеми життя людей. До таких проблем відносять сировинну, продовольчу, демографічну, екологічну, енергетичну, проблему війни, миру та роззброєння, проблеми бідності і відсталості у розвитку. Це проблеми пов'язані: а) із взаєминами людини і природи (довкілля); б) із безпосередніми суспільними відносинами; в) із розвитком самої людини та її

пристосуванням до навколишнього середовища. Вирішити такі проблеми, або, бодай, зменшити їх негативний вплив на життя людей – це шлях не лише збереження життя великої кількості людей, але й людської цивілізації загалом. Це, зокрема, яскраво підтвердили події з епідемією коронавірусу у світ, починаючи з березня-квітня 2020 року.

У політичному відношенні глобальних трансформацій зазнають політичні інститути і процеси як на національному так і на загальносвітовому рівнях.

Процес глобалізації характеризується появою, утворенням своєрідних наддержавних структур, входячи в які, або з боку яких, відчуваючи вплив, конкретна держава вимушена узгоджувати свої національні інтереси, цінності, потреби із інтересами не стільки інших держав, скільки таких структур. Чи це об'єднання країн «великої сімки», чи МОТ, чи Рада Європи, чи Світовий Банк, інше утворення, але воно й саме по собі не може існувати за наявності плюралізму інтересів. Більше того, з розпадом СРСР, як супердержави, практично глобалізація все більше стає однополюсною, такою де одна супердержава – США – диктує волю і інтерес більш малим державам.

В політичних процесах все гостріше даються взнаки проблеми моральності політики [16], доцільності політичних рішень, взаємовідносин політики і права. Досить дискусійним залишається питання про єдність політичного світу.

Врешті, серйозної переоцінки набувають питання суверенітету держав, розвитку громадянського суспільства, того, що відомий політолог С.Хантінгтон образно назвав «глобальною кризою ідентичності» [5, с.445]. Так, досліджуючи світові глобалізаційні процеси П.Герст і Г.Томпсон обґрунтовують по відношенню національних держав, – особливо тих, що формуються або радикально трансформуються, – «нову суверенність» [3, с.239]. Цей феномен ще вкрай недостатньо проаналізовано.

Молодий азербайджанський дослідник – політолог Ашар Даміров обґрунтовує цікавий термін «політична глобалізація», під яким розуміє «поступове зміцнення взаємодії між націями, цивілізаціями і етнокультурами, що веде до набуття взаємозв'язків і утворенню структур глобальної керованості, які інтегрують раніше роз'єднані фрагменти світу і тим самим ньому (управлінні) брати співучасть» [9, с.205]. Складно, сформульовано, це і, можливо, не зовсім зрозуміло. Те, що в умовах глобалізації взаємодія держав і суспільств стає набагато помітнішою – сумніві не викликає, а от з «глобальною керованістю» не все ясно: фактично сьогодні у світі такої керованості майже не помітно. Більше того, різка поляризація не лише держав (США, Китай, Індія, Німеччина, Англія і т.ін.), протистояння навіть окремих геополітичних регіонів (Європа, Азія, Америка і т. ін.) виглядає більш помітною ніж політична інтеграція.

Домінуючим фактором світової глобалізації в XXI столітті все помітніше, як

зазначалося, стає міжнародна економічна інтеграція як процес зближення, переплетення, адаптації національних господарств світового співтовариства. Нині перед кожною країною виникає крайня необхідність узгодження умов господарювання як на мікрорівні (в межах власної країни) так і на макрорівні (між країнами). Тобто, стан та особливості національної економіки будь-якої країни все більше стають залежними від: преференціальних зон (території з пільгами, особливостями в оподаткуванні, кредитуванні, таможенному регулюванні); функціонування так званих зон вільної торгівлі (ЗВТ); функціонування таможеного союзу; існування загального ринку і економічного союзу і т. ін.

Серед найгостріших проблем світової економічної інтеграції виділимо дві: міжнародний рух капіталу та світову міграцію робочої сили. Якщо перший процес помітно і найперше залежить від декількох десятків найбільш розвинутих країн світу, то другий, набуває все більш хаотичного, неврегульованого характеру. Страждають не лише слаборозвинуті країни, але й такі, що радикально трансформуються (сюди віднесемо й Україну), в яких ринкові відносини ще далеко не склалися.

В умовах глобалізації формування нових економічних відносин, наголосимо, відбувається в процесі функціонування і потужного розвитку міжнародної торгівлі, діяльності транснаціональних корпорацій, нової системи існування міжнародних фінансів. Як би то не було, а ці процеси помітно впливають і на соціально-економічний розвиток не лише високорозвинутих але і інших держав, і з цим не можна не рахуватися.

Найскладніше, найсуперечливіше світова глобалізація позначилася саме на питаннях духовно-культурного життя суспільств, оскільки вона викликала потужні процеси формування єдиних соціальних просторів у ряді великих регіонів світу. Найпомітнішим тут є процес формування європейського соціального простору. Менше дослідженими і поясненими, при цьому, залишаються такі процеси в Азії, Африці, на інших континентах, які носять невиразний, специфічний, а то і локальний характер. У який спосіб поціновувати такі явища? Вочевидь, слушною є думка Г.Спенсера в тому плані, що «тільки ті зміни складають прогрес, які прямо чи опосередковано зумовлюють підвищення людського щастя» [12].

Зазначимо, однак, що соціокультурна трансформація сучасних соціумів в умовах глобалізації – далеко не позитивний і однозначний процес. В основі такої трансформації все гостріше постають проблеми національних мов, культурних цінностей, традицій, а, у зібраному, цілісному плані – національної, етнічної та інших соціальних ідентифікацій [11]. Все активніше стали предметом дискусії проблеми духовної реформації, універсалізації культури, глобальної антропокультурної кризи, надлюдського характеру цінностей і т. ін.

В культурно-духовному відношенні глобалізація породила, поглибила і загострила одночасно специфічний дуалізм, по-новому обумовила проблему мультикультуралізму. В першому випадку, підпадаючи під вплив глобальної культури, люди намагаються, одночасно, утриматися у річищі самобутньої культури власного народу. Зробити це вдається далеко не усім. Таких країн як Канада, або Швейцарія, де певною мірою ця проблема вирішена, одиниці, у більшості країн маємо багато проблем – мовних, культурних, освітніх і т. ін.

Найсуттєвішим результатом широких геополітичних процесів є формування дедалі інтенсивнішого і активнішого глобального або, так званого, транснаціонального громадянського суспільства. Цьому сприяли не лише потужні процеси розвитку освіти, науки, нових технологій, що помітно збагачують не лише гуманітарну сферу. Виникли і продовжують виникати специфічні самоорганізовані проміжні групи людей, що є відносно незалежними як від органів державної влади, так і від різного роду економічних агентів. Вони діють з метою утвердження власних інтересів і долаючи державні кордони. Цей суспільний феномен, однак, залишається мало дослідженим і поясненим як дієвий елемент активного громадського життя.

Якою є доля і у який спосіб вище означені проблеми світової глобалізації можуть бути вирішеними у подальшому – питання складне.

Є немало фахівців і точок зору, що досить скептично прогнозують глобалізаційний розвиток. Так, відомий німецький дослідник У.Бек стверджує, що майбутнє глобалізоване суспільство буде суспільством ризику. А такі дослідники як Е.Гіденс, І.Валлерстайн, А.Мартинеллі. П.Шталик та інші доводять, що в результаті глобалізації так звані горизонтальне розмаїття і вертикальна нерівність абсолютно не зникають, а, навпаки, зростають. «У світлі світових подій останніх років, – пишуть українські політологи В.Горбатенко і С.Бульбенюк, – не можна не погодитися з більшістю тверджень прихильників теорії «глобального суспільства ризику», а тому можна констатувати, що ризики та безпека стають рутиною повсякдення, а безпека стає нормою діяльності як окремих індивідів, так і держав» [6, с.145]. У зв’язку з цим та іншими аспектами, у світі має місце і досить помітний антиглобалістичний рух, основу якого становить протест проти формування так званих «суспільств масового споживання», а такі відомі фахівці як Е.Фромм, наприклад, взагалі скептично оцінює перспективи розвитку західних високорозвинутих суспільств.

Достатньо великою загрозою для суспільного розвитку на демократичних, гуманістичних засадах є те, що в умовах глобалізації з’являється загроза втрати національної ідентичності: людина все більше відчуває себе людиною світу, вибудовуючи свою діяльність на утилітаристських засадах, надаючи пріоритет суто власним інтересам, все менше ідентифікує себе зі своєю національною

спільнотою. До цього додаються потужні міграційні процеси, "відплив інтелекту» з багатьох сфер суспільного життя. За таких умов проблема самоідентифікації гостро постає навіть перед великими державами (країнами) загалом, такими, наприклад, як Росія (Російська Федерація). Щоб зберегти хоча б основи такої ідентифікації російський політикум вдається навіть до таких крайнощів, як відродження авторитарної системи влади і основ функціонування цієї великої держави – колишньої імперії в моделі СРСР. Ще більш складними для аналізу є соціально-економічні та інші процеси, що розвиваються у таких супердержавах як США, Китай, де глобалізаційні процеси успішно використані з метою найперше зміцнення власної державності, суверенітету країн. Це приклади того, що процеси інтеграції і деінтеграції мають обопільний, навіть протирічливий характер.

Багато проблем сучасної глобалізації вирішуються в ході врегулювання міжнародних відносин між країнами та у пошуку інтегральних механізмів і форм подолання негативних процесів, що тут мають місце. Так, можна сповна погодитися з думкою К.Соколова в тому плані, що міжнародні організації, структури в умовах сучасної глобалізації покликані в першу чергу дбати про відстоювання таких загальнолюдських цивілізаційних орієнтирів як сталий розвиток суспільств, соціальна справедливість, права і свободи людини, демократизація життя [14, с.115]. При цьому характерно, що у сучасному світі найпомітніших успіхів у розвитку набули ті держави, що зуміли діалектично поєднати розвиток власних соціальних систем з кращими світовими зразками у цій царині, але не просто запозичили і штучно перенесли такі зразки на свій національний ґрунт. Як справедливо зазначає В.Співак «Глобалізація не скасовує національну державу, а трансформує її роль і функції» [15, с.351].

Щодо міжнародного співробітництва, то в умовах глобалізації воно може бути плідним лише за умови спільної політичної волі, яка максимально враховує як національні інтереси окремих країн, так і загальноцивілізаційні інтереси. Вибудова міжнародного співробітництва за такої моделі на початку XXI століття виявилася надзвичайно складним завданням. Тут даються взнаки багато факторів, серед яких виділяємо: а) різний рівень соціально-економічного розвитку; б) проблеми культури, ментальності, історичних традицій (центральна проблема – мультикультуралізм); в) геополітичний вектор і т. ін. Окрім міждержавних відносин, гостро постала проблема загальносвітових, міжнародного рівня органів, що координували би міжнародне співробітництво, оскільки створена у 1945 році ООН нині, на думку багатьох політиків, державних діячів функцію такого органу фактично виконує незадовільно. В економічному плані співробітництва країн не меншій критиці піддається Група Всесвітнього Банку, в духовно-культурно-моральному плані – ЮНЕСКО і т. ін.

Критика сучасних міжнародних організацій, що значною мірою покликані

зменшувати негативні наслідки глобалізацій, більш раціонально впорядковувати світові міжнародні відносини не є риторичною. Крім того, останнім часом все більше посилюється тенденція коли окремі сильні держави навіть чинять певний опір таким інституціям, відмовляються виконувати їх рішення й рекомендації, дбаючи виключно про зміцнення власного суверенітету.

В умовах глобалізаційних процесів у ХХ – на початку ХХІ століття надто гостро постали проблеми геополітичного характеру. Основою такої проблематики стали: надто різноманітне просторове находження держав; ситуація із природними ресурсами; кількість населення і демографічна проблема; кліматичні відмінності. Як вважав шведський державотворець, географ Р.Челлен (йому, нібито, належить першому вживання терміну «геополітика») – геополітика – це наука про державу як специфічний географічний організм, що втілений у певному просторі.

Так чи інакше, але глобалізаційні процеси найвідчутніше позначилися як на просторово-географічному розташуванні держав, так і на їх взаєминах. З кінця ХХ століття на вказані процеси найпомітніший вплив мали: розпад СРСР та так званого соціалістичного табору; розпад Югославії; помітна втрата домінуючих позицій у світі США; об'єднання Німеччини, суттєві трансформації багатьох країн і суспільств фактично в усіх регіонах світу. Тобто, світовий порядок набув нових, принципових ознак, які в умовах глобалізації потребують більш глибокого наукового осмислення і пояснення.

В даній статті не дається відповідь, мабуть, на найгостріше питання: глобалізація – добро чи зло, позитив чи негатив. А тому є потреба зробити таке зауваження. Авторська позиція у цьому неоднозначному питанні збігається з думкою відомого сучасного економіста Джозефа Стигліца, який пише: «Користь від глобалізації досить часто була набагато меншою, ніж стверджували її захисники, а її ціна набагато вищою, оскільки розвалювалось оточуюче середовище, в політичні процеси проникала корупція, і, окрім того, швидкі зміни не давали країнам часу для культурної адаптації. Кризи, за якими наступало масове безробіття, викликали за собою більш довгочасні проблеми розпаду соціальних структур – від актів насилля в Латинській Америці до етнічних конфліктів в інших частинах світу, наприклад, в Індонезії» [8, с.27]. Тобто, незаперечним є факт, що людство сьогодні має набагато більше робити для того, аби глобалізація сприяла прогресивним засадам розвитку суспільств, ніж просто користуватися позитивними її наслідками.

Висновки.

1. На початковій стадії розгортання світових глобалізаційних процесів існували гіпотетичні уявлення про те, що завдяки їм підвищиться рівень життя багатьох народів та різко активізуються механізми стихійної саморегуляції життя

людей на відміну від свідомого планування й управління. Більше того, піддавалася сумніву роль державного регулювання усіма суспільними процесами. Цього не відбулося, навпаки, – глобалізація породила ще більшу поляризацію людства на багатих і бідних, протиріччя між країнами поглибилися у сферах не лише економіки але й політики, культури тощо. Отже, є всі підстави погодитися з доречною думкою українського політолога В.Співака, який зазначає, що «глобалізацію не можна розглядати як звичайну лінійну схему хоча б тому, що вона в своїй екзистенції вміщує одночасно як розвиток, так і руйнацію, стосується найважливішого – соціальної царини людини» [14, с.14]. Тобто, глобалізація стимулює новий соціальний і інший розвиток людини і, одночасно, породжує численні проблеми такого розвитку.

2. Глобалізація нині постає як багатовимірний процес людського розвитку, що характеризується не лише складністю і неодновимірністю але й інтеграційними і дезінтеграційними процесами людського буття в усіх його сферах. Як вірно зазначає А.Чумаков: «Глобалізація – це тривалий у часі й природний процес становлення для всієї планети біосоціальних структур, зв'язків і відносин; глобальні проблеми – результат цього процесу; а глобалістика – сфера теорії і практики, в центрі уваги якої перебуває глобалізація і глобальні проблеми [16, с.87]. Маємо брати до уваги й те, що у глобалізації, як неоднозначному і досить протирічливому процесі тісно переплітаються об'єктивне і суб'єктивне, свідоме і несвідоме, хаотичне і цілеспрямоване.

3. Дослідження глобалізації не дає і ближчим часом не дасть більш-менш однозначних оцінок цього феномену. Є можливість і підстави лише прогнозувати, що у майбутньому в процесі глобалізації ще більш помітними будуть економічні [5, с.313], інформаційно-комунікативні [9], соціокультурні [13] та інші аспекти людського існування і розвитку [2]. Отже, цю особливість її розвитку слід особливо враховувати як на національному, так і світовому, міжнародному рівнях.

4. Оскільки творцем глобалізації є люди, народи, то і ставлення до глобалізації є досить різним. При цьому глобалізацію слід розглядати як загальноцивілізаційне й національне явище, а також явище економічне, політичне, маркетингове, екологічне, культурне, релігійне і т. ін. Йдеться про потребу більш глибокого, комплексного дослідження процесів глобалізації. «Уся практична мудрість людська, – писав великий гуманіст М.Драгоманов ще у XIX столітті, – може бути в тому, щоб убачити напрямок руху світового, його міру, закон і послужитись тим рухом. Інакше той рух піде проти нас, розчавить нас» [4, с.13].

5. В умовах сучасної глобалізації багато суспільних процесів носять об'єктивний і незворотній характер. І все ж, людство може мріяти і сподіватися на щасливе майбутнє лише за умови, коли зуміє знайти вірні відповіді і віднайде

дієві підходи до вирішення тих гострих проблем, які нагромадила, знову ж таки, глобалізація. «Ми маємо усвідомити, – зазначає Д.Капур, – що світ – це все велика дорога для «економічної діяльності» глобалізаторів» але в повному сенсі сім'я націй, де усі члени мають право молитися, працювати і вибирати спосіб життя на свій смак» [7, с.32]. Без широкого суспільного діалогу напрацювання засобів, що зможуть забезпечити кардинально нове співробітництво країн і народів, унеможливить загрозу ще більш гострого зіткнення цивілізацій, розв'язати цю проблему не вдасться.

6. Досить важко прогнозувати, у який спосіб виглядатиме з часом, в умовах глобалізації світова система держав, які цінності і норми облаштування життя людей домінуватимуть у світі, якими будуть взаємини між країнами і народами, але те, що вони будуть суттєво трансформованими – сумнівів не викликає.

Література:

1. Бебик В.М. Глобальне громадянське суспільство: проблеми теорії і методології дослідження // Трансформація політичних систем на постсоціалістичному просторі: Матеріали міжнародної науково-практичної конференції, 8-9 лютого 2006 р. / укл. Г.О.Нестеренко / за ред. В.П.Беха. К.: НПУ імені М.П.Драгоманова. 2006. 364 с. с.78.

2. Богатырева Т.Г. «Синергетика глобальных социокультурных процессов и культурная политика [Електронный ресурс] / Богатырева Т.Г. Режим доступа: spkurdyamon.narod.ru/D46Bagatireva.htm.

3. Герст П. Сумніви в глобалізації. Міжнародна економіка і можливості керування / П.Герст, Г.Томпсон. К.: К.І.С. 2002. 306 с.

4. Глобалізація і безпека розвитку: монографія / О.Г.Білорус, Д.Г.Лук'яненко та ін.; Кер. авт. кол. і наук. ред. О.Г.Білорус. К.: КНЕУ. 2001. 733 с.

5. Глобалізация: учебник /под общ. ред. В.А.Михайлова, В.С.Буянова. М.: Изд-во РАГС. 2008. 544 с.

6. Горбатенко В.П. Політична трансформація у сучасному світі / В.П.Горбатенко, С.С.Бульбенюк: навч. посібник. К.: ДП «Вид. дім «Персонал». 2010. 160 с.

7. Джагдиш Капур. Опасность монокультурализма: время размышлений // Мировой общественный форум «диалог цивилизаций» // Вестник № 1. 2005. М.: Андреевский флаг. 2005. 284 с. С. 27-32.

8. Дж.Стиглиц. Глобализация: тревожные тенденции. М.: Прогресс. 2003. 491 с.

9. Димаров Яшар Рафаэль огли. Современная глобализация как подчинение мировой экономики // Діалог цивілізацій чи Четверта світова війна: Матеріали Пятої Всесвітньої конференції. Київ, 25 травня 2006 р. К.: МАУП. 2007. 284 с. с.202-219.

10. Зернецька О.В. Глобальна трансформація систем масової комунікації. Автореф. дис…докт. політ. наук: 23.00.04 – політичні проблеми міжнародних систем і глобального розвитку. К. 2000. 34 с.

11. Клочко В.П. Глобалізація: економічні та соціокультурні аспекти: монографія. К.: ДАКККіМ. 2005. 189 с.

12. Предборська І.М. Мінливість, соціум, людина: монографія. Суми: Видавництво «Слобожанщина». 1995. 451 с.

13. Румянцев А.П., Румянцева Н.С. Міжнародна економіка: короткий конспект лекцій. К.: МАУП. 1999. 104 с.

14. Соколов К.Б. Глобализация культури и культура глобализациіі / Соколов К.Б. // Культура на рубеже XX-XXI веков: глобализационные процессы. СПб: Нестор-История. 2009. №2(28). С.36-39.

15. Співак В.М. Політико-правовий та соціокультурний вимір глобалізації: монографія. К.: Логос. 2011. 416 с.

16. Халамендик В. Мораль і політика: теорія відносин / Халамендик В. // Віче. 2010. № 3(254). С.10-13.

17. Чумаков А.Н. Глобализация. Контуры целостного мира: монография 2-е изд. перераб. и доп. М.: Проспект. 2009. 432 с.

References:

1. Bebik V.M. Global'ne gromadjans'ke suspil'stvo: problemi teoriї i metodologiї doslidzhennja // Transformacija politichnih sistem na postsocialistichnomu prostori: Materiali mizhnarodnoї naukovo-praktichnoї konferenciї, 8-9 ljutogo 2006 r. / ukl. G.O.Nesterenko / za red. V.P.Beha. K.: NPU imeni M.P.Dragomanova. 2006. 364 s. s.78.

2. Bogatyreva T.G. «Sinergetika global'nyh sociokul'turnyh processov i kul'turnaja politika [Elektronnyj resurs] / Bogatyreva T.G. Rezhim dostupa: spkurdyamon.narod.ru/D46Ba gatireva.htm.

3. Gerst P. Sumnivi v globalizaciї. Mizhnarodna ekonomika i mozhlivosti keruvannja / P.Gerst, G.Tompson. K.: K.I.S. 2002. 306 s.

4. Globalizacija i bezpeka rozvitku: monografija / O.G.Bilorus, D.G.Luk'janenko ta in.; Ker. avt. kol. i nauk. red. O.G.Bilorus. K.: KNEU. 2001. 733 s.

5. Globalizacija: uchebnik /pod obshh. red. V.A.Mihajlova, V.S.Bujanova. M.: Izd-vo RAGS. 2008. 544 s.

6. Gorbatenko V.P. Politichna transformacija u suchasnomu sviti / V.P.Gorbatenko, S.S.Bul'benjuk: navch. posibnik. K.: DP «Vid. dim «Personal». 2010. 160 s.

7. Dzhagdish Kapur. Opasnost' monokul'turalizma: vremja razmyshlenij // Mirovoj obshhestvennyj forum «dialog civilizacij» // Vestnik № 1. 2005. M.: Andreevskij flag. 2005. 284 s. S. 27-32.

8. Dzh.Stiglic. Globalizacija: trevozhnye tendencii. M.: Progress. 2003. 491 s.

9. Dimarov Jashar Rafajel' ogli. Sovremennaja globalizacija kak podchinenie mirovoj jekonomiki // Dialog civilizacij chi Chetverta svitova vijna: Materiali Pjatoї Vsesvitn'oї konferenciї. Kiїv, 25 travnja 2006 r. K.: MAUP. 2007. 284 s. s.202-219.

10. Zernec'ka O.V. Global'na transformacija sistem masovoї komunikaciї. Avtoref. dis…dokt. polit. nauk: 23.00.04 – politichni problemi mizhnarodnih sistem i global'nogo rozvitku. K. 2000. 34 s.

11. Klochko V.P. Globalizacija: ekonomichni ta sociokul'turni aspekti: monografija. K.: DAKKKiM. 2005. 189 s.

12. Predbors'ka I.M. Minlivist', socium, ljudina: monografija. Sumi: Vidavnictvo «Slobozhanshhina». 1995. 451 s.

13. Rumjancev A.P., Rumjanceva N.S. Mizhnarodna ekonomika: korotkij konspekt lekcij. K.: MAUP. 1999. 104 s.

14. Sokolov K.B. Globalizacija kul'turi i kul'tura globalizaciiї / Sokolov K.B. // Kul'tura na rubezhe HH-HHI vekov: globalizacionnye processy. SPb: Nestor-Istorija. 2009. №2(28). S.36-39.

15. Spivak V.M. Politiko-pravovij ta sociokul'turnij vimir globalizaciї: monografija. K.: Logos. 2011. 416 s.

16. Halamendik V. Moral' i politika: teorija vidnosin / Halamendik V. // Viche. 2010. № 3(254). S.10-13.

17. Chumakov A.N. Globalizacija. Kontury celostnogo mira: monografija 2-e izd. pererab. i dop. M.: Prospekt. 2009. 432 s.

УДК: 351+353:061.25:005.2:711

https://doi.org/*10.52058/2708-7530-2021-4(10)-88-105*

Лесик Олена Василівна кандидат наук з державного управління, доцент кафедри публічного управління та регіоналістики, Одеський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, вул. Генуезька, 22, м. Одеса, 65009, тел.: (066) 448-47-77, e-mail: lesik.elena2014@gmail.com, https://orcid.org/0000-0003-1542-284X

Тодорова Ольга Леонтіївна кандидат наук з державного управління, доцент кафедри публічного управління та регіоналістики, Одеський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, вул. Генуезька, 22, м. Одеса, 65009, тел.: (097) 755-57-32, e-mail: kovinchuk1987@gmail.com, https://orcid.org/0000-0001-8065-9080

ПРОСТОРОВЕ ПЛАНУВАННЯ ТЕРИТОРІЙ В УКРАЇНІ: ДЕРЖАВНО-УПРАВЛІНСЬКИЙ АСПЕКТ

Анотація. Обґрунтовано, що наразі в Україні існує гостра потреба здійснення просторового планування, що обумовлено вимогою забезпечення стійкого розвитку територій, інженерної, транспортної, соціальної інфраструктури в інтересах мешканців територіальної громади, регіону, громадян країни.

Окреслено, що проблемам просторового розвитку та просторового планування було приділено значну увагу як вітчизняними, так і зарубіжними науковцями різних сфер наукового знання.

Зосереджено увагу, що на національному та регіональному рівнях планування територій є функцією держави, на цих рівнях формуються державні завдання і вимоги щодо конкретного використання територій, яке, зрозуміло, відбувається на місцевому рівні. Виходячи з цього, регулювання використання території на місцевому рівні становить найбільший інтерес і йому має приділятися найпильніша увага.

Визначено, що нинішня система територіального планування України має достатньо розроблене правове та інституційне підґрунтя, ґрунтується на значному досвіді планувальних робіт, але потребує вдосконалення та науково-консультативної підтримки для переходу відповідно до світових тенденцій від територіального до просторового планування.

Підкреслено, що актуальними для наукового осмислення та практичного опанування для територіальних громад є зміни, що внесені Законом України

№2280, відповідно до якого передбачено розробку нового виду містобудівної документації – комплексного плану просторового планування території територіальної громади, яка буде визначати вимоги щодо використання території як в межах, так і за межами населених пунктів. Зазначений документ, за логікою повинен замінити Схему планування території ОТГ, а також забезпечити інтеграцію планування розвитку територіальної громади з урахуванням просторового виміру, тобто сприяти створенню системи просторового планування та розвитку територіальної громади.

Акцентовано увагу на тому, що варто розрізняти комплексний план та концепцію інтегрованого розвитку територіальної громади, оскільки концепція – це документ стратегічного планування, що не є містобудівною документацією.

Охарактеризовано сучасний стан просторового планування в Україні на всіх рівнях багаторівневого врядування та зроблено висновок, що найкраща ситуація зі схемами планування територій областей, щодо субрегіонального рівня, то до утворення нового районного поділу ситуація з ним була майже критичною, однак, після формування нового районного поділу, питання затвердження документації з просторового планування набуло нового витка; на місцевому рівні ситуація ще більш неоднозначна.

Зроблено акцент на тому, що при здійсненні практичної діяльності та реформування все більшого значення у сфері просторового планування набуває питання впровадження зарубіжного досвіду.

Зроблено висновок, що попри прогресивність комплексних планів просторового розвитку територій територіальних громад все ще потребує вирішення проблема з кадровим та матеріально-технічним забезпеченням їх практичного функціонування. Зазначено, що обґрунтування шляхів вирішення визначених проблем є вектором подальших наукових розвідок.

Ключові слова: просторове планування, територіальна громада, земельні відносини, просторовий розвиток, містобудівна документація, Схема планування території об’єднаної територіальної громади, Комплексний план просторового розвитку території територіальної громади.

Lesyk Olena Vasylivna PhD in Public Administration, Assistant Professor of the Department of Public Administration and Regional Studies, Odessa Regional Institute for Public Administration of the National Academy for Public Administration under the President of Ukraine, 22, Henuezka St., Odesa, 65009, (066) 448-47-77, e-mail: lesik.elena2014@gmail.com, https://orcid.org/0000-0003-1542-284X

Todorova Olha Leontiivna PhD in Public Administration, Assistant Professor of

the Department of Public Administration and Regional Studies, Odessa Regional Institute for Public Administration of the National Academy for Public Administration under the President of Ukraine, 22, Henuezka St., Odesa, 65009, (097) 755-57-32, e-mail: kovinchuk1987@gmail.com, https://orcid.org/0000-0001-8065-9080

SPATIAL PLANNING OF TERRITORIES IN UKRAINE: PUBLIC ADMINISTRATION ASPECT

Abstract. It is substantiated that at present, there is an urgent need for spatial planning in Ukraine, which is due to the need to ensure sustainable development of territories, engineering, transport, social infrastructure in the interests of residents of the territorial community, region, citizens of the country.

It is emphasized that the problems of spatial development and spatial planning were given considerable attention by both domestic and foreign scientists in various fields of scientific knowledge.

It is focused that at the national and regional levels of territorial planning is a function of the state, at these levels are formed state tasks and requirements for the specific use of territories, which, of course, occurs at the local level. Based on this, the regulation of land use at the local level is of the greatest interest and should be given the most careful attention.

It is determined that the current system of territorial planning of Ukraine has a well-developed legal and institutional basis, based on extensive experience in planning, but needs improvement and scientific advice to move in line with global trends from territorial to spatial planning.

It is emphasized that the changes introduced by the Law of Ukraine №2280, according to which the development of a new type of urban planning documentation - a comprehensive plan of spatial planning of the territorial community, which will determine the requirements for the use of the territory as in within and outside the settlements. This document, logically, should replace the OTG Territorial Planning Scheme, as well as ensure the integration of territorial community development planning taking into account the spatial dimension, ie to promote the creation of a spatial planning system and territorial community development.

Emphasis is placed on the fact that it is necessary to distinguish between a comprehensive plan and the concept of integrated development of the territorial community, as the concept is a document of strategic planning, which is not urban planning documentation.

It is emphasized that the changes introduced by the Law of Ukraine №2280 are relevant for scientific comprehension and practical mastering for territorial communities. With the schemes of planning of regional territories, relative to the

subregional level, before the formation of the new district division the situation with it was almost critical, however, after the formation of the new district division, the issue of approval of spatial planning documentation gained a new round.

Emphasis is placed on the fact that the implementation of foreign experience is becoming increasingly important in the implementation of practical activities and reforms in the field of spatial planning.

It is concluded that despite the progressiveness of comprehensive plans for spatial development of territorial communities still needs to address the problem of staffing and logistics of their practical functioning. It is noted that the substantiation of ways to solve certain problems is a vector of further scientific research.

Keywords: spatial planning, territorial community, land relations, spatial development, town-planning documentation, Scheme of planning of the territory of the united territorial community, Comprehensive plan of spatial development of the territory of the territorial community.

Постановка проблеми. У світлі змін, обумовлених активними трансформаціями в системі публічного управління (у територіальній організації влади, сфері земельних відносин, системі місцевого самоврядування тощо), змінюються і підходи до просторового планування територій в Україні. Разом з тим, з огляду на децентралізацію, все гостріше постає питання забезпечення спроможності територіальних громад, невід'ємною, а, можливо, і базовою складовою чого є просторовий розвиток. Це, у свою чергу, актуалізує необхідність дослідження просторового планування, бо раціональна організація системи просторового планування формує сприятливе підґрунтя для соціально-економічного розвитку. Відтак, на сучасному етапі розвитку, вагомого значення набуває забезпечення комплексного та системного планування розвитку територій та просторової інтеграції, що можливо лише за існування цілісної системи просторового планування.

Децентралізація сприяла певній кількості перетворень щодо розбудови системи просторового планування, особливо на місцевому рівні, однак, ці перетворення все ще не набули системного та повного характеру, що актуалізує потребу наукового осмислення шляхів підвищення ефективності системи просторового планування в Україні.

Низка країн світу досягли значних успіхів у сфері впровадження інноваційних систем просторового планування або ж модернізації наявних. Зазначені трансформації є особливо актуальними і для України, особливо в контексті євроінтеграції.

Необхідність територіального планування обумовлена стратегічною ефективністю використання земель, тому воно проводитися з урахуванням

соціальних, економічних, екологічних, культурних та інших аспектів. Тільки так можна забезпечити стійкий розвиток територій й інженерної, транспортної, соціальної інфраструктур в інтересах громадян країни.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблемам просторового розвитку та просторового планування було приділено значну увагу як вітчизняними, так і зарубіжними науковцями різних сфер наукового знання. Так, актуальними є праці з теоретичних основ сталого розвитку суспільних процесів таких науковців як: О. Веклич, В. Волошин, З. Герасимчук, М. Голубець, К. Гофман, Б. Данилишин, М. Долішній, А. Мінц, Л. Мельник, Л. Руденко, В. Трегобчук, В. Шевчук; у частині стратегічного планування, прогнозування та оптимізації складних систем варто звернути увагу на праці В. Агафонова, А. Альохіна, І. Ансоффа, Е. Голубкова, І. Пригожого, М. Прокопенко, В. Ройзенберга. М. Чумаченко. Проблеми методології вивчення просторових систем досліджували Ю. Білоконь, М. Дьомін, М. Габрель, С. Ниммік, В. Нудельман, Є. Перцик, Т. Ратвійер. У частині вирішення регіональних проблем використання ресурсного потенціалу – праці Є. Бойко, Л. Гринів, Ф. Заставного, М. Козоріза, В. Павлова, М. Паламарчука, Л. Шевчука та ін.

Попри ґрунтовне теоретичне та практичне осмислення просторового планування, динаміка розвитку та трансформації правового поля, специфіки функціонування територій, зазначена тема є актуальною, а наявність недоліків у практиці підкреслює нагальність дослідження просторового планування в Україні.

Мета статті полягає в обґрунтуванні пріоритетних напрямів розвитку просторового планування в Україні, з урахуванням децентралізаційних змін та необхідності забезпечення інтегрованого комплексного розвитку території країни та забезпечення спроможності територіальних громад.

Виклад основного матеріалу. Плануванню підлягає вся територія держави (національний рівень), території її областей і районів (регіональний рівень), території населених пунктів (місцевий рівень). На кожному рівні вирішуються специфічні завдання, притаманні саме цьому рівню. Так, при плануванні території України (Генеральна схема планування) здійснюється всебічний аналіз і формуються пропозиції щодо вдосконалення системи розселення, усунення диспропорцій у соціально-економічному розвитку регіонів, формування виробничого комплексу, трасування загальнодержавних комунікацій, поліпшення економічного районування, адміністративно-територіального устрою, екологічного режиму територій, вирішуються інші масштабні завдання. На регіональному рівні (схеми планування територій АР Крим, областей, районів, їх груп, значних курортних або інших специфічних зон) ці завдання деталізуються з урахуванням історичних, економічних, екологічних, географічних і демографічних особливостей конкретних регіонів, їх етнічних і культурних

традицій.

На національному та регіональному рівнях планування територій є функцією держави, на цих рівнях формуються державні завдання і вимоги щодо конкретного використання територій, яке, зрозуміло, відбувається на місцевому рівні. Виходячи з цього, регулювання використання території на місцевому рівні становить найбільший інтерес і йому має приділятися найпильніша увага.

Планування територій на місцевому рівні, згідно з чинним законодавством, належить до компетенції місцевого самоврядування. Місцеві ради, керуючись інтересами відповідних територіальних громад (але з обов'язковим додержанням державних вимог, що забезпечується певними процедурами).

Просторове планування співвідноситься не тільки з територією, але і з акваторією (морське планування), можливостями використання підземних ресурсів (підземне планування), а в майбутньому стане, можливо, співвідноситися і з аероторією (повітряним простором). Саме поняття «простір» не обмежується тільки містобудівним простором, а включає в себе і географічний, і політичний, і ресурсний, і економічний, і соціальний, і правовий простір. Головна мета просторового планування полягає у забезпеченні раціональнішої організації діяльності та в узгодженні суперечливих політичних завдань.

Просторове планування є вкрай важливим для забезпечення економічних, соціальних та екологічних вигод шляхом створення більш стабільних і передбачуваних умов для інвестицій та розвитку, гарантування вигод від розвитку місцевих громад та сприяння раціональному використанню землі і природних ресурсів для цілей розвитку. Таким чином, просторове планування є головним важелем забезпечення сталого розвитку та покращення якості життя. Потреба в просторовому плануванні є особливо нагальною в країнах з перехідною економікою.

Просторове планування розвивається на тлі безлічі різноманітних тенденцій – світові, геодемографічні, нормативно-правові, інноваційні, інфраструктурні, функціонально-структурні. Глобалізація, вдосконалення нормативно-правової бази, зміни в системі розселення, нові підходи до організації міст, розвиток інфраструктури, прихильність до сталого розвитку та впровадження нових технологій призводять до кардинальної трансформації території. Відповіддю на глобальні виклики є розвиток концепції компактних, «розумних», кліматично нейтральних міст; швидкий розвиток використання нових технологій для аналізу, моніторингу та управління міським життям та ресурсами.

Нинішня система територіального планування України має достатньо розроблене правове та інституційне підґрунтя, базується на значному досвіді планувальних робіт, але потребує вдосконалення та науково-консультативної підтримки для переходу відповідно до світових тенденцій від територіального до

просторового планування. Такі кроки дозволять зробити інтеграцію європейських підходів не формальною, а дієвою, крім того, збагатять її національною специфікою.

Сучасні проблеми в цій галузі з'явилися з моменту переходу до ринкових відносин, коли перестали працювати налагоджені механізми та нормативи планової економіки, була практично припинена наукова діяльність в сфері містобудування. Наслідком такої ситуації стало виникнення цілого ряду проблем.

Просторове планування – сукупність дій органів публічної влади щодо визначення територій для розселення, місць застосування праці, відпочинку та оздоровлення, інженерно-транспортної інфраструктури, інших об’єктів шляхом розроблення, затвердження документації з просторового планування та дотримання її рішень.

Просторовий розвиток територій – це структурно-параметричне та просторово-часове впорядкування та узгодження елементів і зв’язків простору, що забезпечує ефективність використання його потенціалу та розвитку містобудівних систем. Звідси, просторова організація регіону виступає функцією від використання регіональних можливостей та інтересів, що значною мірою визначається особливостями території, від дії зовнішніх та внутрішньо регіональних чинників.

Під час розробки проектів з просторового планування повинна розроблятися система заходів щодо комплексного, екологічно безпечного розвитку середовища проживання людини на рівні міста, району, країни в цілому, що враховує як справжні потреби, так і досить тривалу перспективу.

На часі можемо говорити, що законодавче закріплення поняття "просторове планування" здобуло лише у 2020 році, однак, у своїй еволюції, враховуючи наявний радянський спадок розвиток територіального та просторового планування налічує понад 60 років.

Можна виділити кілька періодів розвитку територіального планування: довоєнний період (1920-ті – 1941 роки); післявоєнний період (1945 рік – кінець 1960-х років); 1970-ті роки; 1980-і та 1990-і роки. Після розпаду Радянського Союзу в грудні 1991 року єдина система територіальної організації та планування перестала існувати. В Україні приймається ряд нормативно-законодавчих актів щодо територіального планування. Основними з них є закон України «Про планування і забудову територій» (2000 р), а також державні будівельні норми України «Планування і забудова міських і сільських поселень».

Сучасна система територіального планування в Україні склалася під впливом ряду факторів і на сьогодні об’єднує досвід радянського, пострадянського планування і деякі елементи європейських практик. Зокрема, були спроби інтеграції Керівних принципів та окремих рішень СЕМАТ.

Основним документом, що регулює відносини у сфері містобудування та територіального планування, є Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності» (2011 р.) [1]. Закон визначає три рівні планування: національний, регіональний і локальний. Національному рівню відповідає Генеральна схема територіального планування в Україні, а також схеми планування окремих частин держави. Планування територій на регіональному рівні здійснюється шляхом розроблення схем планування території АР Крим, областей і районів, на місцевому рівні – шляхом розроблення та затвердження генеральних планів населених пунктів, планів зонування територій і детальних планів територій. Зміст планувальних документів визначено законодавчо, Державними будівельними нормами України і представлено кресленнями та пояснювальними записками.

Планування територій на регіональному рівні здійснюється шляхом розроблення схем планування території, областей і районів, на місцевому рівні – шляхом розроблення та затвердження генеральних планів населених пунктів, планів зонування територій і детальних планів територій. Зміст планувальних документів визначено законодавчо, Державними будівельними нормами України і представлено картами і пояснювальними текстами [2 – 5].

Особливу увагу варто звернути на ДБН Б.2.2-12:2019 «Планування і забудова територій» [6], який від 1 вересня 2019 року офіційно став основним документом у сфері містобудування в Україні, оскільки в ньому закладено базові положення щодо здійснення забудови територій населених пунктів та інших територій на державному, регіональному та місцевому рівнях.

У зазначеному ДБН використовується таке поняття, як «місто-центр-міський населений пункт з найбільшою чисельністю населення і найвищим адміністративним статусом, соціально-економічним та культурним потенціалом, який домінує у відповідній системі розселення». Вказаний термін використовується в світовій термінології для визначення центру міської агломерації, але як зазначено вище в досліджені Закон України «Про міські агломерації» на сьогодні не прийнято. Так, в ДБН відсутній термін і самої агломерації, у зв’язку з чим можливо зробити висновок, що ці норми потребують фахового, експертного та наукового доопрацювання [7]. Попри тривале обговорення, на часі все ще неврегульованими залишаються питання життєдіяльності агломерацій.

До системи нормативно-правових актів, що забезпечують здійснення планування просторового розвитку території (містобудівної діяльності) органами публічної влади України, поряд із Конституцією України, законами України та підзаконними актами, входять акти, що приймаються органами місцевого самоврядування: рішення рад та їх виконавчих комітетів, а також нормативно-

правові документи затверджені цими актами: порядки, положення, інструкції, правила тощо.

На місцевому рівні планування існує ще один планувальний документ – Схема планування території ОТГ, що слабо узгоджується із іншими нормативно-правовими актами містобудування та землеустрою, а отже є потреба уніфікації та остаточного затвердження нового переліку містобудівних документів або ж документів просторового планування місцевого рівня, модернізації інструментів просторового планування на місцевому рівні, стандартизованих підходів до їх розробки та реалізації з врахуванням стандартів аналогічних документів у практиці просторового планування територій держав ЄС у вітчизняному законодавстві.

01 липня 2018 року набрав чинності ДБН Б.1.1-21:2017 Склад та зміст схеми планування території, на якій реалізуються повноваження сільських, селищних, міських рад [8], який було затверджено Наказом Мінрегіону №343 від 27.12.2017 року.

Схема планування території визначає основні принципи і напрямки планувальної організації та функціонального призначення території, формування системи громадського обслуговування населення, організації інженерно-транспортної інфраструктури, інженерної підготовки і благоустрою, захисту території від небезпечних природних і техногенних процесів, охорони навколишнього природного середовища, охорони та збереження нерухомих об`єктів культурної спадщини та пам'яток археології, традиційного характеру середовища історичних населених пунктів.

По суті зазначеними ДБН було впроваджено новий різновид містобудівної документації, що повинен був би закладати основи просторового розвитку новостворених ОТГ. Разом з тим, на початкових етапах потенціалом цього різновиду планової документації досить рідко користувалися самі громади.

На часі, актуальними для наукового осмислення та практичного опанування для територіальних громад є зміни, що внесені Законом України №2280 [9], відповідно до якого передбачено розробку нового виду містобудівної документації – комплексного плану просторового планування території територіальної громади, яка буде визначати вимоги щодо використання території як в межах, так і за межами населених пунктів. Затвердження вказаної документації буде здійснюватися сільськими, селищними, міськими радами. Зазначений документ, за логікою повинен замінити Схему планування території ОТГ, а також забезпечити інтеграцію планування розвитку територіальної громади з урахуванням просторового виміру, тобто сприяти створенню системи просторового планування та розвитку територіальної громади.

Окрім зазначених змін, Законом передбачено ще низку положень, що

сприятимуть забезпеченню комплексності та системності у просторовому плануванні, так передбачається надати комплексному плану, генеральному плану населеного пункту, детальному плану території статусу не тільки містобудівної документації, а й документації із землеустрою [10]. Розроблення такої документації буде допускатися виключно за участю сертифікованого інженера-землевпорядника, що, зрештою, сприятиме інтеграції двох споріднених (але до цього існуючих у паралельних площинах) сфер. Також Законом передбачено надання можливості за допомогою комплексного плану, генерального плану населеного пункту, плану детального планування: формувати земельні ділянки комунальної власності; вносити до Державного земельного кадастру відомості про земельні ділянки, сформовані до 2004 року; вносити до кадастру відомості про обмеження у використання земель, що по суті відображає ще один важливий системний зв'язок, який планується забезпечити: зв'язок між містобудівною документацією, містобудівним та земельним кадастром, що, можливо, також буде забезпечено і за рахунок функціонування Національної інфраструктури геопросторових даних. Ще одним зв'язним ланцюгом є внесення планувальних обмежень, які встановлюються містобудівною документацією («червоні», «жовті», «зелені» лінії і т.п.) до Державного земельного кадастру, що має важливе значення для того аби такі обмеження могли бути реально впроваджені та діяли на практиці.

Законопроектом №2280, що невдовзі набере чинності також фактично скасовано необхідність розробки кількох наближених за змістом, але до цього існуючих паралельно видів документації: містобудівної та з землеустрою. Значною перевагою також є наявність електронної картографічної основи , що передбачена законопроектом [9]. Також варто підкреслити той факт, що зрештою зі вступом у силу окреслених змін можна буде вести мову про реальну систему просторового планування, адже буде забезпечено реальний зв'язок програм соціально-економічного розвитку із містобудівною документацією (раніше такий зв'язок було задекларовано, але фактично він був відсутнім). Також процедура затвердження комплексного плану передбачає наявність прозорого механізму врахування та координування груп інтересів через наявні механізми громадських консультацій.

Зупинимося дещо детальніше на тому, що ж таке комплексний план та які обов'язкові компоненти він міститиме. Комплексний план просторового розвитку території територіальної громади – одночасно містобудівна документація на місцевому рівні та документація із землеустрою, що визначає планувальну організацію, функціональне призначення території, основні принципи і напрями формування єдиної системи громадського обслуговування населення, дорожньої мережі, інженерно-транспортної інфраструктури, інженерної підготовки і

благоустрою, цивільного захисту території та населення від небезпечних природних і техногенних процесів, охорони земель та інших компонентів навколишнього природного середовища, формування екомережі, охорони і збереження культурної спадщини та традиційного характеру середовища населених пунктів, а також послідовність реалізації рішень, у тому числі етапність освоєння території [11].

Щодо складу структури та особливостей, то [11]:

- Комплексний план міститиме просторові дані, метадані та інші елементи, що складають його проектні рішення, і розробляється у формі електронного документа.
- Строк дії комплексного плану не обмежується.
- Зміни до комплексного плану можуть вноситися за результатами містобудівного моніторингу, але не частіше одного разу на рік.
- Комплексний план підлягає експертизі містобудівної документації в порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України.
- Комплексний план підлягає стратегічній екологічній оцінці.
- Комплексний план розглядається і затверджується сільською, селищною, міською радою протягом трьох місяців з дня його подання

Також разом із встановленням нового виду містобудівної документації з'являється нове трактування поняття "функціональна зона території" [11] (за аналогією функціональних зон, що встановлювалися зонінгами). Функціональна зона території – визначена комплексним планом просторового розвитку території територіальної громади, генеральним планом населеного пункту, планом зонування території частина території територіальної громади, щодо якої визначений певний набір дозволених (переважних (основних) та супутніх) видів цільового призначення земельних ділянок та відповідно до законодавства встановлені обмеження у використанні земель у сфері забудови.

Важливе значення у зазначеному ключі має проект постанови Кабінету Міністрів України "Про визначення формату електронних документів комплексного плану просторового розвитку території територіальної громади, генерального плану населеного пункту, детального плану території" [12]. Як зазначалося вище, комплексні плани мають розроблятися у електронному форматі та бути загальнодоступними, зазначена Постанова встановлює, що комплексний план просторового розвитку території територіальної громади, генеральний план населеного пункту, детальний план території розробляється у формі електронного документа, що створюється у вигляді пакета файлів у форматах [12]: File Geodatabase (GDB), у яких міститься повний набір просторових даних та метаданих документації згідно структури, що наведена у додатку; eXtensible Markup Language (XML), у яких міститься набір відомостей, які відповідно до

законодавства підлягають внесенню до Державного земельного кадастру, вимоги до змісту, структури і технічних характеристик якого встановлені Порядком ведення Державного земельного кадастру, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 17 жовтня 2012 року № 1051; Adobe Portable Document Format (PDF), у яких містяться текстові, табличні та графічні матеріали документації.

Пакети файлів створюються у форматі Lempel Ziv Welch (ZIP).

Створення електронного документа у вигляді пакета файлів завершується накладенням кваліфікованих електронних підписів та печаток (за наявності) архітектора, який має відповідний кваліфікаційний сертифікат, та сертифікованого інженера-землевпорядника.

Разом з тим, попри активну підготовку до переходу на положення Законопроекту № 2280 все ще залишається низка проблем, серед яких ключовими є кадрова та ресурсна неготовність територіальних громад, що актуалізує необхідність вишукування додаткових джерел фінансування (з-поміж яких і міжнародна технічна допомога та позики) та систематичної підготовки фахівців, що має опиратися на повсюдну підтримку держави.

Окрім того варто розрізняти комплексний план та концепцію інтегрованого розвитку територіальної громади, оскільки концепція – це документ стратегічного планування, що не є містобудівною документацією.

Ключовими особливостями концепції інтегрованого розвитку території територіальної громади є те, що вона: визначає довгострокові, міждисциплінарні, просторові, соціально-економічні пріоритети розвитку території; є вихідними даними для розробки містобудівної документації; відповідає державним і регіональним програмам та затверджується відповідними органами місцевого самоврядування; може розроблятися на замовлення ОМС з залученням місцевих мешканців, суб'єктів господарювання, що зареєстровані або здійснюють господарську діяльність на території відповідної територіальної громади.

Що ж відбувається із просторовим плануванням на часі в Україні? За дослідженням, проведеним «U-LEAD з Європою» [13] найкраща ситуація зі схемами планування територій областей, так відповідно до даних ресурсу PMAP, усі області, окрім Київської (документація датована 1988 р.), мають досить схеми планування, які було затверджено після 2010 року.

Щодо субрегіонального рівня, то до утворення нового районного поділу ситуація з ним була майже критичною, адже більшість схем планування території району було розроблено та затверджено до 1992 року – 298 схем із 490 районів, що дає 61% неактуальної документації [13]. При цьому досить ймовірно, що відсоток значно більший, оскільки бракувало інформації про ще 130 районів (27%). Однак, після формування нового районного поділу, питання затвердження

документації з просторового планування набуло нового витка: субрегіональний рівень (а тут затверджуються схеми планування територій районів) потребує затвердження нових схем, однак затвердження такої документації викликатиме значні складнощі, особливо з урахуванням наявної (чи то пак відсутньої або застарілої) документації у попередніх районах.

На місцевому рівні ситуація ще більш неоднозначна, адже за даними того ж дослідження, проведеного«U-LEAD з Європою», у 40% населених пунктів не вдалося отримати інформацію щодо наявності розробленої містобудівної документації, що, скоріш за все буде значною проблемою при розробці нових генеральних планів та комплексних планів. Разом з тим, 47% з тих населених пунктів, інформація про які наявна мають містобудівну документацію, розроблену до 1992 року [13]. Щодо територіальних громад, то ситуація тут також досить складна, адже, як нами було визначено вище, відповідно до ДБН 2018 року території ОТГ повинні були розробляти схему планування території ОТГ, відповідно до змін, що наберуть чинності у липні 2021 року ключовим документом у зазначеній сфері уже буде комплексний план. Що ж відбувається на практиці: через заплутаність та процедурну складність територіальні громади на часі або тільки розпочали виготовлення такої документації, або ж тільки здійснюють підготовку та вишукують кошти на це. Значною проблемою для територіальних громад залишається висока вартість виготовлення містобудівної документації, особливо мова про територіальні громади, що об'єднали кілька сільських населених пунктів, на території яких була або відсутня, або досить застаріла містобудівна документація.

Варто також врахувати, що на вирішення проблем ресурсозатрат та підтримку територіальних громад спрямовано кошти міжнародних проектів. Так, Світовий Банк надав Україні позику на підтримку розробки 600 планів просторового розвитку на місцевому рівні. Також активно провадяться навчання для представників територіальних громад задля підвищення рівня їх професійної кваліфікації у сфері просторового планування.

При здійсненні практичної діяльності та реформуванні все більшого значення у сфері просторового планування набуває питання впровадження зарубіжного досвіду. Так, основними напрями впровадження зарубіжного досвіду можуть стати: вдосконалення законодавчої та нормативної бази; одержання консультацій зарубіжних експертів та технічної допомоги з питання просторового планування; проведення та участь у міжнародних наукових чи науково-практичних конференціях та семінарах; впровадження комплексного підходу до організації територій з урахуванням економічних, соціальних і екологічних чинників; реформування організаційної системи в процесі розробок документів територіального планування.

При цьому важливо враховувати, що системи просторового планування у державах Європи не є тотожними, а характеризуються певними особливостями: в одних – регулювання здійснюється кодифікованими правовими актами, в інших – низкою окремих законів. Органи архітектурно-будівельного контролю європейських держав не мають єдиного стандарту в своїй інституційній організації, однак у переважній більшості органи архітектурно-будівельного контролю знаходяться в системі державної виконавчої влади. В окремих державах інститут архітектурно-будівельного контролю стоїть поза державними та муніципальними системами, а здійснюється недержавними самоврядними організаціями. Стійкість системи просторового планування досягається шляхом чіткої визначених правових норм, забезпечення їхньої зрозумілості та мінімізації адміністративного розсуду. Попри наявне різноманіття, спільним є те, що система просторового планування у європейських країнах функціонує на високому якісному рівні.

Сучасне просторове планування повинно базуватися на міжнародних принципах зі створення умов для комфортного життя людини, які містяться у Новій програмі розвитку міст (ООН–Хабітат, 2016р.) та Хартії безперервного міського розвитку для впровадження інтегрованого просторового планування.

Актуальною є розробка Концепції просторового розвитку України з чітко визначеними пріоритетами, повноваженнями та планувальними інструментами на кожному ієрархічному рівні, забезпечення просторової координації при плануванні проектів співробітництва у транскордонному просторі.

Системою, що здатна виконувати функції обґрунтування містобудівних рішень та регулювання земельних питань для забезпечення сталого розвитку територій зі збалансованим врахуванням соціальних, екологічних та економічних факторів, є містобудівний кадастр та моніторинг. Складові процеси, що відбуваються в системах містобудівного кадастру та моніторингу, є різними. В той же час результат діяльності систем є тотожним, кадастр задовольняє інформаційні потреби для планування та забудови території, а моніторинг передбачає сталий розвиток території, тобто планування та забудову території у відповідності до містобудівної документації.

Містобудівний кадастр та моніторинг слід розглядати, як складові єдиної містобудівної інформаційно-аналітичної системи, оскільки вони пов’язані між собою комунікаційними, послідовними та функціональними зв’язками .

Варто також актуалізувати необхідність розробки містобудівного регламенту, особливо, коли мова йде про великі міста. Містобудівний регламент – сукупність обов'язкових вимог до використання земельних ділянок, що встановлюються у межах відповідних територіальних зон і визначають дозволені види використання території земельних ділянок, граничні (мінімальні і (або)

максимальні) розміри земельних ділянок, граничні параметри дозволеного будівництва та реконструкції об'єктів нерухомості, обмеження використання земельних ділянок і об'єктів нерухомості, що встановлюються відповідно до законодавства України. Містобудівний регламент використовується в процесі проектування, забудови та наступної експлуатації об'єктів.

Важливу роль грають питання залучення всіх ключових гравців в процес планування: міської влади, бізнесу, наукових співтовариств, громадських рухів, всіх зацікавлених осіб. Зростає значимість діалогу і пошуку консенсусу між учасниками, залучення громадськості сприяє розробці планів більш високої якості та дає нову інформацію, знання і досвід для вирішення питань планування, запобігає можливим конфліктам.

Висновки. Сучасне просторове планування повинно базуватися на міжнародних принципах зі створення умов для комфортного життя людини, які містяться у Новій програмі розвитку міст (ООН–Хабітат, 2016р.) та Хартії безперервного міського розвитку для впровадження інтегрованого просторового планування. Нагальною потребою є своєчасний перехід на комплексне просторове планування, яке сприятиме реалізації цілей сталого розвитку, усуненню проблем неузгодженості містобудівних, землевпорядних та стратегічних документів, підвищенню якості містобудівних планувальних рішень для забезпечення підвищення комфортності мешканців.

Актуальною є розробка Концепції просторового розвитку України з чітко визначеними пріоритетами, повноваженнями та планувальними інструментами на кожному ієрархічному рівні, забезпечення просторової координації при плануванні проектів співробітництва у транскордонному просторі. Системою, що здатна виконувати функції обґрунтування містобудівних рішень та регулювання земельних питань для забезпечення сталого розвитку територій зі збалансованим врахуванням соціальних, екологічних та економічних факторів, є містобудівний кадастр та моніторинг. Містобудівний кадастр та моніторинг слід розглядати, як складові єдиної містобудівної інформаційно-аналітичної системи, оскільки вони пов’язані між собою комунікаційними, послідовними та функціональними зв’язками.

Схема планування території об’єднаної територіальної громади, яка слабо узгоджується із іншими нормативно-правовими актами містобудування та землеустрою, потребує уніфікації та остаточного затвердження нового переліку містобудівних документів або ж документів просторового планування місцевого рівня, модернізації інструментів просторового планування на місцевому рівні, стандартизованих підходів до їх розробки та реалізації з врахуванням стандартів аналогічних документів у практиці просторового планування територій держав ЄС у вітчизняному законодавстві. Разом з тим важливим також є встановлення

відповідності та взаємовдносин між наявною містобудівною документацією та комплексними планами просторового планування території територіальної громади, що почнуть розроблятися уже з липня 2021 року. Попри прогресивність комплексних планів просторового розвитку територій територіальних громад, все ще потребує вирішення проблема з кадровим та матеріально-технічним забезпеченням їх практичного функціонування. Територіальні громади відчувають кадровий голод, нестачу ресурсів для виготовлення містобудівної документації, а в подальшому, скоріш за все, матимуть складнощі з технічним забезпеченням оперування електронними комплексними планами. Відтак обґрунтування шляхів вирішення зазначених проблем є вектором подальших наукових розвідок.

Література:

1. Про регулювання містобудівної діяльності: Закон України від 17 лютого 2011 року №3038-17 URL: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/3038-17.
2. Містобудування. Планування і забудова міських і сільських поселень: ДБН 360-92**. URL: https://dbn.co.ua/load/normativy/dbn/dbn_360_92_ua/1-1-0-116.
3. Види, склад, порядок розроблення, погодження та затвердження містобудівної документації для сільських поселень: ДБН Б.2.4. – 2.94. URL: http://online.budstandart.com/ua/catalog/doc-page.html?id_doc=5178.
4. Склад та зміст містобудівної документації на державному та регіональному рівнях: ДБН Б.1.1-13:2012. URL: https://dbn.co.ua/load/normativy/dbn/1-1-0-1025.
5. Склад та зміст генерального плану населеного пункту: ДБН Б.1.1-15:2012. URL: https://dbn.co.ua/load/normativy/dbn/1-1-0-1040.
6. Планування та забудова територій: ДБН Б.2.2-12:2019. URL: https://dbn.co.ua/load/normativy/dbn/b_2_2_12/1-1-0-1802.
7. Міські агломерації як території розвитку, – думки експертів. Decentralization.gov.ua: веб сайт. URL: https://decentralization.gov.ua/news/5028.
8. Склад та зміст схеми планування території, на якій реалізуються повноваження сільських, селищних, міських рад: ДБН Б.1.1-21:2017. URL: https://dbn.co.ua/load/normativy/dbn/b_1_1_21_2017/1-1-0-1807.
9. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо планування використання земель. Закон України від 17 червня 2020 року № 711-IX (набрання чинності: 24.07.2021). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/711-20#Text.
10. Ухвалений Закон, який запроваджує комплексне просторове планування територій громад. Мінекономіки: офіційний веб сайт. URL: https://www.me.gov.ua/News/Detail?lang=uk-UA&id=2478b914-1c24-4098-8cb0-aaf889d4b421&title=UkhvaleniiZakon-YakiiZaprovadzhu KompleksneProstorovePlanuvanniaTeritoriiGromad&isSpecial=true.
11. Брикайло Ю. Комплексний план просторового розвитку території, зміна цільового призначення та інші новели. DREAMDIM : Сайт адвоката Юрія Брикайло. URL: https://dreamdim.ua/ru/kompleksnyj-plan-prostorovogo-rozvytku-terytoriy/.
12. Про визначення формату електронних документів комплексного плану просторового розвитку території територіальної громади, генерального плану населеного пункту, детального

плану території: Проект постанови Кабінету Міністрів України. URL: https://www.minregion.gov.ua/base-law/grom-convers/elektronni-konsultatsiyi-z-gromadskistyu/proekt-postanovy-kabinetu-ministriv-ukrayiny-pro-vyznachennya-formatu-elektronnyh-dokumentiv-kompleksnogo-planu-prostorovogo-rozvytku-terytoriyi-terytorialnoyi-gromady-generalnogo-planu-naselenogo/.

13. Просторове планування у новому адміністративно-територіальному поділі. Decentralization.gov.ua: веб сайт. URL: https://decentralization.gov.ua/news/12630.

References:

1. Zakon Ukrainy "Pro rehuliuvannia mistobudivnoi diialnosti" [Law of Ukraine "On Regulation of City Planning Activity"]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/3038-17 [in Ukrainian].

2. DBN 360-92** "Mistobuduvannia. Planuvannia i zabudova miskykh i silskykh poselen" [SBN 360-92 ** "Urban planning. Planning and construction of urban and rural settlements"] (n.d.). *https://dbn.co.ua*. Retrieved from https://dbn.co.ua/load/normativy/dbn/dbn_360_92_ua/1-1-0-116 [in Ukrainian].

3. DBN B.2.4. – 2.94. "Vydy, sklad, poriadok rozroblennia, pohodzhennia ta zatverdzhennia mistobudivnoi dokumentatsii dlia silskykh poselen" [SBN B.2.4. – 2.94. "Types, composition, procedure for production, consent and approval of urban documentation for rural settlements"]. (n.d.). *http://online.budstandart.com*. Retrieved from http://online.budstandart.com/ua/catalog/doc-page.html?id_doc=5178 [in Ukrainian].

4. DBN B.1.1-13:2012 "Sklad ta zmist mistobudivnoi dokumentatsii na derzhavnomu ta rehionalnomu rivniakh" [SBN B.1.1-13:2012 "Composition and content of urban planning documentation at the state and regional levels"]. (n.d.). *https://dbn.co.ua*. Retrieved from https://dbn.co.ua/load/normativy/dbn/1-1-0-1025 [in Ukrainian].

5. DBN B.1.1-15:2012 "Sklad ta zmist heneralnoho planu naselenoho punktu". [SBN B.1.1-15:2012 "Composition and content of the general plan of the settlement"]. (n.d.). *https://dbn.co.ua*. Retrieved from https://dbn.co.ua/load/normativy/dbn/1-1-0-1040 [in Ukrainian].

6. DBN B.2.2-12:2019 "Planuvannia ta zabudova terytorii" [SBN B.2.2-12:2019 "Planning and development of territories"]. (n.d.). *https://dbn.co.ua*. Retrieved from https://dbn.co.ua/load/normativy/dbn/b_2_2_12/1-1-0-1802 [in Ukrainian].

7. Miski ahlomeratsii yak terytorii rozvytku, – dumky ekspertiv [Urban agglomerations as areas of development, - experts say]. (n.d.). base *https://decentralization.gov.ua*. Retrieved from https://decentralization.gov.ua/news/5028 [in Ukrainian].

8. DBN B.1.1-21:2017 "Sklad ta zmist skhemy planuvannia terytorii, na yakii realizuiutsia povnovazhennia silskykh, selyshchnykh, miskykh rad" [SBN B.1.1-21:2017 "The composition and content of the planning scheme of the territory in which the powers of village, settlement, city councils are exercised"]. (n.d.). *https://dbn.co.ua*. Retrieved from https://dbn.co.ua/load/normativy/dbn/b_1_1_21_2017/1-1-0-1807 [in Ukrainian].

9. Zakon Ukrainy " Pro vnesennia zmin do deiakykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shchodo planuvannia vykorystannia zemel" (nabrannia chynnosti: 24.07.2021) [Law of Ukraine "On amendments to certain legislative acts of Ukraine concerning land use planning (Entry into Force: July 24, 2021)]. (n.d.). *https://dbn.co.ua*. Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/711-20#Text [in Ukrainian].

10. Ukhvalenyi Zakon, yakyi zaprovadzhuie kompleksne prostorove planuvannia terytorii

hromad [A law has been adopted that introduces comprehensive spatial planning of community territories]. (n.d.). base https://www.me.gov.ua. Retrieved from https://www.me.gov.ua/News/Detail?lang=uk-UA&id=2478b914-1c24-4098-8cb0-aaf889d4b421&title=UkhvaleniiZakon-YakiiZaprovadzhuKompleksneProstorovePlanuvanniaTeritoriiGromad&isSpecial=true [in Ukrainian].

11. Brykailo Yu. (2020) Kompleksnyi plan prostorovoho rozvytku terytorii, zmina tsilovoho pryznachennia ta inshi [Comprehensive plan of spatial development of the territory, change of purpose and other novelties]. base *DREAMDIM*. Retrieved from https://dreamdim.ua/ru/kompleksnyj-plan-prostorovogo-rozvytku-terytoriy/ [in Ukrainian].

12. Proekt postanovy Kabinetu Ministriv Ukrainy "Pro vyznachennia formatu elektronnykh dokumentiv kompleksnoho planu prostorovoho rozvytku terytorii terytorialnoi hromady, heneralnoho planu naselenoho punktu, detalnoho planu terytorii" [Draft Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine "On determining the format of electronic documents of the complex plan for spatial development of the territorial community territory, general plan of the settlement, detailed plan of the territory"]. (n.d.). base *https://www.minregion.gov.ua*. Retrieved from https://www.minregion.gov.ua/base-law/grom-convers/elektronni-konsultatsiyi-z-gromadskistyu/ proekt-postanovy-kabinetu-ministriv-ukrayiny-pro-vyznachennya-formatu-elektronnyh-dokumentiv-kompleksnogo-planu-prostorovogo-rozvytku-terytoriyi-terytorialnoyi-gromady-generalnogo-planu-naselenogo/ [in Ukrainian].

13. Prostorove planuvannia u novomu administratyvno-terytorialnomu podili [Spatial planning in the new administrative-territorial division]. (n.d.). base *https://decentralization.gov.ua*. Retrieved from https://decentralization.gov.ua/news/12630 [in Ukrainian].

УДК: 351.746.1

https://doi.org/10.52058/2708-7530-2021-4(10)-106-122

Макаренко Андрій Миколайович аспірант, старший викладач кафедри домедичної підготовки, Інституту державного управління та наукових досліджень з цивільного захисту, вул. Вишгородська, 21, м. Київ, 04074, тел.: (044) 430-82-17, e-mail: makandre1981@ukr.net, https://orcid.org/0000-0002-2930-349X

АДМІНІСТРУВАННЯ НАДАННЯ ДОМЕДИЧНОЇ ДОПОМОГИ НАСЕЛЕННЮ ЯК КОМПОНЕНТА МЕДИЧНОГО РЕАГУВАННЯ НА НАДЗВИЧАЙНІ СИТУАЦІЇ МИРНОГО ЧАСУ

Анотація. В даній статті наведено сучасний стан адміністрування особливості надання домедичної допомоги населенню як компонента медичного реагування на надзвичайні ситуації мирного часу.

Територія України має велику кількість різноманітних промислових небезпечних об'єктів, що потенційно загрожує виникненню надзвичайних ситуацій техногенного характеру з великими медико-соціальними наслідками і обумовлює значні масиви постраждалих, які потребують надання домедичної допомоги у зоні надзвичайної ситуації. Останнє є прерогативою оперативно-рятувальних служб [1].

Надання домедичної допомоги рятувальниками в зоні надзвичайної ситуації техногенного характеру є основною запорукою врятування життя постраждалим. Враховуючи, що рятувальники працюють в зоні підвищеної небезпеки, то вони перші, хто надасть домедичну допомогу постраждалому, оскільки бригада екстреної медичної допомоги надає медичну допомогу тільки за межами зони надзвичайної ситуації. Тобто, рятувальники після надання домедичної допомоги та усунення невідкладних станів, які загрожують життю постраждалим, евакуюють (транспортують) їх до карети екстреної медичної допомоги.

Аналіз причин загибелі постраждалих під час надзвичайних ситуацій техногенного характеру вказує на те, що значну їх частину можна було б врятувати при своєчасному та якісному наданні домедичної допомоги. За умови застосування належних заходів самодопомоги, взаємодопомоги і навичок рятувальників в зоні НС можна зменшити показник смертності на 15–18 %.

Рятувальники першими прибувають на місце надзвичайної ситуації, вони повинні дотримуватися єдиного порядку та принципів надання домедичної допомоги постраждалим.

Ключові слова: навчання, домедична підготовка, домедична допомога,

рятувальники, адміністрування.

Makarenko Andrii Mykolaiovych Post-Graduate student Senior lecturer of Premedical Training Department, Institute of Public Administration and Research in Civil Protection, 21 Vyshgorodska St., Kyiv, 04074, tel.: (044) 430-82-17, e-mail: makandre1981@ukr.net, https://orcid.org/0000-0002-2930-349X

ADMINISTRATION OF PRE-MEDICAL CARE AS A COMPONENT OF MEDICAL RESPONSE TO PEACE EMERGENCY SITUATIONS

Abstract. This article presents the current state of administration of the features of providing pre-medical care to the population as a component of medical response to emergencies in peacetime.

The territory of Ukraine has a large number of various industrial hazardous objects, which potentially threatens the emergence of technogenic emergencies with major medical and social consequences and causes large numbers of victims in need of pre-medical help in the emergency zone. The latter is the prerogative of rescue services [1].

Providing pre-medical help by rescuers in the technogenic emergency zone is the main guarantee of saving the lives of victims. Taking into account that rescuers work in a high-risk zone, they are the first to provide pre-medical help to the victim, as the emergency medical team provides medical care only outside of the emergency zone. That is, rescuers, after providing pre-medical help and eliminating emergencies that threaten the lives of victims, evacuate (transport) them to the ambulance.

Analysis of the causes of death of victims during man-made emergencies indicates that a significant part of them could be saved with timely and quality pre-medical help. With proper self-help, mutual aid, and rescuer skills in the emergency zone, mortality can be reduced by 15–18%.

Rescuers are the first to arrive at the scene of an emergency, they must follow the uniform procedure and principles of providing pre-medical help to victims.

Keywords: training, pre-medical training, pre-hospital help, rescuers, administration

Постановка проблеми. Щорічно у світі в результаті надзвичайних ситуацій (далі – НС) техногенного і природного характеру гине близько 2 млн. осіб, а матеріальний збиток складає 3% валового продукту економіки усіх країн. Тому, організація ліквідації медико-санітарних наслідків НС в сучасних умовах за умов збільшення їх кількості як техногенного, так і природного характеру, є актуальним питанням для більшості країн світу, зокрема й України.

Актуальність прогнозування, попередження і ліквідації наслідків НС для усієї світової спільноти безперервно зростає. Досвід багатьох країн світу [2; 3]свідчить, що в тих, де створена сучасна система реагування на НС, їх наслідки можна мінімізувати. На даний час в різних країнах світу існують різні підходи до ліквідації наслідків НС. У деяких країнах створена окрема структура - медицина катастроф [4] в інших – екстрена медична допомога (далі – ЕМД) за умов НС надається силами загальної мережі медичних закладів і підрозділів охорони здоров'я [5]. При цьому мобілізуються додаткові сили і засоби призначені для використання на випадок НС.

Особливо важливим при визначенні тактики надання домедичної допомоги (далі – ДМД) постраждалим є процес прийняття рішень, що зазвичай проходить за жорстких умов дефіциту часу. При роботі за умов НС тактика повинна бути єдино образною й визначатися загальними принципами надання ДМД на етапах медичної евакуації при великих контингентах постраждалого населення. Дотримання таких принципів в умовах НС може бути досягнуто шляхом адміністрування наданням домедичної допомоги.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання адміністрування надання рятувальниками ДМД постраждалим під час НС мирного часу розглянуті у роботах таких зарубіжних та вітчизняних вчених: П. Волянський, А. Терентєва [6], Ю. Лєрмонтова [7], Б.Адамкевич-Герод, Я.Мадовіч[8], В. Михайлов [9], О. Олійник [10], А. Пилипець, Я. Пилипець [11], К.Хоменко [12], та ін

Метою статті огляд сучасного стану адміністрування надання ДМД населенню як компонента медичного реагування на НС мирного часу.

Виклад основного матеріалу. Термінологічний словник з публічного управління визначає поняття адміністрування як діяльність суб’єктів управління, наділених спеціально визначеними повноваженнями, пов’язана з реалізацією директивних функцій щодо керівництва певними об’єктами управління, яка регламентована законами та іншими нормативно-правовими актами, а також забезпечується відповідними адміністративно-розпорядчими документами, інструкціями, регламентами та процедурами, що видаються органами управління, установами та організаціями [13].

Для забезпечення ДМД населенню адміністрування повинно включати в себе такі складові:

- нормативно-правова;
- ресурсна;
- кадрова;
- фінансово-економічна складова;
- інформаційна;
- наукова.

Оскільки будь-яка законна діяльність на рівні держави потребує нормативно-правового регулювання, саме нормативно-правової складова адміністрування ДМД населенню покликана виконати цю функцію. З цією метою в Україні прийнято відповідні Закони України, які визначають саме поняття та основні засади надання ДМД населенню. Для реалізації Законів України приймаються підзаконні акти – Постанови кабінету міністрів України, що визначають порядок, або яким чином будуть реалізовані ті, чи інші поняття, що визначені у законі, у нашому випадку порядок надання ДМД населенню. На реалізацію ПКМУ приймаються відомчі нормативи, накази, які безпосередньо регулюють роботу виконавців.

До нормативно-правова складової ДМД населенню відносяться такі нормативні документи:

1.1. Закон України "Про екстрену медичну допомогу" ст.1 "Визначення термінів" а саме, що таке домедична допомога та екстрена медична допомога, ст.12 цього закону визначені "Особи, які зобов'язані надавати домедичну допомогу"

1.2. Постанова Кабінету Міністрів України від 21.11.2012 № 1115 "Про затвердження порядку підготовки та підвищення кваліфікації осіб, які зобов'язані надавати домедичну допомогу"

1.3. Наказ Міністерства охорони здоров'я України від 02.03.2009 № 132 "Про організацію навчання окремих категорій немедичних працівників навичкам надання першої невідкладної медичної допомоги" яким було затверджено "Положення про навчально-тренувальний відділ (центр) підготовки з надання медичної допомоги в екстремальних ситуаціях та оснащення для цих центрів"; наказ Міністерства охорони здоров'я України від 29.03.2017 № 346 "Про удосконалення підготовки з надання домедичної допомоги осіб, які не мають медичної освіти".

Відкритим залишається питання нормативного врегулювання питання щодо відповідальності рятувальника за неналежне надання ДМД постраждалому при ліквідації НС техногенного, природного та соціального характерів.

Ресурсна складова – це забезпечення рятувальників необхідними засобами для надання ДМД. Такими засобами є індивідуальна аптечка рятувальника та автомобільна аптечка. Комплектації аптечок визначають відповідні нормативно-правові акти.

Але наказом ДСНС України від 14.12.2018 № 739 "Про забезпечення органів та підрозділів (формувань) цивільного захисту, закладів освіти сфери управління ДСНС лікарськими засобами, медичними виробами та медичною технікою поточного постачання" передбачено комплектація «Укладка медична для пожежного (аварійно – рятувального) розрахунку» в склад якої входять

медикаменти які особи з немедичною освітою не мають права їх використовувати, що вносить додаткові складності щодо використання ліків при наданні ДМД постраждалим.

Тому нами було запропоновано доповнити даний наказ ДСНС «Індивідуальною аптечкою рятувальника», що на сьогодні залишається відкритим.

Індивідуальна аптечка для пожежного (аварійно – рятувального) розрахунку
(розроблено автором)

№ з/п	Найменування лікарських засобів, медичних виробів	Одиниця виміру	Норма
1	2	3	4
1	Плівка-клапан або маска клапан для проведення штучного дихання «рот-до-рота»	штук	2
2	Пакет перев’язувальний медичний стерильний з кровоспинною серветкою (типу бандаж)	штук	1
3	Бинт стерильний 7 м х 14 см	упаковка	1
4	Пов’язка для фіксації м’язів та суглобів	штук	1
5	Протиопікова гідрогелева пов’язка	штук	1
6	Серветка антисептична для обробки ран	штук	5
7	Оклюзійна пов’язка з клапаном	штук	1
8	Пластир фіксуючий в котушці на нетканій основі 5м х 2,5см	штук	1
9	Джгут кровоспинний типу «Турнікет»	штук	1
10	Джгут кровоспинний типу «Есмарха»	штук	1
11	Рукавички медичні стерильні № 1	пар	2
12	Ножиці тактичні медичні	штук	1
13	Покривало рятувальне ізотермічне	штук	1
14	Маркер чорного кольору	штук	1
15	Футляр або сумка	штук	1
16	Опис вкладень	штук	1

Автомобільна аптечка, комплектація передбачена наказом Міністерства охорони здоров'я України від 07.07.1998 № 187 «Про затвердження переліків лікарських засобів у медичних аптечках транспортних засобів» та ДСТУ 3961-2000 зі змінами від 2013 № 2 які передбачають 2 варіанти аптечки. Наявність чинності цих двох документів вносить додаткові складності щодо використання ліків при наданні ДМД постраждалим.

Щодо кадрової складової, яка має забезпечувати надання ДМД населенню то її можна розділити на дві складові:

1. Інструктори з навчання ДМД, щодо підготовки інструкторів то на нашу думку вони регламентуються ось такими документами:

Постанова Кабінету Міністрів України від 21.11.2012 № 1115 “Про затвердження Порядку підготовки та підвищення кваліфікації осіб, які зобов'язані надавати домедичну допомогу”

У п.3. зазначено, що підготовка та підвищення кваліфікації проводяться на базі вищих медичних і фармацевтичних навчальних закладів I-IV рівня акредитації незалежно від форми власності та підпорядкування, навчально-тренувальних відділів центрів екстреної медичної допомоги та медицини катастроф, навчально-тренувальних відділів Товариства Червоного Хреста, інших навчально-тренувальних підрозділів (далі - установи), які провадять діяльність відповідно до законодавства про освіту за програмами, затвердженими МОЗ і погодженими з МОНмолодьспортом.

У п.4. визначено, що установи, на базі яких проводяться підготовка та підвищення кваліфікації, за рівнем матеріально-технічного забезпечення і підготовки викладачів повинні відповідати вимогам, установленим МОНмолодьспортом.

В п.5. відповідальним за наукове та методологічне забезпечення підготовки та підвищення кваліфікації викладачів і викладачів-інструкторів установ призначено Український науково-практичний центр екстреної медичної допомоги та медицини катастроф.

Наказом Міністерства охорони здоров’я України від 18.03.2005 № 120 “Про організацію навчання медичних та немедичних працівників з надання медичної допомоги в екстрених ситуаціях”. Затверджено п.1.3. Уніфіковану програму підготовки викладачів з надання медичної допомоги в екстремальних ситуаціях. Окрім цього більше ніяких нормативно-керівних документів, що регламентують підготовку інструкторів з домедичної підготовки не існує.

Але наявні документи, що закріплюють вимоги щодо кваліфікації майбутніх інструкторів є: наказ МОЗ України від 29.03.2002 № 117 “Довідник кваліфікаційних характеристик професій працівників Випуск 78 “Охорона здоров'я”; Наказ МОЗ України від 09.08.2017 № 918 “Про внесення змін до Довідника кваліфікаційних характеристик професій працівників. Випуск 78 “Охорона здоров'я”. Дані кваліфікаційні вимоги до інструкторів можна викласти у вигляді таблиці 1:

Таблиця 1

Кваліфікаційні вимоги до інструкторів з надання догоспітальної допомоги відповідно до [**Наказ Міністерства охорони здоров'я України від 09.08.2017 № 918 "Про внесення змін до Довідника кваліфікаційних характеристик професій працівників. Випуск 78 "Охорона здоров'я"**] (опрацьовано автором)

№ з/п	Кваліфікаційна категорія інструктора	Освіта	Підвищення кваліфікації	Посвідчення наявність	Стаж роботи	Додаткові вимоги
1	Інструктор з надання догоспітальної допомоги вищої кваліфікаційної категорії:	Вища освіта за ступенем молодшого бакалавра з будь-яких спеціальностей галузі знань "Охорона здоров'я"	+	Посвідчення про присвоєння (підтвердження) вищої кваліфікаційної категорії з цієї кваліфікації	Більше 10 років	-
2	Інструктор з надання догоспітальної допомоги I кваліфікаційної категорії:	Вища освіта за ступенем молодшого бакалавра з будь-яких спеціальностей галузі знань "Охорона здоров'я"	+	Посвідчення про присвоєння (підтвердження) I кваліфікаційної категорії з цієї кваліфікації	Більше 7 років	-
3	Інструктор з надання догоспітальної допомоги II кваліфікаційної категорії:	Вища освіта за ступенем молодшого бакалавра з будь-яких спеціальностей галузі знань "Охорона здоров'я"	+	Посвідчення про присвоєння (підтвердження) II кваліфікаційної категорії з цієї кваліфікації	Більше 5 років	-
4	Інструктор з надання догоспітальної допомоги (без кваліфікаційної категорії)	Вища освіта за ступенем молодшого бакалавра з будь-яких спеціальностей галузі знань "Охорона здоров'я"	+	-	Не менше 2 років	1. Наявність досвіду практичної роботи у сферах охорони здоров'я, цивільної безпеки, соціального захисту. 2. Наявність сертифіката закладу, акредитованого МОЗ України, про проходження навчання за програмою підготовки за кваліфікацією "Інструктор з надання догоспітальної допомоги".

За результатами аналізу кваліфікаційних вимог до інструкторів встановлено, що для Інструкторів з надання догоспітальної допомоги (без кваліфікаційної категорії) встановлено додаткову вимогу щодо наявності досвіду практичної роботи у сферах охорони здоров'я, цивільної безпеки, соціального захисту та обов'язкової наявності сертифіката закладу, акредитованого МОЗ України, про проходження навчання за програмою підготовки за кваліфікацією "Інструктор з надання догоспітальної допомоги".

2. Підготовлений персонал. Програма підготовки рятувальників з надання ДМД постраждалим при НС техногенного, природнього та соціального характерів було описано у другому розділі нашого дисертаційного дослідженнях. На нашу думку також до програми підготовки рятувальників з урахуванням світового досвіду доцільно включити процедуру сортування за алгоритмом «START».

Фінансово-економічна складова повинна визначити шляхи фінансування підготовки персоналу з ДМД та його заохочення за володіння такими навічками. Загалом ці дві складові у рятувальників та працівників аварійно-рятувальних служб фінансується рахунок кошт ДСНС України.

Не меш важливою є інформаційна складова, завдання якої організовувати пропаганду серед населення та донесення необхідної інформації до співробітників. Такі цілі забезпечуються за рахунок роботи навчально методичних центрів системи ДСНС України, а саме інформування населення про всі НС по регіонах, за рахунок навчань які проводяться на їхніх базах. Також роботи сайту ДСНС України, куточків цивільного захисту і соціальних мереж які працюють на території нашої держави.

Для забезпечення адміністрування ДМД населенню та його розвитку необхідною є наукова складова, до якої відносяться:

- дослідження щодо удосконалення технологій та оснащення;
- імплементація світового досвіду.

Наукове супроводження необхідне на постійній основі тому, що розвиток країн світу не стоїть на місці, потрібно відстежувати кращі світові практики і рекомендації ВООЗ.

Вище перелічені моменти слід віднести до ризико-утворюючих факторів в процесі підготовки фахівців з надання ДМД постраждалим, які узагальнено у таблиці 2

Таблиця 2.

Ризико-утворюючі фактори процесу підготовки фахівців з надання ДМД постраждалим (розроблено автором)

№ з/п	Назва фактору	Питомі відсотки	Рейтинг
1	Сортування за алгоритмом «START»	18 %	4
2	Атестація Інструкторів з домедичної	30 %	1

	підготовки		
3	Атестація рятувальників та працівників аварійно-рятувальних служб	28%	2
4	Підготовка рятувальників та працівників аварійно- рятувальних служб	24%	3

Отже якщо ми візьмемо всі наведені у таблиці 2 ризико-утворюючі факторів в процесі підготовки фахівців з надання ДМД постраждалим за 100% то на першому місці у нас буде атестація Інструкторів з домедичної підготовки; на другому атестація рятувальників та працівників аварійно-рятувальних служб, на третьому підготовка рятувальників та працівників аварійно- рятувальних служб, на четвертому сортування за алгоритмом «START»

Адміністрування наданням ДМД постраждалим в зоні НС силами та підрозділами ОРС ЦЗ і мобільним формуваннями МК наведено у таблиці 3.

Таблиця 3.

Адміністрування надання ДМД постраждалим в зоні НС силами та підрозділами ОРС ЦЗ і мобільним формуваннями МК (розроблено автором)

Місце надання допомоги	Зона НС	На межі зони НС
Вид допомоги	Домедична допомога (Закон України “Про екстрену медичну допомогу”)	Екстрена медична допомога (Закон України “Про екстрену медичну допомогу”)
Надавачі допомоги	Рятувальники аварійно-рятувальних служб, працівники державної пожежної охорони, поліцейські	Бригади Е(Ш)МД, бригади СМК І черги, мобільні медичні пункти ДСНС, МГ ДСНС
Обсяг допомоги	Вступне сортування, базова підтримка життя, професійна підтримка життя.	Медичне сортування, невідкладна медична допомога, медична евакуація за показами
Термін надання допомоги	До 60 хв. (з урахуванням проведення пошуково-рятувальних робіт)	0-72 год (з урахуванням пошуково-рятувальних робіт)
Регламентація надання допомоги	Наказ МОЗ України від 16.06.2014 № 398 ”Про затвердження порядків надання домедичної допомоги особам при невідкладних станах” *{Із змінами, внесеними згідно з наказом МОЗ України від 08.10.2018 № 1833}* *Наказ МОЗ України від 29.03.2017 № 346 “Про удосконалення підготовки з надання домедичної допомоги осіб, які не мають медичної освіти”*	Наказ МОЗ України від 05.06.2016 № 1269 “Про затвердження та впровадження медико-технологічних документів зі стандартизації екстреної медичної допомоги”
Матеріально	ДСТУ 3691-2000 “Аптечка медична	Наказ МОЗ України від 10.08.2001 №

технічне забезпечення	автомобільна. Загальні вимоги” Наказ ДСНС України від 14.12.2018 № 739 “Про забезпечення органів та підрозділів (формувань) цивільного захисту, закладів освіти сфери управління ДСНС лікарськими засобами, медичними виробами та медичною технікою поточного постачання”	331 “Про затвердження номенклатури резервів лікарських засобів, виробів медичного призначення та медичного обладнання для запобігання та ліквідації медико-санітарних наслідків надзвичайних ситуацій техногенного і пиродного характеру *{Із змінами, внесеними згідно з Наказом МОЗ від 09.09.2006 № 613 }*” Наказ МОЗ України від 07.12.2012 № 1020 “Про внесення змін до наказу Міністерства охорони здоров'я України від 29.08.2008 № 500” Постанова КМУ від 30.09.2015 № 775 “Про затвердження Порядку створення та використання матеріальних резервів для запобігання і ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій” Наказ МОЗ України від 19.05.2020 № 1167 “Про затвердження Примірного табеля матеріально-технічного оснащення відділень екстреної (невідкладної) медичної допомоги” Наказ МОЗ України від 05.06.2020 № 1311 “Про затвердження Примірного табеля оснащення структурних підрозділів системи екстреної медичної допомоги ”
Особливості підготовки надавачів допомоги	п.1 ст.12 Закану України “Про екстрену медичну допомогу” п.п.4, п.2; п.п.24, п.4 Постанови КМ У від 29.01.2020 № 111-р “Про затвердження плану заходів щодо реалізації Концепції розвитку системи екстреної медичної допомоги” п.п. 1,2,3,4 ст. 48 “Атестація аварійно-рятувальних служб та рятувальників” Кодекс цивільного захисту України	п.п. 7,8,9 ст. 48 “Атестація аварійно-рятувальних служб та рятувальників” Кодекс цивільного захисту України п.1, п.4 Постанови КМУ від 29.01.2020 № 111-р “Про затвердження плану заходів щодо реалізації Концепції розвитку системи екстреної медичної допомоги”

Аналізуючи дані, що наведені в таблиці 3 можна стверджувати, що адміністрування надання ДМД залежить, в першу чергу, від місця її надання. В зоні НС відповідно до Закону України “Про екстрену медичну допомогу” надається тільки ДМД рятувальниками АРС, працівниками державної пожежної охорони та поліцейськими. Обсяг допомоги включає: первинне сортування,

базова підтримка життя, також за наявності фельдшера або лікаря буде проведення професійної підтримки життя. З урахуванням проведення пошуково-рятувальних робіт термін надання ДМД повинен складати до 60 хвилин. У зоні НС надання ДМД та оснащення регламентується такими керівними документами [14, 15]. Що стосується підготовки осіб які надаватимуть ДМД в зоні НС то вона регламентується такими нормативними документами п.1 ст.12 [16], п.4, п.2; п.п.24, п.4 [17], п.п. 1,2,3,4 ст. 48 "Атестація аварійно-рятувальних служб та рятувальників" [1].

Що стосується наступної зони, на межі НС, то там відповідно до Закону України "Про екстрену медичну допомогу" надається тільки ЕМД, бригадами Е(Ш)МД, бригадами СМК І черги, мобільним медичним пунктом ДСНС та МГ ДСНС. Також і відрізняється час з урахуванням пошуково-рятувальних робіт він складає від 0 до 72 годин. На межі зоні НС надання ЕМД та оснащення регламентується такими керівними документами [18, 19, 20, 21]. Що стосується підготовки осіб які надаватимуть ЕМД на межі зони НС то вона регламентується такими нормативними документами п.п. 7,8,9 ст. 48 "Атестація аварійно-рятувальних служб та рятувальників" [1], п.1, п.4 [17].

Формування наступних адміністративно правових засад викладено у таких законодавчих та нормативних документах а саме: статті 6 абзацу двадцятого частини першої Закону України "Про екстрену медичну допомогу", п. 3 Постанови Кабінету Міністрів України від 21.11.2012 № 1121 "Про затвердження Порядку взаємодії закладів охорони здоров'я що входять до системи екстреної медичної допомоги, з аварійно-рятувальними службами та підрозділами центральних та інших органів виконавчої влади, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування під час виникнення надзвичайних ситуацій та ліквідації їх наслідків", п-тів. 47-50 Постанови Кабінету Міністрів України від 09.01.2014 № 11 "Положення про єдину державну систему цивільного захисту", п. 7 Постанови Кабінету Міністрів України від 25.03.2015 № 267 "Положення про Міністерство охорони здоров'я України", та п. 8 Постанови Кабінету Міністрів України від 16.12. 2015 № 1052 "Положення про Державну службу України з надзвичайних ситуацій", та з метою організація взаємодії між ДСНС та МОЗ, під час виконання ними спільних завдань з ліквідації медико-санітарних наслідків НС у різних режимах функціонування ЄДСЦЗ, здійснюється згідно спільного наказу МВС/МОЗ від 03.04.2018 "Про затвердження Інструкції щодо організації взаємодії між Державною службою України з надзвичайних ситуацій і Міністерством охорони здоров'я України в разі виникнення надзвичайних ситуацій".

Метою даної взаємодії є забезпечення ефективного використання медичного

персоналу, спеціалізованого санітарного транспорту, медичних виробів, лікарських засобів, закладів охорони здоров'я для рятування життя та збереження здоров'я людей під час ліквідації медико-санітарних наслідків НС.

Взаємодія організовується між «Оперативно-черговою службою державного центру управління в надзвичайних ситуаціях ДСНС» та оперативно-диспетчерським відділом ДЗ «УНПЦ ЕМД та МК».

Основними принципами взаємодії є:

- єдині підходи до реалізації державної політики у сфері попередження та ліквідації НС, охорони здоров'я населення і профілактики захворювань;

- пріоритет збереження життя і здоров'я населення при виникненні та під час ліквідації НС;

- єдині підходи і критерії під час прогнозування та оцінювання медико-санітарної обстановки за різних НС, визначення можливостей рятувальних і медичних підрозділів, формувань та закладів [22].

Отже режим повсякденного функціонування: загальні заходи - направлення до складу координаційних комісій ДСМК та робочих груп представників ДСНС та МОЗ України. Окремими заходами які виконує кожна структура на цьому режимі є з боку ДСНС України: здійснення навчання особового складу аврійно-рятувальних підрозділів навичкам надання ДМД постраждалим при НС, також належне утримання мобільного шпиталю, здійснення підготовки та підвищення кваліфікації медичних працівників за напрямом “Медицина невідкладних станів”, здійснення перевірки готовності органів управління та сил ЦЗ до медичного та біологічного захисту населення при НС. З боку МОЗ України: розроблення та затвердження плану реагування на НС для ліквідації медико-санітарних наслідків наслідків НС, розробка протоколів надання ДМД та ЕМД постраждалим при НС, проводити постійний моніторинг за навколишнім середовищем, що впливає на стан здоров'я людини, також на постійній основі створює відомчий матеріальний резерв лікарських засобів та медичних виробів, також організовує підготовку фахівців які відповідають за функціональну підсистему та спеціалізовані служби цивільного захисту.

Наступний режим підвищеної готовності: загальні заходи - формування оперативних груп для виявлення причин погіршення обстановки в районі можливого виникнення НС, складання загального плану термінових заходів для попередження (зменшення) медико-санітарних наслідків НС. Окремими заходами які виконує кожна структура на цьому режимі є з боку ДСНС України: надання інформації про загрози виникнення НС до оперативно-диспечерського відділу ДЗ “УНПЦ ЕМД та МК МОЗ України” також інформує про прийняті рішення з підготовки до ліквідації наслідків НС. З боку МОЗ України: надає інформацію ДСНС щодо прогнозу медико-санітарних наслідків НС також розрахунок сил і

засобів та спеціалізованої служби ЦЗ які створює МОЗ України, також надає інформацію щодо установ та закладів охорони здоров'я які планують залучити для ліквідації медико-санітарних наслідків НС, визначаються сили та засоби що можуть бути залучені з інших регіонів для ліквідації медико-санітарних наслідків НС, організовує та здійснює санітарно-гігієнічні та протиепідемічні заходи в районах що межують із зоною НС, комплектує медичними працівниками до повного штату мобільний шпиталь ДСНС України.

Останній третій режим НС: загальні заходи - створення спеціальної комісії з ліквідації НС зі складу ДСНС і МОЗ України, надаються пропозиції щодо ліквідації медико-санітарних наслідків НС, також визначаються спільні сили та засоби які будуть задіяні для ліквідації наслідків НС, продовжується постійний обмін інформацією про перебіг ліквідації НС. Окремими заходами які виконує кожна структура на цьому режимі є з боку ДСНС України: при надходженні інформації через службу державного центру управління в НС ДСНС інформує МОЗ про виникнення НС та її розвиток, також про рішення які приймаються з ліквідації наслідків НС, забезпечує надання ДМД постраждалим в зоні НС та за межами, здійснює переміщення постраждалих у безпечну зону та передачу цих постраждалих працівникам МОЗ України для подальшого лікування, здійснює заходи з ліквідації наслідків НС. З боку МОЗ України: направляє свої працівників до штабу ліквідації наслідків НС для оцінки медико-санітарних наслідків, також розробляє рекомендації щодо заходів з їх ліквідації потім через оперативно-диспечерські служби надає ДСНС інформацію, щодо обсягів та характеру медико-санітарних наслідків НС, організовують та надають кваліфіковану ЕМД постраждалим при НС за межами зони НС також здійснює медичне забезпечення населення під час евакуації в районі НС та в місцях їх розміщення, забезпечує поповнення лікарськими засобами та медичними виробами заклади охорони здоров'я які беруть участь в аварійно-рятувальних роботах.

Висновок. Сформульовано авторську дефініцію терміну «адміністрування надання ДМД постраждалим внаслідок НС» як «організацію надання допомоги постраждалим внаслідок НС, які знаходяться в умовах небезпеки та мають такий стан здоров’я, що потребує негайного проведення заходів, спрямованих на підтримку базових функцій життя, без застосування лікарських засобів, професіоналами, які пройшли відповідну підготовку та за своїми посадовими обов’язками зобов’язані надавати даний вид допомоги в екстремальних умовах».

Таким чином адміністрування процесу надання ДМД постраждалим внаслідок НС в умовах великого скупчення людей може бути інтегрованою сукупністю методів державного управління, які передбачають систему заходів законодавчого, виконавчого і контрольного характеру, що здійснюється державними органами в сфері медичного захисту населення з метою запобігання

НС та пом'якшення їх наслідків. В цьому контексті принциповим з наукової та практичної та практичної точки зору є дослідження механізмів взаємодії органів державного управління при організації ліквідації медико-санітарних наслідків НС.

Література:

1. Кодекс цивільного захисту України: Закон України від 02.10.2012 р. № 5403-VI. URL: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/5403-17/print1360003604244711

2.Шостак Л. Й. Міжнародний досвід організації ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій / Л. Й. Шостак // Науковий вісник Академії муніципального управління. Серія : Управління. - 2011. - Вип. 4. - С. 368-378. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvamu_upravl_2011_4_51.

3. Медичний та біологічний захист за умов надзвичайних ситуацій: навчальний посібник. Близнюк М.Д., Волянський П.Б., Гафарова М.Т., Гур'єв С.О., Долгий М.Л., Іскра Н.І., Крилюк В.О., Кузьмін В.Ю., Матяш В.І., Сацик С.П., Терент'єва А.В. – Х.: ФОП Панов А.М., 2016. – 324 с.

4. Виживання в умовах надзвичайних ситуацій: практичний посібник/Волянський П.Б., Барило О.Г., Гур'єв С.О., Долгий М.Л., Євсюков О.П., Іскра Н.І., Михайлов В.М., Потеряйко С.П., Терент'єва А.В. Х.: ФОП Панов А.М., 2016.-189 с.

5. Макаренко А.М., Толкунов І.О., Система невідкладної медичної допомоги США: особливості організації та підготовки фахівців / А.М. Макаренко, І.О. Толкунов// Тези доповідей науково-практичного семінару «Запобігання надзвичайним ситуаціям і їх ліквідація» (07 лютого 2018 року). – Харків: Національний університет цивільного захисту України, 2018 – С. 41-44

6. Реагування на надзвичайні ситуації / Барило О.Г., Волянський П.Б., Гур'єв С.О., Долгий М.Л., Євсюков О.П., Михайлов В.М., Іскра Н.І., Потеряйко С.П., Терент'єва А.В., Ткаченко О.В. - К.: Вид-во «Бланк-Прес». 2014. – 208с.

7. Лєрмонтова Ю. О. Державне управління екстреною медичною допомогою при надзвичайних ситуаціях в закордонних країнах / Ю.О. Лєрмонтова // Державне управління та місцеве самоврядування: зб. наук. Праць. – Дніпропетровськ : Вид-во ДРІДУ НАДУ, 2012. – №4 (15) – С.191-199.

8. Адамкевич-Герод Барбара, Мадовіч Ярослав. Система освіти медичних рятувальників у Польщі (адаптація тексту: Крилюк В.О., Кузьмінський І.В.). URL: http://emergency.in.ua/component/content/article/13-st2013/84-st-3-8 (дата звернення: 01.07.2020)

9. Михайлов В.М. Роль підрозділів національної пожежно-рятувальної системи у функціонуванні державної системи медичної допомоги в Польщі. *Вісник національного університету цивільного захисту України. Серія Державне управління.* 2016. Вип. 2. С. 309-316. URL: htpp:////nuczu.edu.ua/sciencearchive/PublicAdministration/vol5/Visnyk_NUCZU_43_2016_2(5).pdf (дата звернення: 01.07.2020).

10. Олійник В. О. Особливості організації служби швидкої медичної допомоги в Польщі. Медична освіта. 2013. № 3. С. 71–73.

11. Пилипець А. Я., Пилипець Я. Д. Світові моделі екстреної медичної допомоги: яка придатна до впровадження в Україні. URL: http://rocemd.at.ua/index/svitovi_modeli_ekstrenoji_medichnoji_dopomogi_jaka_pridatna_do_vprovadzhennja_v_ukrajini/0-44 (дата звернення: 01.07.2020).

12. Хоменко К. П. Порівняльний аналіз підготовки лікарів у Польщі та Україні.

Педагогічні науки: теорія, історія, інноваційні технології. 2015. № 8 (52). С. 226–233.

13. Публічне управління : термінол. слов. / уклад. : В. С. Куйбіда, М. М. Білинська, О. М. Петроє та ін. ; за заг. ред. В. С. Куйбіди, М. М. Білинської, О. М. Петроє. – Київ : НАДУ, 2018. – 224 с.

14. Наказ МОЗ України від 16.06.2014 № 398 "Про затвердження порядків надання домедичної допомоги особам при невідкладних станах" *{Із змінами, внесеними згідно з наказом МОЗ України від 08.10.2018 № 1833}*;

15. Наказ Державної служби України з надзвичайних ситуацій від 14.12.2018 № 739 "Про забезпечення органів та підрозділів (формувань) цивільного захисту, закладів освіти сфери управління ДСНС лікарськими засобами, медичними виробами та медичною технікою поточного постачання"

16. Закон України від 05.07.2012 р. №5081-VI "Про екстрену медичну допомогу"

17. Постанови Кабінету Міністрів України від 29.01.2020 № 111-р "Про затвердження плану заходів щодо реалізації Концепції розвитку системи екстреної медичної допомоги"

18. Наказ Міністерства охорони здоров'я України від 05.06.2016 № 1269 "Про затвердження та впровадження медико-технологічних документів зі стандартизації екстреної медичної допомоги"

19. Постанова Кабінету Міністрів України від 30.09.2015 № 775 "Про затвердження Порядку створення та використання матеріальних резервів для запобігання і ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій"

20. Наказ Міністерства охорони здоров'я України від 19.05.2020 № 1167 "Про затвердження Примірного табеля матеріально-технічного оснащення відділень екстреної (невідкладної) медичної допомоги"

21. Наказ Міністерства охорони здоров'я України від 05.06.2020 № 1311 "Про затвердження Примірного табеля оснащення структурних підрозділів системи екстреної медичної допомоги"

22. Наказ МВС/МОЗ 03.04.2018 р. № 275/600 "Про затвердження Інструкції щодо організації взаємодії між Державною службою України з надзвичайних ситуацій і Міністерством охорони здоров'я України в разі виникнення надзвичайних ситуацій"

References:

1. Kodeks cyviljnogho zakhystu Ukrajiny: Zakon Ukrainy (2012, October 02) № 5403-VI. URL: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/5403-17/print1360003604244711 .

2. Shostak L. Y. (2011) Mizhnarodnyi dosvid orhanizatsii likvidatsii naslidkiv nadzvychainykh sytuatsii [International experience in organizing the elimination of the consequences of emergencies]. *Naukovyi visnyk Akademii munitsypalnoho upravlinnia. Seriia : Upravlinnia,* 4, 368-378 URL http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvamu_upravl_2011_4_51 [in Ukranian]

3. Blyzniuk M.D., Volianskyi P.B., Hafarova M.T., Huriev S.O., Dolhyi M.L. "et al." (2016) *Medychnyi ta biolohichnyi zakhyst za umov nadzvychainykh sytuatsii: navchalnyi posibnyk [Medical and biological protection in emergencies: a textbook]*. Kharkiv: FOP Panov A.M. [in Ukranian]

4. Volianskyi P.B., Barylo O.H., Huriev S.O., Dolhyi M.L., Yevsiukov O.P., "et al." (2016) *Vyzhyvannia v umovakh nadzvychainykh sytuatsii: praktychnyi posibnyk [Survival in emergencies: a practical guide]* Kharkiv: FOP Panov A.M. [in Ukranian]

5. Makarenko A.M., Tolkunov I.O., (2018) Systema nevidkladnoi medychnoi dopomohy SShA: osoblyvosti orhanizatsii ta pidhotovky fakhivtsiv [The US emergency medical care system: features of

organization and training] Proceedings from MIIM ‘18: Naukovo-praktychnoho seminaru «Zapobihannia nadzvychainym sytuatsiiam i yikh likvidatsiia» - Scientific-practical seminar "Prevention of emergencies and their elimination" (pp. 41-44). Kharkiv: Natsionalnyi universytet tsyvilnoho zakhystu Ukrainy [in Ukranian]

6. Barylo O.H., Volianskyi P.B., Huriev S.O., Dolhyi M.L., Yevsiukov O.P. “et al.” (2014) *Reahuvannia na nadzvychaini sytuatsii [Emergency response]* Kyiv: Vyd-vo «Blank-Pres» [in Ukranian]

7. Liermontova Yu. O. Derzhavne upravlinnia ekstrenoiu medychnoiu dopomohoiu pry nadzvychajnykh sytuatsiiakh v zakordonnykh krainakh / Yu.O. Liermontova // Derzhavne upravlinnia ta mistseve samovriaduvannia: zb. nauk. Prats'. – Dnipropetrovs'k : Vyd-vo DRIDU NADU, 2012. – №4 (15) – S.191-199.

8. Adamkievich-Herod, Barbara, Madovich, Yaroslav. (2013). Systema osvity medychnykh riatuval'nykiv u Pol'schi [The system of education of medical rescuers in Poland]. URL: http://emergentsy.in.ua/tsomponent/tsontent/artitsle/13-st2013/84-st-3-8 [in Ukrainian]

9. Mykhajlov, V.M. (2016). Rol pidrozdiliv natsionalnoi pozhezhno-riatuvalnoi systemy u funktsionuvanni derzhavnoi systemy medychnoi dopomohy v Polschi [The role of the units of the national re and rescue system in the functioning of the state system of medical care in Poland]. Visnyk Natsionalnoho universytetu tsyvilnoho zakhystu Ukrainy. Seriia: Derzhavne upravlinnia, issue 2, 309–316. URL: http://nuczu.edu.ua/sciencearchive/PublicAdministration/vol5/Visnyk_NUCZU_43_2016_2(5).pdf [in Ukrainian].

10. Olijnyk, V.O. (2013). Osoblyvosti orhanizatsii sluzhby shvydkoi medychnoi dopomohy v Polschi [Features of the organization of the ambulance service in Poland]. Medychna osvita, 3, 71–73 [in Ukrainian].

11. Pylypets, A.Ya., Pylypets, Ya.D. Svitovi modeli ekstrenoi medychnoi dopomohy: iaka prydatna do vprovadzhennia v Ukraini [World Emergency Medical Models: Which is Applicable to Implementation in Ukraine]. URL: http://rocemd.at.ua/index/svitovi_modeli_ekstrenoji_medichnoji_dopomogi_jaka_pridatna_do_vprovadzhennja_v_ukrajini/0-44 [in Ukrainian].

12. Khomenko, K.P. (2015). Porivnialnyj analiz pidhotovky likariv u Polschi ta Ukraini. [Comparative analysis of training of doctors in Poland and Ukraine]. Pedahohichni nauky: teoriia, istoriia, innovatsijni tekhnolohii, 8 (52), 226–233 [in Ukrainian].

13. V. S. Kuibida, M. M. Bilynska, O. M. Petroie “et al.” (2018) *Publichne upravlinnia : terminolohichnyi slovnyk [Public administration: a glossary]* Kyiv : NADU [in Ukrainian]

14. Nakaz Ministerstva oxorony zdorov'ya Ukrayiny Pro zatverdzhennya poryadkiv nadannya domedychnoyi dopomogy osobam pry nevidkladnyx stanax: pryiniaty 16 June 2014 roku № 398 [Order of the Ministry of Health of Ukraine On approval of procedures for providing home care to persons in emergencies dated June 16 2014, № 398]. zakon.rada.gov.ua. Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0750-14#Text [in Ukrainian].

15. Nakaz The State Emergency Service of Ukraine Pro zabezpechennia orhaniv ta pidrozdiliv (formuvan) tsyvilnoho zakhystu, zakladiv osvity sfery upravlinnia DSNS likarskymy zasobamy, medychnymy vyrobamy ta medychnoiu tekhnikoiu potochnoho postachannia: 14 December 2018 № 739 [About providing of bodies and divisions (formations) of civil protection, educational institutions of sphere of management of DSNS with medicines, medical devices and medical equipment of current supply dated December 14 2018, № 739]. Retrieved from https://www.dsns.gov.ua/files/2020/10/13/3/549-09.10.2020.pdf [in Ukrainian].

16. *Zakon pro ekstrenu medychnu dopomohu, 2012* (Verkhovna Rada Ukrayiny) [Law on

Emergency Medical Care, 2012 (Verkhovna Rada of Ukraine)]. *Ofitsiynyy sayt Verkhovnoyi Rady Ukrayiny* [Official site of the Verkhovna Rada of Ukraine] <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5081-17> (2021, April, 14). [in Ukrainian].

17. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrayiny Pro zatverdzhennia planu zakhodiv shchodo realizatsii Kontseptsii rozvytku systemy ekstrenoi medychnoi dopomohy, 2020 (Kabinet Ministriv Ukrayiny) [On approval of the action plan for the implementation of the Concept of development of the emergency medical care system, 2020 (Cabinet of Ministers of Ukraine)]. Ofitsiynyy sayt Kabinetu Ministriv Ukrayiny [Official site of the Cabinet of Ministers of Ukraine] https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennya-planu-zahodiv-shchom290120do-realizaciyi-koncepciyi-rozvitku-sistemi-ekstrenoyi-medichnoyi-dopomogi (2021, April, 14). [in Ukrainian].

18. Nakaz Ministerstva oxorony zdorov'ya Ukrayiny Pro zatverdzhennya poryadkiv nadannya domedychnoyi dopomogy osobam pry nevidkladnyx stanax: pryiniaty 05 June 2016 roku № 1269 [About the statement and introduction of medical and technological documents on standardization of emergency medical care dated June 05 2016, № 1269]. zakon.rada.gov.ua. Retrieved from https://moz.gov.ua/article/ministry-mandates/nakaz-moz-ukraini-vid-05062019--1269-pro-zatverdzhennja- ta-vprovadzhennja-mediko-tehnologichnih-dokumentiv-zi-standartizacii-ekstrenoi-medichnoi-dopomogi [in Ukrainian].

19. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrayiny Pro zatverdzhennia Poriadku stvorennia ta vykorystannia materialnykh rezerviv dlia zapobihannia i likvidatsii naslidkiv nadzvychainykh sytuatsii, 2015 (Kabinet Ministriv Ukrayiny) [About the statement of the Order of creation and use of material reserves for prevention and liquidation of consequences of emergency situations, 2015 (Cabinet of Ministers of Ukraine)]. Ofitsiynyy sayt Kabinetu Ministriv Ukrayiny [Official site of the Cabinet of Ministers of Ukraine] https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/775-2015-%D0%BF#Text (2021, April, 14). [in Ukrainian].

20. Nakaz Ministerstva oxorony zdorov'ya Ukrayiny Pro zatverdzhennia Prymirnoho tabelia materialno-tekhnichnoho osnashchennia viddilen ekstrenoi (nevidkladnoi) medychnoi dopomohy: pryiniaty 19 May 2020 № 1167 [Order of the Ministry of Health of Ukraine About the statement of the Sample report card of material and technical equipment of departments of emergency (emergency) medical care dated May 19 2020, № 1167]. zakon.rada.gov.ua. Retrieved from https://moz.gov.ua/article/ministry-mandates/nakaz-moz-ukraini-vid-19052020--1167-pro-zatverdzhennja- primirnogo-tabelja-materialno-tehnichnogo-osnaschennja-viddilen-ekstrenoi-nevidkladnoi-medichnoi-dopomogi [in Ukrainian].

21. Nakaz Ministerstva oxorony zdorov'ya Ukrayiny Pro zatverdzhennia Prymirnoho tabelia osnashchennia strukturnykh pidrozdiliv systemy ekstrenoi medychnoi dopomohy: pryiniaty 05 June 2020 № 1311 [Order of the Ministry of Health of Ukraine About the statement of the Sample report card of equipment of structural divisions of system of emergency medical care June 05 2020, № 1311]. zakon.rada.gov.ua. Retrieved from https://moz.gov.ua/article/ministry-mandates/nakaz-moz-ukraini-vid-05062020--1311-pro-zatverdzhennja-primirnogo-tabelja osnaschennja-strukturnih-pidrozdiliv-sistemi-ekstrenoi-medichnoi-dopomogi [in Ukrainian].

22. Nakaz Ministerstvo vnutrishnikh sprav Ukrainy/Ministerstva oxorony zdorov'ya Ukrayiny Pro zatverdzhennia Instruktsii shchodo orhanizatsii vzaiemodii mizh Derzhavnoiu sluzhboiu Ukrainy z nadzvychainykh sytuatsii i Ministerstvom okhorony zdorovia Ukrainy v razi vynyknennia nadzvychainykh sytuatsii: pryiniaty 03 April 2018 № 275/600 [Order of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine /Ministry of Health of Ukraine On approval of the Instruction on the organization of interaction between the State Service of Ukraine for Emergencies and the Ministry of Health of Ukraine in case of emergencies April 03 2018, № 275/600]. zakon.rada.gov.ua. Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0479-18#Text [in Ukrainian].

УДК 351: 322.871

https://doi.org/10.52058/2708-7530-2021-4(10)-123-137

Махінчук Наталія Валеріївна аспірантка кафедри публічного управління та публічної служби, Національна академія державного управління при Президентові України, вул. Приозерна, 12-88, м. Київ, 04211, тел.: (095) 312-98-44, e-mail: natalia.makhinchuk@gmail.com, https://orcid.org/0000-0002-9048-0655

ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНЕ ПАРТНЕРСТВО ЯК ІНСТРУМЕНТ ІННОВАЦІЙНОГО РОЗВИТКУ СТОМАТОЛОГІЧНОЇ ДОПОМОГИ НАСЕЛЕННЮ В УКРАЇНІ

Анотація. У статті обґрунтовано актуальність розвитку стоматологічної допомоги населенню (СДН) в Україні на засадах державно-приватного партнерства (ДПП). Проаналізовано теоретичні підходи до визначення сутності поняття “державно-приватне партнерство”, а також узагальнено мету та основні ознаки ДПП. Відзначено, що ДПП досить широко використовується у сфері охорони здоров’я, проте має свої специфічні особливості. При цьому одним із складників охорони здоров’я в Україні визначено стоматологічну допомогу населенню, місія якої – збереження та відновлення стоматологічного здоров’я населення та підвищення якості його життя. З’ясовано основні проблеми в організації СДН та зроблено висновок про необхідність її реформування й розробки нової конкурентоспроможної стратегії розвитку з урахуванням нових суспільних викликів (у т.ч. й поширення гострої респіраторної хвороби COVID-19). З цією метою у сфері СДН запропоновано запровадження нових організаційно-правових форм господарювання, серед яких чільна увага приділена засадам ДПП. Уточнено переваги та найбільш перспективні форми (концесійний договір та спільна діяльність) реалізації ДПП у сфері СДН. Особливу увагу акцентовано на такому напрямку інноваційного розвитку СДН як створення стоматологічних центрів у складі університетських клінік на засадах ДПП, що передбачає ефективну взаємодію медичної науки, освіти та стоматологічної практики на базі стратегічного альянсу органів влади, університетських клінік та приватних інвесторів. Узагальнено передову практику розвинених країн світу в контексті використання засад ДПП як ефективного інструменту вирішення ряду важливих соціально-економічних завдань у сфері СДН. Зроблено висновок, що ДПП може стати ефективним інструментом для впровадження у сферу СДН інноваційних практик лікування, навчання кадрів, технологічного оснащення клінік, поліпшення якості надання медичної допомоги та ін.

Ключові слова: державне регулювання, державно-приватне партнерство, концесійний договір, охорона здоров'я, спільна діяльність, стоматологічна допомога населенню,

Makhinchuk Natalia Valeriyivna Ph. D candidate of the Department of Public Administration and Public Service, National Academy of Public Administration under the President of Ukraine, Pryozerna St., 12-88, Kyiv, 04211, tel.: (095) 312-98-44, e-mail: natalia.makhinchuk@gmail.com, https://orcid.org/0000-0002-9048-0655

PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP AS A TOOL OF INNOVATIVE DEVELOPMENT OF DENTAL CARE FOR THE POPULATION IN UKRAINE

Abstract. The article substantiates the relevance of the development of dental care for the population (DCP) in Ukraine on the basis of public-private partnership (PPP). Theoretical approaches to defining the essence of the concept of "public-private partnership" are analyzed, as well as the purpose and main features of PPP are generalized. It is noted that PPP is widely used in the field of health care, but has its own specific features. At the same time, one of the components of health care in Ukraine is dental care, the mission of which is to preserve and restore the dental health of the population and improve the quality of life. The main problems in the organization of DCP were clarified and the conclusion was made about the need to reform it and develop a new competitive development strategy taking into account new societal challenges (including the spread of acute respiratory disease COVID-19). To this end, in the field of DCP proposed the introduction of new organizational and legal forms of management, among which the main attention is paid to the principles of PPP. The advantages and the most perspective forms (concession agreement and joint activity) of PPP implementation in the field of DCP are substantiated. Particular attention is paid to such an area of innovative development of DCP as the creation of dental centers within university clinics on the basis of PPP, which provides effective interaction of medical science, education and dental practice based on a strategic alliance of government, university clinics and private investors. The best practices of the developed countries of the world in the context of using the principles of PPP as an effective tool for solving a number of important socio-economic problems in the field of DCP are summarized. It is concluded that PPP can become an effective tool for the introduction of innovative treatment practices, training, technological equipment of clinics, improving the quality of medical care, etc.

Keywords: state regulation, public-private partnership, concession agreement, health care, joint activities, dental care for the population.

Постановка проблеми. На сьогодні медична стоматологічна допомога населенню (СДН) в Україні − один із наймасовіших видів медичної допомоги, що розвивається надзвичайно динамічно в конкурентному середовищі медичних послуг. За кількістю лікарів і відвідувань пацієнтів стоматологія займає друге місце серед усіх медичних спеціальностей [1].

Важливо зауважити, що забезпечення стоматологічного здоров'я населення за останні роки постало надзвичайно актуальною проблемою, яка за своїми масштабами та наслідками вже виходить за рамки суто галузевої, тобто медичної проблеми. Її розв'язання потребує дедалі активного втручання не тільки органів галузевого управління, тобто Міністерства охорони здоров'я (МОЗ) України, але й органів державної виконавчої влади, органів місцевого самоврядування (ОМС), представників наукової медичної спільноти (та суміжних галузей), власне лікарів-стоматологів та ін.

При цьому, на наше переконання, основою сучасної соціальної парадигми в цій сфері має бути розуміння того, що стоматологічна допомога населенню є не лише зобов'язанням держави перед суспільством щодо забезпечення доступності стоматологічних послуг, але й перспективним видом економічної діяльності. Саме тому профілактика стоматологічних захворювань та якісна стоматологічна допомога залишаються окремим соціальним пріоритетом державної політики у сфері охорони здоров'я, який передбачає одночасну трансформацію стоматологічної діяльності із соціально-витратної в соціально-інвестиційну. Все це потребує формування інноваційної траєкторії розвитку системи СДН, в реалізації якої вагома роль відводиться використанню як дієвих механізмів державного регулювання, так і пошуку нових стратегічних управлінських рішень в контексті реформування сфери СДН (у т.ч. й в умовах поширення пандемії COVID-19) за рахунок більш тісної взаємодії держави і приватного сектору, а саме державно-приватного партнерства (ДПП). Адже прогресивний досвід розвинених країн світу свідчить, що партнерство держави з організаціями приватного сектора може забезпечити стоматологічні заклади новими джерелами фінансування, висококваліфікованими кадрами, сучасними високими технологіями та ін. [2].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Зауважимо, що вітчизняні вчені у своїх публікаціях приділяють чільну увагу питанням імплементації принципів та інструментів ДПП у практику управління закладами охорони здоров'я. Зокрема, різні аспекти розвитку сфери охорони здоров'я та її державного регулювання в Україні стали наріжним каменем наукових досліджень М. Білинської, О. Гаврилюка, Т. Грузєвої, Д. Карамишева, Н. Кризиної, І. Петрової, Я. Радиш, Ю. Ридзеля, Н. Чалої та ін. При цьому особливості застосування ДПП у сфері охорони здоров'я досліджували: Т. Алексєєва,

В. Варнавський, Н. Гойда, Т. Камінська, С. Колесніков, Д. Турчак, Ю. Шевчук, І. Трикоз, К. Павлюк, та ін.

У свою чергу, теоретичні положення щодо формування та розвитку системи СДН в Україні наразі залишаються ще малодослідженими. Хоча окремі аспекти державного регулювання системи СДН (у т.ч. й з використанням засад ДПП) висвітлюються у працях І. Бедрик, М. Голубчикова, Л. Литвинової, О. Мельниченка, О. Павленко, О. Савчука, В. Чопчика, В. Шевцова та ін.

Незважаючи на наявні наукові розробки з досліджуваної проблематики, в сучасному науковому вітчизняному дискурсі ще не набули цілісного відображення теоретичні аспекти взаємної узгодженості соціально-економічних інтересів суб'єктів державного регулювання СДН та залучення інструментарію ДПП до інноваційного розвитку цієї сфери.

Мета статті – проаналізувати сутність ДПП як інструменту інноваційного розвитку стоматологічної допомоги населенню та виявити переваги й перспективи його використання у вітчизняній стоматологічній практиці.

Виклад основного матеріалу. Упродовж останніх років питання партнерської взаємодії держави й приватного сектору набуває особливої актуальності. У даному контексті доцільно зацитувати всесвітньо відомого американського теоретика менеджменту П. Друкера, який вважає, що "…сучасна суверенна унітарна держава замінюється новим плюралізмом − плюралізмом функції, а не лише політикою влади − за тією причиною, що вона більше не в змозі задовольняти потреби суспільства в цілому і виконувати основні завдання місцевих громад. Сьогодні перед нами стоїть дуже серйозне завдання − домогтися плюралізму автономних і заснованих на знаннях організацій, який буде сприяти як досягненню ними економічної ефективності, так і політичній і соціальній єдності суспільства" [3]. Тобто ми солідарні з думкою В. Чопчика, який зауважує, що "характер сучасного державного управління полягає в тому, щоб не надавати громадські послуги державними організаціями безпосередньо, а організовувати цей процес, мобілізуючи потенціали і ресурси громади" [4].

Загалом термін "державно-приватне партнерство" (з англ. "public-private partnership" (PPP)) широко використовується і в зарубіжній, і у вітчизняній теорії та практиці. Так, у Великобританії для позначення партнерської взаємодії держави та приватного сектору використовується термін "приватна фінансова ініціатива" (PFI), у США, Канаді й Австралії – "публічно-приватне партнерство" (P3 або P-P partnership), у Франції – "контракт про державно-приватне партнерство" або "співтовариство змішаної економіки" (SEM). Щодо країн СНД, то термін "public-private partnership" перекладають як "державно-приватне партнерство" або "публічно-приватне партнерство". Це пов'язано з тим, що значення слова "Public" в більшості зарубіжних країн має більш широке значення ніж "державний". Слово "Public" включає в себе сукупність центральних (муніципальних) органів влади та інших органів/установ (некомерційних організацій, громадських інститутів) [5, с. 89].

У наукових дослідженнях термін "державно-приватне партнерство" часто використовують у різних варіаціях. Так, у Практичному керівництві ООН ДПП визначається як "забезпечення фінансування, планування, реалізації та експлуатації об'єктів, виробництв та надання послуг державного сектора" [6]. У "Зеленій книзі про державно-приватне партнерство та місцеве законодавство про державні контракти і концесії" для країн ЄС ДПП визначається як "форма співпраці між органами державної влади та бізнесом, основною метою якої є забезпечення фінансування, спорудження, реконструкції, управління та утримання об'єктів інфраструктури або надання послуг" [7].

Загалом у зарубіжних країнах партнерську взаємодію держави та бізнесу розглядають як альтернативу приватизації, оскільки ДПП дає можливість державним органам влади залучати кошти приватного сектора без втрати контролю над державними об'єктами [8, с. 20].

Згідно ст. 1 Закону України "Про державно-приватне партнерство", ДПП – це "співробітництво між державою Україна, Автономною Республікою Крим, територіальними громадами в особі відповідних державних органів та органів місцевого самоврядування (державними партнерами) та юридичними особами, крім державних та комунальних підприємств, або фізичними особами – підприємцями (приватними партнерами), що здійснюється на основі договору в порядку, встановленому Законом та ін. законодавчими актами, та відповідає ознакам державно-приватного партнерства, визначеним цим Законом" [9].

У свою чергу, Т. Сугак визначає, що "мета партнерства полягає в поєднанні найкращих сторін державного і приватного секторів для взаємної вигоди, а різноманіття видів, форм і сфер застосування ДПП роблять його універсальним механізмом для виконання цілої низки довгострокових завдань – від створення і розвитку інфраструктури до розроблення та адаптації нових перспективних технологій" [10].

Узагальнений підхід до інтерпретації сутності ДПП візуалізуємо на рис. 1.

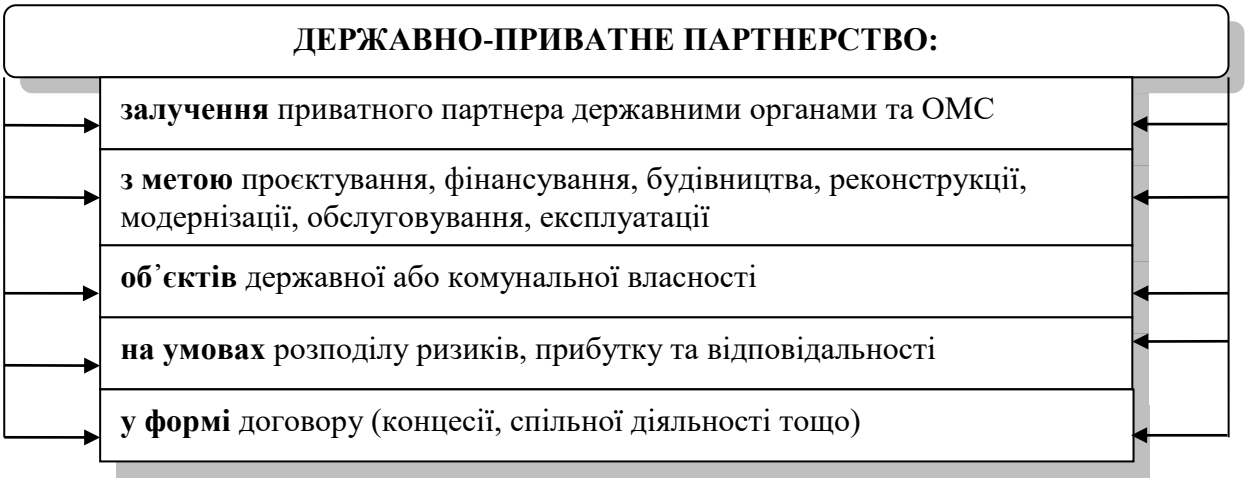


Рис. 1. *Інтерпретація сутності державно-приватного партнерства [узагальнено автором на основі [11, с. 162]]*

Як правило, серед основними ознак ДПП визначають такі:

1) головними сторонами ДПП виступають держава (може бути представлена органами центральної, регіональної та місцевої виконавчої влади, залежно від масштабів проекту) і приватний бізнес (представлений одним або декількома приватними економічними агентами). У певних випадках, до участі в підготовці та реалізації проєктів ДПП можуть бути залучені треті особи: науковці, експерти, кредитори, постачальники, аудитори та ін.;

2) взаємодія сторін закріплюється на офіційній, юридичній основі та носить рівноправний характер;

3) ДПП має чітко виражену публічну, суспільну спрямованість;

4) у процесі реалізації ДПП відбувається консолідація ресурсів і вкладів, розподіл ризиків, досягнутих результатів між учасниками;

5) протягом усього терміну дії договору цільове призначення та форма власності об'єктів залишаються незмінними;

6) дія договору ДПП має тривалий характер (від 5 до 50 років).

Відзначимо, що ДПП на сьогодні досить широко використовується у сфері охорони здоров'я, де має свої специфічні особливості.

Так, ДПП у сфері охорони здоров'я − це передусім об'єднання різних пріоритетів. Як відомо, ст. 3 Конституції України визначає життя і здоров'я людини найвищою соціальною цінністю. Згідно ж зі статтею 42 ГКУ, підприємництво − це самостійна, ініціативна, систематична господарська діяльність, яка здійснюється суб'єктами господарювання (підприємцями) з метою досягнення економічних і соціальних результатів та одержання прибутку. Звідси робимо висновок, що для держави пріоритетною метою охорони здоров'я є збереження здоров'я її громадян, а для суб'єктів підприємництва − отримання прибутку [12]. У результаті виграє й суспільство, яке отримує більш якісні медичні послуги.

Окрім того, до специфічних особливостей проєктів ДПП у сфері охорони здоров'я зараховують: заборону скорочення мережі медичних закладів державного та комунального характеру (передавання відповідних об'єктів приватним партнерам не має призвести до втрати медичними закладами здатності надавати медичні послуги); особливу структуру суб'єктів ДПП, оскільки державний партнер має бути представлений або Міністерством охорони здоров'я України (для тих об'єктів публічної власності, які перебувають під його управлінням), або місцевою владою (для об'єктів комунальної власності); необхідну збалансованість соціальної та бізнесової сторони проєкту (повернення вкладених коштів приватних партнерів відбувається, зазвичай, через платні послуги чи виплати з національних українських служб охорони здоров'я); конституційні обмеження щодо платності послуг у державних і комунальних закладах охорони здоров'я,

вичерпність переліку платних послуг, обмежений перелік послуг, що сплачується Національною службою здоров'я України (НСЗУ), які надаються в державних і комунальних закладах охорони здоров'я та вищих медичних навчальних закладах [13].

Одним із складників охорони здоров'я в Україні є стоматологічна допомога населенню (СДН), основна місія якої – збереження та відновлення стоматологічного здоров'я населення та підвищення якості його життя.

Стоматологічна допомога населенню − це комплекс заходів, які проводять на підставі локальних та уніфікованих протоколів, щодо проведення оцінки, діагностики, профілактики та лікування (хірургічних та не хірургічних) захворювань порожнини рота, щелепово-лицьової області та суміжних і пов'язаних з ними впливів на організм людини, з метою задоволення потреб людини у підтриманні та відновленні її стоматологічного здоров'я [14].

При цьому загалом систему СДН доцільно розглядати у складі сфери охорони здоров'я як одну з підсистем соціальної політики суспільства, що взаємопов'язана з багатьма іншими підсистемами та інститутами соціуму. Тобто система СДН − відносно самостійна цілісна багаторівнева структурована сукупність взаємопов'язаних елементів (підсистема власне надання СДН та підсистема менеджменту надання СДН (управління персоналом; атестація, ліцензування, акредитація, сертифікація в стоматологічній діяльності; ціноутворення у сфері СДН; управління у сфері виробництва (поставок) продукції стоматологічного призначення та ін.)), що знаходяться у відносинах координації, ієрархії, субординації, мають свої внутрішні і зовнішні функції, спрямовані на розробку й реалізацію заходів щодо якісного задоволення потреб людини у підтриманні та відновленні її стоматологічного здоров'я.

Як відомо, Україна успадкувала систему СДН, як і більшість галузей економіки та соціальної політики, від колишнього СРСР. У цій моделі вся система була державною власністю та орієнтувалася на утримання лікарень із фрагментованим управлінням та надання медичної допомоги, зосередженої на лікуванні гострих випадків при мінімальній профілактиці. Ця система не була зорієнтована на задоволення потреб населення та виявилася нездатною реагувати на сучасні виклики. Вона була сформована у тоталітарній державі, в якій права і здоров'я громадян не були реальним пріоритетом. СРСР також породив міф про "безкоштовну медицину" [15].

Отже, тривалий період державна система стоматологічної допомоги в Україні спиралась на командно-адміністративну модель управління, що є застарілою й неефективною в умовах сьогодення.

Прийняття у 2017 року ВРУ рішення про початок медичної реформи загалом (Закон України "Про державні фінансові гарантії медичного

обслуговування населення" [16]) визначило новий етап розвитку сфери охорони здоров'я (у т.ч. й системи СДН).

Сучасна вітчизняна система СДН має свої особливості, а саме має чітко виражену медичну, біологічну, організаційно-економічну й публічно-управлінську специфіку. Тому вона фактично, вже функціонує як окрема підгалузь охорони здоров'я.

Стоматологічна допомога, як й інші види медичної допомоги, надається в закладах охорони здоров'я різних форм власності − державних, комунальних, приватних чи заснованих на змішаній формі власності, як у самостійних, так і в структурних підрозділах багатопрофільних закладів. У результаті на сьогодні в Україні працюють такі типи стоматологічних медичних закладів: стоматологічні поліклініки; стоматологічні відділення при лікувально-профілактичних закладах загального профілю; стоматологічні кабінети, розміщені на базі інших установ; самостійні стоматологічні кабінети і центри.

Водночас важливо констатувати, що в Україні всі лікарі стоматологічного профілю віднесені до вторинного рівня медичної допомоги, хоча реальна більшість із них надає первинну стоматологічну допомогу [17]. Тобто наразі в Україні, це питання законодавчо не врегульоване, адже в системі СДН маємо певну колізію: де-юре − стоматологія визнана однією з лікарських спеціальностей; де-факто − галузь практично не фінансується, і місцеві органи самоврядування на власний розсуд вирішують, як саме мають виживати комунальні стоматологічні заклади − кого фінансувати, кого переводити на госпрозрахунок, а кого й ліквідувати взагалі. Хоча в більшості європейських країн стоматологічна допомога виділена в окремий вид медичної допомоги, яка надається на всіх рівнях. Відповідно 80%–85% лікарів стоматологічного профілю є лікарями-стоматологами загальної практики [18, с. 110].

Загалом можемо стверджувати, що система СДН в Україні перебуває в стані глибокої кризи і стагнації, стоматологічна допомога комерціалізована, вона: не відповідає потребам населення; має недостатній рівень фінансування державною та місцевими органами влади, слабке матеріально-технічне забезпечення та значний знос стоматологічного обладнання, незадовільні умови праці лікарів-стоматологів; демонструє недостатню конкурентоздатність, порівняно з приватними стоматологічними клініками; має невисокий рівень використання інноваційних технологій у щоденній практиці; характеризується, з одного боку, низькою культурою медичного обслуговування, а, з іншого, − низькою стоматологічною культурою населення; має низький рівень оплати праці та відсутність економічної мотивації у медичного персоналу та ін. Окрім того в системі СДН залишаються відсутніми: гарантований державою рівень надання безоплатної СДН; науково

обґрунтований перелік інструментарію та витратних матеріалів для СДН; профілактична спрямованість у діяльності стоматологічних поліклінік; виражена мотивація підтримувати стоматологічне здоров'я та ін.

У свою чергу, виявлені недоліки в організації системи стоматологічної допомоги обумовлюють необхідність її термінового реформування та розробки нової конкурентоспроможної стратегії розвитку системи СДН з урахуванням нових викликів, пов'язаних із поширенням гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARSCoV-2. З цією метою в системі СДН України розпочинається запровадження нових організаційно-правових форм господарювання, а саме все більш активно починають використовувати механізми ДПП.

На нашу думку, мета ДПП у сфері СДН полягає в підвищенні якості стоматологічних послуг, забезпеченні високої ефективності бюджетного фінансування та функціонування за рахунок залучення практики приватних партнерів тощо. Об'єднання фінансових ресурсів державного і приватного секторів у сфері СДН дозволить ефективніше вирішувати соціальні завдання. Загалом від об'єднання у формі ДПП виграють і бізнес, і держава, і персонал медичного закладу, і головне − пацієнт. Зрештою, це сприятиме підвищенню якості життя населення і посиленню конкурентоздатності.

Основа успішності об'єднання фінансових ресурсів у концепції ДПП у сфері СДН полягає в тому, що і держава, і приватний сектор мають свою специфіку діяльності і свої переваги, при об'єднанні яких формується ця кооперація і створюється ефект синергії. З'являється можливість більш ефективно працювати і досягати кращих результатів щодо надання доступної та якісної СДН. Важливо зауважити, що синергетичний ефект співпраці держави та приватного партнеру у сфері СДН має певні складнощі, але натомість формує низку переваг для кожного учасника цього процесу (рис. 2).

На наше переконання, найбільш перспективними формами ДПП у сфері СДН в Україні можна вважати:

1) концесійний договір[1] на базі існуючого центру надання медичних послуг. Сторонами договору в такому випадку виступають приватний партнер, місцева влада (представницький орган громади − рада) і медичний заклад

[1] Концесійний договір − це договір, відповідно до якого уповноважений орган виконавчої влади чи орган місцевого самоврядування (концесієдавець) надає на платній та строковій основі суб'єктові підприємницької діяльності (концесіонеру) право створити (побудувати) об'єкт концесії чи суттєво його поліпшити та (або) здійснювати його управління (експлуатацію) відповідно до цього Закону з метою задоволення громадських потреб [19].

Рис. 2. *Переваги ДПП у сфері стоматологічної допомоги населенню [узагальнено та систематизовано автором]*

(сьогодні це переважно комунальні некомерційні підприємства). До переваг цієї форми з точки зору інвестора відноситься отримання в користування приватним партнером існуючого комунального (державного) майна, можливе залучення персоналу медичного закладу до проєкту ДПП, суб'єктність у відносинах з державою (НСЗУ) і приватними споживачами медичних послуг. Громада, нарешті, отримає якісні стоматологічні послуги і, після закінчення терміну договору − модернізований / відремонтований / побудований об'єкт медичної інфраструктури;

2) спільна діяльність. Грунтується на договорі про спільну діяльність [9]. Розподіл прав і обов'язків сторін за таким договором є досить складним, як і наступний облік результатів діяльності. Зрештою, комунальна або державна медична установа залишається суб'єктом (ліцензіатом), який надає медичні послуги й отримує за це гроші від держави або приватних осіб, маючи інвестора в якості партнера. Перевагою такої форми для інвестора є обмежена

відповідальність приватного партнера головним чином за внесення інвестицій в об'єкт ДПП (технічне переоснащення, ремонт, будівництво приміщень, сервісне обслуговування медичного обладнання і т.д.). Недоліками такої форми можна вважати законодавчу обмеженість в наданні платних медичних послуг і неможливість для інвестора укладення прямих договорів з НСЗУ.

З огляду на викладе, досить перспективним напрямком інноваційного розвитку стоматологічної допомоги населенню в Україні є створення стоматологічних центрів (СЦ) у складі університетських клінік на засадах ДПП, що передбачає ефективну взаємодію медичної науки, освіти та стоматологічної практики на базі стратегічного альянсу органів влади, університетських клінік та приватних інвесторів.

Створення таких СЦ є доцільним із метою розвитку клінічної та наукової діяльності, а також для розвитку якісної стоматологічної допомоги, орієнтованої на задоволення потреб пацієнтів [20]. Адже використання механізмів ДПП у системі університетських клінік дозволяє оптимізувати витрати бюджету таких клінік; забезпечити їх конкурентоспроможність, економічну стійкість, систематизувати надходження інвестицій, перейти на інноваційні технології та ін.

Передова практика розвинених країн світу дійсно засвідчує, що наразі саме ДПП є ефективним інструментом вирішення ряду важливих соціально-економічних завдань у сфері СДН: сприяє підвищенню якості обслуговування пацієнтів і доступності дорогих видів лікування, а також модернізації системи інформування, підвищенню рівня кваліфікації медичного персоналу тощо.

При цьому жодна держава світу не забезпечує повністю населення якісною та сучасною стоматологічною допомогою за рахунок коштів державного бюджету й не здатна виділяти необхідні кошти на сучасне стоматологічне обладнання, технології та матеріали для лікування (профілактики) стоматологічних захворювань у населення. На сьогодні один із ефективних організаційно-економічних і правових механізмів у системі інститутів некомерційних медичних організацій (державних, приватних), які не орієнтуються у своїй діяльності на отримання прибутку, реалізується у США. А от у Західній Європі взято курс на скорочення втручання держави в економіку, припинення надмірного державного регулювання та передачу ряду повноважень кваліфікованим інститутам підприємницького співтовариства, а також залучення інвестицій для забезпечення населення стоматологічною допомогою на засадах ДПП.

Так, наприклад, специфіка європейської моделі медичного обслуговування в цілому полягає в тому, що повоєнному європейському капіталізму вдалося трансформувати свої політичні, економічні та соціальні інститути в напрямку створення соціально орієнтованого, економічно ефективного варіанта змішаної економіки. До основних особливостей європейської стоматології можна віднести

доступність стоматологічних служб та якість послуг, інтеграцію стоматологічних і загальних служб охорони здоров'я, раціональну основу стоматологічного обслуговування, використання бригадного методу роботи у стоматологічних службах, високотехнологічне обладнання стоматологічного кабінету і його використання, проведення соціологічних досліджень та профілактики серед населення [21].

Таким чином удосконалення СДН у прогресивній міжнародній практиці розвивається по шляху: підтримки системи СДН з боку держави; наявності декількох джерел фінансування СДН; дотримання прав людини в системі охорони здоров'я загалом; відповідальності держави за стоматологічну допомогу соціально незахищеним верствам населення та ін. Тобто удосконалення системи управління СДН полягає, насамперед, в розумному поєднанні адміністративного і професійного управління в цій сфері.

Висновки. Резюмуючи вищевикладене можемо зробити висновки, що ДПП має стати невід'ємним елементом сучасної економіки нашої країни, адже ДПП дозволяє підвищити якісний рівень суспільних благ і сприяє формуванню державної політики, адекватної до сучасних умов соціально-економічного розвитку. Водночас ДПП є ефективним інвестиційним інструментом для впровадження як у галузь охорони здоров'я загалом, так і у сферу стоматологічної допомоги населенню в тому числі, інноваційних практик лікування, навчання кадрів, технологічного оснащення клінік, поліпшення якості надання медичної /стоматологічної допомоги та в цілому може сприяти формуванню сучасних університетських клінік.

Перспективи подальших досліджень полягають у використанні отриманих результатів для обґрунтування й розробки базових механізмів ДПП у сфері стоматологічної допомоги населенню в Україні.

Література:

1. Павленко О.В., Вахненко О.М. Шляхи реформування системи надання стоматологічної допомоги населенню України. Дискусія. *Современная стоматология.* 2013. № 2. С. 180–181.

2. Добагян Е.К. Факторы и современные тенденции развития ГЧП в здравоохранении на примере зарубежного опыта. *Человеческий капитал и профессиональное образование.* 2016. № 2. С. 75–78.

3. Друкер П.О. О профессии менеджера/пер. с англ. М.: "Вильямс", 2008. 320 с.

4. Чопчик В. Державно-приватне партнерство – модель для реформування університетської клініки. *Ukrainian scientific medical youth journal* . 2019. Вип. 4 (112). С.47–53.

5. Петрова І.П. Поняття державно-приватного партнерства: оцінка зарубіжних і вітчизняних визначень. *Вісник економічної науки України.* 2014. № 3 (27). С. 88–99.

6. Practical guidance on good governance in public-private partnerships. Economic Commission for Europe; United Nations. New York – Geneva: UN. 2008. 114 p.

7. Guidelines for Successful Public-Private Partnerships European Commission Directorate-

General Regional Policy. March 2003. 16 p.

8. Воробйова М.О. Особливості процедури прийняття рішення про здійснення проєктів державно-приватного партнерства. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка*. 2018. Вип. 1. С. 19–26.

9. Про державно-приватне партнерство : Закон України від 01 лип. 2010 р. № 2404- VI**.** URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/2404-17 (дата звернення: 12.04.2021).

10. Сугак Т.М. Розвиток державно-приватного партнерства у сфері водопостачання в Україні: переваги та недоліки. *Вісник Дніпропетровського університету*. 2016. Т. 24. Вип. 10(1). С. 33–40.

11. Крутова А.С., Тарасова Т.О., Кащена. Н.Б. Проєкти державно-приватного партнерства: реалізація та аналіз ефективності. *Економічний простір.* 2019. № 141. С. 158–171.

12. Турчак Д.В. Механізми державно-приватного партнерства у сфері охорони здоров'я : дис. … канд. держ.упр. : 25.00.02 – механізми державного управління. Інститут підготовки кадрів державної служби зайнятості України, Київ, 2019. 240 с.

13. Методичні рекомендації для державних та комунальних закладів охорони здоров'я для працівників органів управління у сфері охорони здоров'я для впровадження проектів державно-приватного партнерства у сфері охорони здоров'я. 2018. URL: http://moz.gov.ua/uploads/1/7840-1234567890.pdf.

14. Про стоматологічну діяльність : проєкт Закону України від 31 трав. 2016 р. № 4736. URL : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4 _1?pf3511=59262.

15. Савчук О.В. Комплексне медико-соціальне обґрунтування реструктуризації муніципальної системи стоматологічної допомоги із залученням сучасних клінічних інноваційних технологій та менеджменту : автореф. дис. ... докт. медичних наук; спеціальність 14. 01. 22 – стоматологія 14. 02. 03. – соціальна медицина. Ужгород, 2019. 46 с.

16. Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення : Закон України від 19 жовт. 2017 р. № 2168-VIII. URL : http: www.rada.gov.ua. (дата звернення: 07.04.2021).

17. Шевцов В. Мобільність як ключовий принцип надання стоматологічної допомоги в об'єднаних територіальних громадах. *Державне управління та місцеве самоврядування.* 2019. №3(42). С. 160–166.

18. Литвинова Л.О., Донік О.М., Артемчук Л.І. Реформування стоматологічної допомоги населенню України : проблеми сьогодення. *Український стоматологічний альманах*. 2020. № 2. С. 109–114.

19. Про концесію: Закон України від 03 жовт. 2019 р. № 155-IX**.** URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/155-20 (дата звернення: 12.04.2021).

20. Чопчик В.Д. Інвестування в університетські клініки на основі механізму державно-приватного партнерства. *Вісник соціальної гігієни та організації охорони здоров'я України.* 2019. Вип.3. С. 109–113.

21. Викторов В.Н., Козлова Н.Е., Денисова Т.Г. Развитие стоматологической службы за рубежом (обзор литературы). *Здравоохранение.* 2013. Вып. №3. С. 17–21.

References:

1. Pavlenko, O.V., & Vakhnenko, O.M. (2013). Shliakhy reformuvannia systemy nadannia stomatolohichnoi dopomohy naselenniu Ukrainy. Dyskusiia [Ways to reform the system of providing dental care to the population of Ukraine. Discussion]. *Sovremennaia stomatolohyia − Modern dentistry*, 2, 180–181 [in Ukrainian].

2. Dobagyan, E. K. (2016). Faktory` i sovremenny`e tendenczii razvitiya GChP v

zdravookhranenii na primere zarubezhnogo opy`ta [Factors and current trends in the development of PPP in health care on the example of foreign experience]. *Chelovecheskij kapital i professional`noe obrazovanie − Human capital and professional education*, 2, 75–78[in Russian].

3. Druker, P.O. (2008). O professii menedzhera [About the profession of manager]: M.: "Vil`yams" [in Russian].

4. Chopchyk, V. (2019). Derzhavno-pryvatne partnerstvo – model dlia reformuvannia universytetskoi kliniky [Public-private partnership is a model for reforming the university clinic]. *Ukrainian scientific medical youth journal*, 4 (112), 47–53 [in Ukrainian].

5. Petrova, I.P. (2014). Poniattia derzhavno-pryvatnoho partnerstva: otsinka zarubizhnykh i vitchyznianykh vyznachen [The concept of public-private partnership: assessment of foreign and domestic definitions]. *Visnyk ekonomichnoi nauky Ukrainy – Bulletin of Economic Science of Ukraine*, 3 (27), 88–99 [in Ukrainian].

6. Practical guidance on good governance in public-private partnerships. Economic Commission for Europe; United Nations. New York – Geneva: UN. 2008. 114 p.

7. Guidelines for Successful Public-Private Partnerships. European Commission Directorate-General Regional Policy. March 2003. 16 p.

8. Vorobiova, M.O. (2018). Osoblyvosti protsedury pryiniattia rishennia pro zdiisnennia proiektiv derzhavno-pryvatnoho partnerstva [Features of the decision-making procedure for the implementation of public-private partnership projects]. *Visnyk Kyivskoho natsionalnoho universytetu imeni Tarasa Shevchenka – Bulletin of Taras Shevchenko National University of Kyiv*, 1, 19–26 [in Ukrainian].

9. Zakon Ukrainy "Pro derzhavno-pryvatne partnerstvo" [Law of Ukraine "On Public-Private Partnership"]. (n.d.). zakon.rada.gov.ua. Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/go/2404-17 [in Ukrainian].

10. Suhak, T.M. (2016). Rozvytok derzhavno-pryvatnoho partnerstva u sferi vodopostachannia v Ukraini: perevahy ta nedoliky [Development of public-private partnership in the field of water supply in Ukraine: advantages and disadvantages]. *Visnyk Dnipropetrovskoho universytetu – Bulletin of Dnipropetrovsk University*, 10(1), 33–40 [in Ukrainian].

11. Krutova, A.S., Tarasova, T.O., & Kashchena, N.B. (2019). Proiekty derzhavno-pryvatnoho partnerstva: realizatsiia ta analiz efektyvnosti [Public-private partnership projects: implementation and analysis of effectiveness]. *Ekonomichnyi prostir – Economic space*, 141, 158–171 [in Ukrainian].

12. Turchak, D.V. (2019). Mekhanizmy derzhavno-pryvatnoho partnerstva u sferi okhorony zdorovia [Public-private partnership mechanisms in the field of health care].*Candidate's thesis*. Kyiv [in Ukrainian].

13. Metodychni rekomendatsii dlia derzhavnykh ta komunalnykh zakladiv okhorony zdorovia dlia pratsivnykiv orhaniv upravlinnia u sferi okhorony zdorovia dlia vprovadzhennia proektiv derzhavno-pryvatnoho partnerstva u sferi okhorony zdorovia [Methodical recommendations for state and municipal health care institutions for employees of public health authorities for the implementation of public-private partnership projects in the field of health care]. (2018). Retrieved from http://moz.gov.ua/uploads/1/7840-1234567890.pdf [in Ukrainian].

14. Proiekt Zakonu Ukrainy "Pro stomatolohichnu diialnist" [Draft Law of Ukraine "On Dental Activities"]. (n.d.). zakon.rada.gov.ua. Retrieved from http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=59262 [in Ukrainian].

15. Savchuk, O.V. (2019). Kompleksne medyko-sotsialne obgruntuvannia restrukturyzatsii munitsypalnoi systemy stomatolohichnoi dopomohy iz zaluchenniam suchasnykh klinichnykh

innovatsiinykh tekhnolohii ta menedzhmentu [Complex medico-social substantiation of restructuring of the municipal dental care system with additional using of the modern clinical innovative technologies and management]. *Extended abstract of Doctor's thesis*. Uzhhorod [in Ukrainian].

16. Zakon Ukrainy "Pro derzhavni finansovi harantii medychnoho obsluhovuvannia naselennia" [Law of Ukraine "On state financial guarantees of medical care"].(n.d.). zakon.rada.gov.ua. Retrieved from http: www.rada.gov.ua [in Ukrainian].

17. Shevtsov, V. (2019). Mobilnist yak kliuchovyi pryntsyp nadannia stomatolohichnoi dopomohy v obiednanykh terytorialnykh hromadakh [Mobility as a key principle in providing dental care in integrated communities]. *Derzhavne upravlinnia ta mistseve samovriaduvannia – Public administration and local self-government*, №3(42), 160–166 [in Ukrainian].

18. Lytvynova, L.O., Donik, O.M., & Artemchuk, L.I. (2020). Reformuvannia stomatolohichnoi dopomohy naselenniu Ukrainy : problemy sohodennia [Reforming dental care for the population of Ukraine: current problems]. *Ukrainskyi stomatolohichnyi almanakh – Ukrainian Dental Almanac*, 2, 109–114 [in Ukrainian].

19. Zakon Ukrainy "Pro kontsesiiu" [Law of Ukraine "On Concession"]. (n.d.). zakon.rada.gov.ua. Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/go/155-20 [in Ukrainian].

20. Chopchyk, V.D. (2019). Investuvannia v universytetski kliniky na osnovi mekhanizmu derzhavno-pryvatnoho partnerstva [Investing in university clinics based on the mechanism of public-private partnership]. *Visnyk sotsialnoi hihiieny ta orhanizatsii okhorony zdorovia Ukrainy – Bulletin of social hygiene and health care organization of Ukraine*, 3, 109–113 [in Ukrainian].

21. Viktorov, V.N., Kozlova, & N.E., Denisova, T.G. (2013). Razvitie stomatologicheskoj sluzhby` za rubezhom (obzor literatury`) [Development of dental service abroad (literature review)]. *Zdravookhranenie – Healthcare*, 3, 17–21 [in Russian].

УДК 351

https://doi.org/10.52058/2708-7530-2021-4(10)-138-147

Мізіна Ольга Іванівна кандидат філологічних наук, доцент, доцент кафедри українознавства, культури та документознавства, Національний університет «Полтавська політехніка імені Юрія Кондратюка», Першотравневий проспект 24, м. Полтава, 36011, тел.: (095) 095-46-64, e-mail: olamizina@gmail.com, https://orcid.org/0000-0002-1988-6353

Вощенко Вікторія Юріївна кандидат філософських наук**,** доцент кафедри українознавства, культури та документознавства, Національний університет «Полтавська політехніка імені Юрія Кондратюка», Першотравневий проспект 24, м. Полтава, 36011, тел.: (093) 031-67-77, e-mail: llvika22ll@rambler.ru, https://orcid.org/000-003-2498-5580

Вдовіна Олена Олександрівна кандидат наук з соціальних комунікацій, доцент кафедри українознавства, культури та документознавства, Національний університет «Полтавська політехніка імені Юрія Кондратюка», Першотравневий проспект 24, м. Полтава, 36011, тел.: (093) 455-09-89, e-mail: svitljahok@gmail.com, https://orcid.org/0000-0003-3770-125X

ЗАКОНОДАВЧЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЕЛЕКТРОННОГО ДОКУМЕНТООБІГУ В УКРАЇНІ

Анотація. В сучасних умовах розбудови України як демократичної, правової, соціальної держави та поставлених завдань впровадження електронного урядування, постає необхідність правового регулювання електронного документообігу як основного механізму організації взаємодії між органами державної влади та органами місцевого самоврядування, громадянами і суб’єктами господарювання, з урахуванням запровадження європейських норм і стандартів реалізації державної інформаційної політики, використання вітчизняного та зарубіжного досвіду. В цих умовах різноманітні форми управлінської діяльності знаходять відображення у відповідних документах, які виступають способом і засобом реалізації функцій, що покладені на апарат управління та включають в себе створення, зберігання, передачу і використання великих масивів документованої інформації. Найефективніший шлях скорочення витрат, пов'язаних з цими процесами – це підвищення рівня впровадження у практику діловодної діяльності інформаційних технологій і систем [1].

Світовий досвід свідчить про те, що впровадження інформаційних технологій дозволяє підвищити ефективність роботи органів судової влади за рахунок оптимізації процесу збору і обробки інформації, а також забезпечення доступу до інформаційних ресурсів. Особлива увага при цьому приділяється вирішенню проблем захисту інформації, а також забезпечення цілісності електронних документів [2]. У статті визначено поняття електронного документообігу, проаналізовано його переваги, окреслені міжнародні нормативно-правові акти з електронного документообігу, які заклали основи міжнародного регулювання сфери, вказані завдання, які вирішує електронний документообіг, проаналізована нормативно-правова база електронного документообігу в Україні.

Ключові слова: електронний документообіг, законодавче регулювання, закон, положення, нормативний акт, правове регулювання, законодавство.

Mizina Olha Ivanivna PhD of Philological Sciences, Associate professor, Associate professor department of ukrainian studies, culture and documentation, National University «Yuri Kondratyuk Poltava Polytechnic», Pershotravnevyi Av. 24, Poltava, 36011, tel.: (095) 095-46-64, e-mail: olamizina@gmail.com, https://orcid.org/0000-0002-1988-6353

Voshchenko Viktoriia Yuriivna PhD of Philosophical Sciences, Associate professor department of ukrainian studies, culture and documentation, National University «Yuri Kondratyuk Poltava Polytechnic», Pershotravnevyi Av. 24, Poltava, 36011, tel.: (093) 031-67-77, e-mail: llvika22ll@rambler.ru https://orcid.org/000-003-2498-5580

Vdovina Olena Oleksandrivna PhD of Social Communication, Associate professor department of ukrainian studies, culture and documentation, National University «Yuri Kondratyuk Poltava Polytechnic», Pershotravnevyi Av. 24, Poltava, 36011, tel.: (093) 455-09-89, e-mail: svitljahok@gmail.com, https://orcid.org/0000-0003-3770-125X

LEGISLATIVE REGULATION OF ELECTRONIC DOCUMENT CIRCULATION IN UKRAINE

Abstract. In modern conditions of development of Ukraine as a democratic, legal, legal, social state and set tasks of introduction of electronic management, the need arises for legal regulation of electronic document circulation as the main mechanism of organization of interaction between state authorities and local self-government bodies, citizens and economic entities, taking into account the introduction of European norms

and standards for the implementation of state information policy, the use of domestic and foreign experience. Under these circumstances, various forms of management are reflected in the relevant documents, which act as a way and means of implementing the functions assigned to the management apparatus and include the creation, storage, transfer and use of large amounts of documented information. The most effective way to reduce the costs associated with these processes is to increase the level of implementation of information technology and systems in business operations.

Worldwide experience has shown that the introduction of information technologies can improve the efficiency of the judiciary by optimizing the process of collecting and processing information, as well as providing access to information resources. Special attention is paid to solving problems of information protection, as well as ensuring the integrity of electronic documents. The article defines the concept of electronic document circulation, analyzes its advantages, outlines international regulatory legal acts on electronic document circulation, which laid the foundations for international regulation of the sphere, indicates the tasks that electronic document circulation solves, analyzes the regulatory framework of electronic document circulation in Ukraine.

Keywords: electronic document management, legislative regulation, law, regulations, normative act, legal regulation, legislation.

Постановка проблеми. Протягом останніх десятиріч в Україні спостерігається стрімкий розвиток інформаційної сфери як особливої системи суспільних відносин, в результаті одержання, використання, поширення та зберігання інформації [3]. Розвиток комп'ютерної техніки, інформаційних технологій та комунікаційно - інформаційних мереж призвів до виникнення можливості обміну документованою інформацією без використання паперу, тобто, в електронно-цифровій формі. Поява елекронних документів (і відповідно електронного документообігу як сукупності електронних документів) та їх використання на рівні з паперовими потребує нележного законодавчого регулювання, яке на нинішньому етапі розвитку української держави все ще перебуває на стадії реформування та вдосконалення.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання законодавчого регулювання електронного документообігу досліджувались у працях багатьох вітчизняних науковців, зокрема: Н. Голубєва, Ю. Павлова, О. Шевчука, В. Онопрієнка, Ю. Горбенко, В. Петренко, О. Лазько. Г. Асєєва, М. Вемічкевича, І. Золотарьової, О. Матвієнко, М. Цивіна С. Асєєва, А. Маньковського, С. Сельченкової, Г. Перехреста, С. Злобіна, П. Марченка, В. Арістової , К. Бєлякова, В. Брижка, М. Вітера , В. Гавловського, К. Лютенка.

Мета статті аналіз законодавчого регулювання систем електронного документообігу в Україні.

Виклад основного матеріалу. Закон України «Про електронні документи та електронний документообіг» визначає основні організаційно-правові засади електронного документообігу та використання електронних документів. Порядок електронного документообігу визначається державними органами, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами та організаціями всіх форм власності згідно із законодавством. Одиницею електронного документообігу є електронний документ [4].

Електронний документообіг (далі – ЕД) – сукупність процесів створення, оброблення, правлення, передавання, одержання, зберігання, використання та знищення електронних документів, які виконуються із застосуванням перевірки цілісності та у разі необхідності з підтвердженням факту одержання таких документів [4].

Основою електронного документообігу є електронний документ, під яким розуміють «документ, інформація в якому зафіксована у вигляді електронних даних, включаючи обов'язкові реквізити документа» [5].

Використання електронного документообігу у найрізноманітніших сферах людської діяльності є цілком виправданим, адже він має низку беззаперечних переваг, як-от:

1. Оперативний доступ до документів, швидкість у виправленні паперів.
2. Ефективне управління рухом документів.
3. Всі структури компанії можуть працювати в єдиному інформаційному просторі - це дозволяє прискорити узгодження документів і прийняття рішень.
4. Підвищення виконавської дисципліни (так як ЕД дозволяє визначати відповідального за виконання документа в кожен момент часу), підвищення продуктивності співробітників.
5. Безпека і збереження документів - шифрування даних дозволяє запобігти спробам несанкціонованого використання інформації.
6. Виняток дубляжу документації.
7. Зниження фінансових витрат на документообіг і діловодство.
8. Удосконалення процедури підготовки, подачі / доставки, обліку та зберігання документів, їх аутентифікація, цілісність, конфіденційність і неспростовність.
9. Швидкий і надійний обмін електронними документами з партнерами, контрагентами незалежно від віддаленості адресата.

З вищевикладеного ми розуміємо, що електронний документообіг є більш оптимальним з точки зору витрат часу, фінансових витрат, а також на рівні прийняття тих чи інших рішень [6]. Окрім того, запровадження електронного документообігу покликане вирішувати низку завдань. Окреслимо найголовніші з них:

1. автоматизація роботи з документами, пошук та відбір необхідної інформації, розсилання опрацьованих документів для їх подальшого опрацювання;

2. обмін документами вузлами системи (уніфікація технологічних процедур проходження, передачі та опрацювання документів, зокрема збирання, реєстрація, накопичення, опрацювання та комплексний аналіз інформації, що надходить до кожного з вузлів, зокрема забезпечення постійного зв'язку та обміну інформацією між вузлами);

3. автоматизація функцій управління процесами на основі повідомлень спеціалістів про надходження документів для опрацювання, про закінчення нормативних термінів опрацювання, синхронізація робіт спеціалістів; розсилання, зберігання та використання вхідних, вихідних і внутрішніх документів за єдиною нумерацією з початку року;

4. відправлення, приймання та опрацювання електронної пошти;

5. автоматизація процесів реєстрації документів, заповнення кодованих реквізитів реєстраційних та контрольних карток з використанням класифікаторів і довідників, забезпечення механізмів анотованого опису документів та збору резолюцій, доставка звітів про виконання доручень;

6. автоматизація збирання даних про результати виконання технологічних процесів та формування на їх основі аналітичних та статистичних звітів та довідок щодо документообігу та контролю за виконанням документів, формування довільних аналітичних довідок;

7. системи класифікаторів та довідників;

8. оперативний пошук інформації про вхідні, вихідні та внутрішньорозпорядчі документи за комбінацією умов з будь-яких реквізитів реєстраційних карток або за контекстом документа;

9. забезпечення надійного зберігання усіх версій документів та інших інформаційних об'єктів, максимально зручна систематизація сховища документів;

10. наскрізний контроль (група контролю, керівник установи, безпосередній виконавець) за проходженням і виконанням документів;

11. організація служб копіювання та відновлення інформації, що зберігається, і забезпечення її захисту від несанкціонованого доступу;

12. визначення кола осіб, які за посадовими обов'язками здійснюють підготовку та опрацювання документів, призначення рівнів їх доступу до інформації, повноважень та прав [7].

Варто зауважити, що в Україні накопичено ще досить незначний досвід правового регулювання електронного документообігу та електронного підпису, на відміну від системи ООН і Європейського Союзу, де ці поняття вже набули певного розвитку [2]. 30 січня 1997 року Резолюцією Генеральної Асамблеї

Організації Об'єднаних Націй було прийнято розроблений Комісією ООН Типовий закон "Про електронну торгівлю" (так званий Типовий закон ЮНСІТРАЛ "Про електронну торгівлю"). Це був перший крок у галузі розвитку міжнародного права, що регулює сферу електронної торгівлі. Зазначений документ має рамковий, рекомендаційний характер. Його призначення, в першу чергу, для використання державами як основи при розробці національного законодавства. Цим міжнародним документом було закладено правові основи діяльності у сфері електронної торгівлі, дано визначення основних понять, таких як електронний документ, електронний документообіг, електронний підпис, автор електронного документу, інформаційна система. Крім того було визнано юридичну та доказову силу за документами виконаними в електронній формі та визначено вимоги, що висуваються до електронного підпису, як засобу підтвердження цілісності та достовірності електронного документу [8].

Продовженням роботи ООН у сфері електронної торгівлі стало прийняття Конвенції "Про використання електронних повідомлень у міжнародних договорах". Основним завданням Конвенції є прийняття єдиних та обов'язкових правил, що визначають порядок заключення електронних договорів та їх виконання. Прийняття цього документу дозволило перевести відносини у сфері міжнародної електронної торгівлі на значно вищий рівень розвитку, надало учасникам міжнародних відносин юридичні гарантії судового захисту їх прав [9].

Конвенція встановлює юридичне визнання електронних документів, їх доказову силу, визначає порядок складання та умови дійсності електронних договорів.

У 1998 році було прийнято Пропозиції до Директиви Європейського Парламенту та Ради Європейського Союзу "По деяким аспектам електронної торгівлі на внутрішньому ринку". Основним завданням даної Директиви визначено забезпечення умов належного функціонування міжнародної електронної комерції між державами-членами ЄС [8]. Таким чином дані закони сприяли наданню юридичного статусу електронним документам.

Державне регулювання сфери електронного документообігу в Україні спрямовано на (див. рис.1):

Рис.1 *Державне регулювання у сфері електронного документообігу*

Законодавче регулювання електронного документообігу в Україні здійснюється через низку нормативно-правових актів, зокрема таких як:

–Конституція України,

–Цивільний кодекс України,

–закон України “Про інформацію”,

–“Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах”, “Про Національну програму інформатизації”,

–“Про телекомунікації”,

–“Про обов’язковий примірник документів”,

–“Про адміністративні послуги”, “Про Національний архівний фонд та архівні установи”,

–“Про електронні документи та електронний документообіг”,

–“Про електронні довірчі послуги”.

Цими та іншими законодавчими актами визначено головну мету, принципи, основні завдання, шляхи розв’язання проблем, завдання та функції органів влади, механізми взаємодії їх між собою та суспільством, громадянами та бізнесом тощо. Вони створюють правові передумови для розвитку функціональних напрямів інформаційної діяльності [3]. Окрім цього варто зазначити й Закон України “Про Національну програму інформатизації”, який визначає стратегію розв’язання проблем забезпечення інформаційних потреб та інформаційної підтримки соціально-економічної, екологічної, науково-технічної, оборонної, національно-

культурної та іншої діяльності у сферах загальнодержавного значення. Цей Закон розкриває загальні засади формування, виконання та коригування Національної програми інформатизації, де головною метою є створення необхідних умов для забезпечення громадян та суспільства своєчасною, достовірною та повною інформацією шляхом широкого використання інформаційних технологій, забезпечення інформаційної безпеки держави. Закон дає визначення таким поняттям, як "засоби інформатизації", "інформаційний суверенітет держави", "інформаційний продукт", "інформаційний ресурс", "інформаційна послуга", "інформаційна технологія" тощо. Національна програма інформатизації спрямована на вирішення таких основних завдань:

– формування правових, організаційних, науково-технічних, економічних, фінансових, методичних та гуманітарних передумов розвитку інформатизації;

– застосування та розвиток сучасних інформаційних технологій у відповідних сферах суспільного життя України;

– формування системи національних інформаційних ресурсів;

– створення загальнодержавної мережі інформаційного забезпечення науки, освіти, культури, охорони здоров'я тощо;

– створення загальнодержавних систем інформаційно-аналітичної підтримки діяльності державних органів та органів місцевого самоврядування;

– підвищення ефективності вітчизняного виробництва на основі широкого використання інформаційних технологій;

– формування та підтримка ринку інформаційних продуктів і послуг;

– інтеграція України у світовий інформаційний простір [10].

Закон України "Про Концепцію Національної програми інформатизації" – ще одним нормативно-правовий акт, який закріплює принципи державної політики у сфері інформатизації, визначає основні завдання, напрями, порядок формування та виконання основних етапів програми, очікувані результати [3]. Наступним документом, що регламентує сферу електронного документообігу є Постанова КМУ «Про затвердження Положення про Національний реєстр електронних інформаційних ресурсів» [11]. Постанова визначає порядок формування та користування Національним реєстром електронних інформаційних ресурсів. Національний реєстр електронних інформаційних ресурсів - це інформаційно-телекомунікаційна система, призначена для реєстрації, обліку, накопичення, оброблення і зберігання відомостей про склад, зміст, розміщення, умови доступу до електронних інформаційних ресурсів та задоволення потреб юридичних і фізичних осіб в інформаційних послугах. До Національного реєстру включаються веб-сайти, бази даних та реєстри в електронній формі.

Розпорядження КМУ «Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні» - розкриває необхідність упровадження технологій

електронного урядування у діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування, а також задекларовано, що одним із пріоритетів розвитку нашої держави є розвиток високотехнологічного інформаційного суспільства, яке дасть змогу кожному громадянинові створювати і накопичувати інформацію та знання, мати до них вільний доступ, користуватися та обмінюватися ними. Таким чином, на підставі аналізу нормативно-правових документів можна зазначити, що в Україні створено відповідні правові [3] і законодавчі передумови щодо використання у діяльності органів державної влади електронного документообігу та інформаційно-комунікаційний технологій, проте формування законодавчої бази та її

Висновок. Електронний документообіг є технологічною відповіддю на сучасним вимогам, які висуваються політично-економічною ситуацією. Розвиток систем електронного документообігу має великі перспективи на подальший розвиток в Україні та світі. Він спроможний змінити та вдосконалити суспільний процес комунікації, тим самим сприяти розвитку інформаційної культури суспільства, його інтелектуального потенціалу, та позитивно впливати та подальший розвиток електронного урядування. Окрім того, впровадження електронного документообігу потребує максимальної гармонізації вітчизняного законодавства з міжнародним, зокрема з європейським; законодавчого закріплення юридичної самостійності електронного документа. Законодавче регулювання електронного документообігу в Україні представлене низкою нормативно-правових документів, зокрема: Конституцією України, Цивільним кодексом України, законами України “Про інформацію”, “Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах”, “Про Національну програму інформатизації”, “Про телекомунікації”, “Про обов’язковий примірник документів”, “Про адміністративні послуги”, “Про Національний архівний фонд та архівні установи”, “Про електронні документи та електронний документообіг”, “Про електронні довірчі послуги”, “Про Національну програму інформатизації”.

Література:

1. Залєвська Г. Адміністративно-правове регулювання електронного Документообігу у сфері публічного управління в умовах європейської інтеграції України. URL: https://cutt.ly/yv9NXEG (дата зверенення 25.04.2021)

2. Дрогозюк К. Нормативно-правове регулювання електронного підпису в цивільному судочинстві України та Франції. URL: https://cutt.ly/7v9NTq8 (дата зверенення 25.04.2021)

3. Майстренко А. Нормативно-правове забезпечення електронного документообігу в Україні: інформаційно-аналітичний огляд. URL: https://archives.gov.ua/wp-content/uploads/04.pdf (дата зверенення 25.04.2021)

4. Волянська-Савчук Л., Сєргєєв А., Моділа Д. Сучасний стан, роль та тенденції розвитку електронного документообігу в діяльності підприємства. URL: http://global-national.in.ua/archive/22-2018/61.pdf (дата звернення 25.04.2021)

5. Про електронні документи та електронний документообіг. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/851-15#Text (дата звернення 25.04.2021)

6. Електронний документообіг: можливості та переваги. URL: https://intelserv.net.ua/news/material/id/529 (дата звернення 25.04.2021)

7. Величкевич М., Мітрофан Н., Кунанець Н. Електронний документообіг, тенденції та перспективи. URL: https://cutt.ly/Tv3rH5m (дата зверенення 25.04.2021)

8. Новицька Н. Електронний документообіг та електронний цифровий підпис як елементи інформаційної культури. URL: http://ippi.org.ua/sites/default/files/06nneik.pdf (дата зверенення 25.04.2021)

9. Використання електронних повідомлень у міжнародних контрактах (договорах). URL: http://diplomukr.com.ua/news/2015/02/07/7481 (дата звернення 25.04.2021)

10. Закон України «Про Національну програму інформатизації». URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/74/98-%D0%B2%D1%80#Text (дата звернення 25.04.2021)

11. Постанова КМУ «Про затвердження Положення про Національний реєстр електронних інформаційних ресурсів». URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/326-2004-%D0%BF#Text (дата звернення 25.04.2021)

References:

1. Zalievska H. Administratyvno-pravove rehuliuvannia elektronnoho Dokumentoobihu u sferi publichnoho upravlinnia v umovakh yevropeiskoi intehratsii Ukrainy. Retrieved from https://cutt.ly/yv9NXEG [in Ukrainian].

2. Drohoziuk K. Normatyvno-pravove rehuliuvannia elektronnoho pidpysu v tsyvilnomu sudochynstvi Ukrainy ta Frantsii. Retrieved from https://cutt.ly/7v9NTq8 [in Ukrainian].

3. Maistrenko A. Normatyvno-pravove zabezpechennia elektronnoho dokumentoobihu v Ukraini: informatsiino-analitychnyi ohliad. Retrieved from https://archives.gov.ua/wp-content/uploads/04.pdf [in Ukrainian].

4. Volianska-Savchuk L., Sierhieiev A., Modina D. Suchasnyi stan, rol ta tendentsii rozvytku elektronnoho dokumentoobihu v diialnosti pidpryiemstva. Retrieved from http://global-national.in.ua/archive/22-2018/61.pdf [in Ukrainian].

5. Pro elektronni dokumenty ta elektronnyi dokumentoobih. Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/851-15#Text [in Ukrainian].

6. Elektronnyi dokumentoobih: mozhlyvosti ta perevahy. Retrieved from https://intelserv.net.ua/news/material/id/529 [in Ukrainian].

7. Velychkevych M., Mitrofan N., Kunanets N. Elektronnyi dokumentoobih, tendentsii ta perspektyvy. Retrieved from https://cutt.ly/Tv3rH5m [in Ukrainian].

8. Novytska N. Elektronnyi dokumentoobih ta elektronnyi tsyfrovyi pidpys yak elementy informatsiinoi kultury. Retrieved from http://ippi.org.ua/sites/default/files/06nneik.pdf [in Ukrainian].

9. Vykorystannia elektronnykh povidomlen u mizhnarodnykh kontraktakh (dohovorakh). Retrieved from http://diplomukr.com.ua/news/2015/02/07/7481 [in Ukrainian].

10. Law of Ukraine «Pro Natsionalnu prohramu informatyzatsii». Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/74/98-%D0%B2%D1%80#Text [in Ukrainian].

11. Postanova KMU «Pro zatverdzhennia Polozhennia pro Natsionalnyi reiestr elektronnykh informatsiinykh resursiv». Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/326-2004-%D0%BF#Text [in Ukrainian].

УДК 35:3.08(477)

https://doi.org/10.52058/2708-7530-2021-4(10)-148-162

Обушна Наталія Іванівна доктор наук з державного управління, доцент, професор кафедри публічного управління та публічної служби, Національна академія державного управління при Президентові України, вул. Антона Цедіка, 20, м. Київ, 03057, тел.: (068) 252-40-53, e-mail: n25obushna@gmail.com, https://orcid.org/0000-0001-5612-3104

Петринська Вікторія Валеріївна магістр публічного управління та адміністрування; головний спеціаліст відділу розвитку культури та мистецтва управління культури і туризму Кропивницької міської ради, вул. Кропивницького, буд.7, корп.1, кв. 24, м. Кропивницький, 25006, тел.: (050) 537-62-33, e-mail: vikylinka1987@ukr.net, https://orcid.org/0000-0002-8544-9848

МОДЕРНІЗАЦІЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ ТА УПРАВЛІННЯ ЛЮДСЬКИМИ РЕСУРСАМИ В УКРАЇНІ: ОБ'ЄКТИВНА НЕОБХІДНІСТЬ ТА ОСОБЛИВОСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ

Анотація. У статті обґрунтовано необхідність модернізації державної служби та управління людськими ресурсами в Україні. Уточнено сутність базових дефініцій дослідження, серед яких "модернізація", "державна служба", "людські ресурси" та "HR-менеджмент". На підставі проведеного аналізу виявлено основні проблеми функціонування вітчизняної державної служби та управління людськими ресурсами. З огляду на це, обгрунтовано, що державна служба України потребує цільової переорієнтації всього комплексу інституційного дизайну системи для забезпечення її дієздатності, ефективності, професійності, відкритості та прозорості в контексті формування сервісно-орієнтованої культури державного управління загалом. При цьому серед пріоритетів модернізації державної служби та управління людськими ресурсами визначено такі: розвиток законодавства у сфері державної служби з урахуванням принципів SIGMA; оптимізація системи центральних органів виконавчої влади та посилення інституційної спроможності Національного агентства України з питань державної служби; упровадження сучасної практики відбору персоналу на основі заслуг; запровадження прозорої та справедливої системи оплати праці на основі класифікації посад; розгортання HRMIS; запровадження інноваційних підходів до професійного розвитку державних службовців; формування єдиної бази даних

кадрового резерву; трансформація організаційної культури державної служби в контексті сервісно-орієнтованого розвитку та ін. Зроблено висновок, що успіх модернізації державної служби та управління людськими ресурсами значною мірою залежить від переосмислення традиційних HR-підходів до роботи з персоналом у державних органах, пошуку й закріплення інноваційних HR-практик (у т.ч. й цифрових), які б враховували потреби державних службовців та створювали умови для їх постійного самовдосконалення, самопізнання й самореалізації в умовах нових викликів.

Ключові слова: державне управління, державна служба, людські ресурси, модернізація, HR менеджмент, цифровий HR.

Obushna Nataliia I. Doctor of Science in Public Administration, Associate Professor, Professor of the Department of Public Administration and Public Service, National Academy for Public Administration under the President of Ukraine, A. Tsedik St., Kyiv, 03057, tel.: (068) 252-40-53, e-mail: n25obushna@gmail.com, https://orcid.org/0000-0001-5612-3104

Petrynska Viktoriia V. Master of Public Administration; Chief Specialist of of the Department of Culture and Tourism of Kropyvnytskyi City Council, Kropyvnytska St., 7, Kropyvnytskyi, 25006, tel.: (050) 537-62-33, e-mail: vikylinka1987@ukr.net, https://orcid.org/0000-0002-8544-9848

MODERNIZATION OF CIVIL SERVICE AND HUMAN RESOURCES MANAGEMENT IN UKRAINE: OBJECTIVE NEED AND FEATURES OF IMPLEMENTATION

Abstract. The article substantiates the need to modernize the civil service and human resources management in Ukraine. The essence of the basic definitions of the study, including “modernization”, “civil service”, “human resources” and “HR-management”. Based on the analysis, the main problems of the functioning of the domestic civil service and human resources management were identified. Given this, it is justified that the civil service of Ukraine needs a targeted reorientation of the whole complex of institutional design of the system to ensure its efficiency, effectiveness, professionalism, openness and transparency in the context of forming a service-oriented culture of public administration in general. At the same time, among the priorities of civil service modernization and human resources management are the following: development of legislation in the field of civil service taking into account the principles of SIGMA; optimization of the system of central executive bodies and strengthening the institutional capacity of the National Agency of Ukraine for Civil Service; introduction

of modern and effective merit-based recruitment practices; introduction of a transparent and fair remuneration system based on job classification; deployment of HRMIS; introduction of innovative approaches to professional development of civil servants; formation of a single database of personnel reserve; transformation of the organizational culture of the civil service in the context of service-oriented development, etc. It is concluded that the success of civil service modernization and human resource management largely depends on rethinking traditional HR approaches to working with staff in government agencies, finding and consolidating innovative HR practices (including digital) that would take into account the needs civil servants and created conditions for their constant self-improvement, self-knowledge and self-realization in the face of new challenges.

Keywords: public administration, civil service, human resources, modernization, HR management, digital HR.

Постановка проблеми. На сьогодні в системі державного управління України активно здійснюються кардинальні реформи[2], успіх реалізації яких, у першу чергу, критично залежать від можливості "створення спроможної, стійкої, професійної та незалежної вітчизняної державної служби, сучасних процедур для ухвалення й виконання ефективних рішень, іміджу державної служби як конкурентного роботодавця, привабливого для мотивованих і компетентних фахівців…**[**1, с. 24]". І це є логічним, адже нові вимоги до державного управління висувають відповідні вимоги до державної служби та її головного ресурсу – державних службовців, здатних надавати якісні послуги та працювати на досягнення результатів в інтересах суспільства, застосовувати європейські стандарти державного управління та виробляти державну політику в умовах змін.

При цьому А. Колодій слушно зауважує, що "на попередніх етапах розвитку України протягом років незалежності до неуспіху призвела трансформація без модернізації, половинчастість замін та викривлення змін…Тож, враховуючи власний негативний досвід, маємо тепер не випустити з-під уваги необхідність доведення до кінця необхідних замін і трансформацій, і продовження та закріплення їх реформами, спрямованими на модернізацію" [2]. Таке бачення суспільно-політичних трансформацій загалом прекрасно пояснює доцільність використання модернізаційного підходу, який може перетворитися в інструмент пізнання та пояснення нових шляхів розвитку, поліпшення й удосконалення соціальних інститутів, суспільних відносин та ін.

Отже, можемо констатувати, що в умовах переходу "від державного адміністрування до державного менеджменту, від бюрократичної організації до

[2] Згідно прийнятої в 2016 р. Стратегії реформування державного управління, що була оновлена в кінці 2018 р. на основі рекомендацій, сформульованих Програмою SIGMA/OECD.

сервісної держави" [3, с. 11] питання комплексної модернізації державної служби та управління людськими ресурсами (HR – human resources (людські ресурси)) як ключового драйвера успішного реформування системи державного управління набувають особливої актуальної та науково-практичної значущості.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Студіювання наукових праць засвідчує, що проблематиці модернізації державної служби та управління людськими ресурсами у світовій і вітчизняній державно-управлінській практиці та споріднених науках (економіка, соціологія, психологія, політологія, право) присвячено численні публікації. Зокрема, досить ґрунтовно ця проблематика розроблена в працях таких зарубіжних і вітчизняних учених, як: В. Авер'янова, Г. Атаманчука, В. Бакуменка, Г. Беккера, Р. Войтович, Н. Гончарук, С. Зелінського, О. Линдюк, Л. Прудиус, С. Селіванова, С. Серьогіна, та ін.

Незважаючи на досить вагомі напрацювання науковців за вказаним напрямом, фундаментальні наукові розробки щодо вищеозначеної проблематики в умовах утвердження антропологічної спрямованості державного управління ще залишаються далекими від завершення, тому перебувають в епіцентрі серйозних наукових дискусій.

Мета статті. З огляду на зазначене, головна ідея статті полягає в обґрунтуванні об'єктивної необхідності та особливостей модернізації державної служби та управління людськими ресурсами (HR) як ключового драйвера успішного реформування системи державного управління в Україні.

Виклад основного матеріалу. Слідуючи настановам відомого філософа Р. Декарта, якому належить афоризм "*Уточніть значення слова, і ви позбавите світ від половини непорозумінь та помилок*" [4], вважаємо за доцільне, розпочати із узгодження сутності базових понять даної статті.

Етимологічно термін "модернізація" пов'язаний із французькими moderne – сучасний, новітній та modernisation, що означає оновлення, а також з англійським однокореневими термінами modern, modernity, modernization, щодо яких можливі два варіанти перекладу на українську мову [5, с. 218]: 1) буквальний: коли всі терміни перекладаються спорідненими словами: модерн, модерний і модернізація; 2) український варіант: сучасний, сучасність та осучаснення.

Найчастіше під модернізацією будь-якого об'єкта розуміють процес його оновлення або ж осучаснення. Однак, ототожнення категорій "модернізації" та "осучаснення" є не зовсім коректним, адже методологічно вони не збігаються між собою. У зв'язку з цим Р. Войтович [6, с. 16] також констатує, що "осучаснення є складовою модернізації, оскільки воно передбачає наявність певного еталона сучасності, зіставлення з яким породжує прагнення досягти або зрівнятися з вищим рівнем".

На наше переконання, при дослідженні процесу модернізації необхідно

виходити з різних його аспектів, з визначення внутрішніх цілей яких фактично формується зміст державного управління та залежить його здатність інтегрувалися в сучасну управлінську концепцію належного урядування (Good Governance). Відповідно в межах даного дослідження модернізація розглядається нами як системний процес різного роду зрушень і перетворень у сфері державної служби та управління людськими ресурсами в напрямі їх оновлення й постійного якісного вдосконалення.

Легальне визначення поняття "державна служба" знаходимо в статті 1 Закону України "Про державну службу" [7, ст. 1], яка закріплює, що державна служба в Україні – це публічна, професійна, політично неупереджена діяльність із практичного виконання завдань і функцій держави, зокрема щодо: 1) аналізу державної політики на загальнодержавному, галузевому і регіональному рівнях та підготовки пропозицій стосовно її формування, у т. ч. розроблення та проведення експертизи проектів програм, концепцій, стратегій, проектів законів та ін. нормативно-правових актів, проектів міжнародних договорів; 2) забезпечення реалізації державної політики, виконання загальнодержавних, галузевих і регіональних програм, виконання законів та інших нормативно-правових актів; 3) забезпечення надання доступних і якісних адміністративних послуг; здійснення державного нагляду та контролю за дотриманням законодавства; управління державними фінансовими ресурсами, майном та контролю за їх використанням; управління персоналом державних органів; 7) реалізації ін. повноважень державного органу, визначених законодавством.

Отже, державна служба полягає у виконанні державними службовцями завдань і функцій держави, що реалізуються через відповідні державні органи.

Водночас доцільно нагадати, що з моменту прийняття незалежності України, коли було започатковано наздоганяючи модернізацію, і до сьогодні в державі відбулися ґрунтовні зміни, пов'язані з реформування системи державного управління в напрямку впровадження засад демократичного врядування, що ґрунтується на принципах верховенства права. Проте, саме за роки незалежності в Україні особливо помітно проявилися найбільш негативні тенденції на державній службі, що обумовлені певною невідповідністю результатів її функціонування сучасним потребам і вимогам суспільства у проведенні комплексних реформ у різних сферах державної політики, а також європейським стандартам належного урядування. Підтвердженням означеної проблемної ситуації є надзвичайно низькі позиції України у світових рейтингах конкурентоспроможності (у т.ч. й пов'язаних із державним управлінням). Так, за Індексом глобальної конкурентоспроможності 2019-2020 (The Global Competitiveness Index) Україна посіла 85-е місце серед 140 країн світу (відкотилися до показника трирічної давнини) [8]. При цьому досить катастрофічно виглядають позиції України серед

інших країн світу по категорії “Державні і суспільні установи”, зокрема в таких позиціях, як “Право власності”, “Етика і корупція”, “Зловживання впливом” та “Безпека”.

За результатами глобального Індексу сприйняття корупції Transparency International, який агрегує отримані з різних джерел відомості про сприйняття рівня корупції у державному секторі різних країн з боку ділових кіл та експертів відповідних країн, Україна отримали у 2020 році лише 117 місце зі 180 країн у списку CPI (Corruption Perceptions Index − CPI) [9].

На нашу думку, такі негативні тенденції сформувалися на фоні загального погіршення соціально-економічної ситуації в країні, росту корупції серед державних службовців, політичної нестабільності в країні (анексія частини територій та воєнні дії на Сході країни) та значно ускладнилися в результаті стрімкого поширення на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2 (далі − COVID-19), і запровадження відповідних карантинних заходів. Звідси є очевидним, що державна служба України потребує “цільової переорієнтації всього комплексу інституційного дизайну системи для забезпечення дієздатності, ефективності, професійності, відкритості та прозорості державних інститутів України” [10, с. 138] в контексті формування сервісно-орієнтованої культури державного управління загалом.

При цьому повноцінна модернізація державної служби не може бути реалізована без удосконалення управління людськими ресурсами, так як професійність державної служби забезпечується належними управлінськими стандартами і методами управління людськими ресурсами.

На думку Н. Гончарук та Л. Прудиус, термін “людські ресурси” характеризує з якісної, змістовної сторони кадровий склад або весь персонал державного органу і включає здатність до творчості й потенційні можливості всебічного розвитку державних службовців, організаційну культуру, етику і моральну надійність, удосконалення взаємовідносин у колективі, відповідальність, мотивацію та стимулювання тощо [11, с. 44]. У зв’язку з цим, вважаємо за доцільне, більш детально проаналізувати сучасний стан кадрового забезпечення державної служби України.

За інформацією Національного агентства України з питань державної служби (НАДС), на 01.01.2021 року фактична чисельність державних службовців в Україні складала 176 527 чол., що на 16 481 осіб (або на 8,05%) менше аналогічного показника на 01.01.2020 року [12]. По відношенню до показника на 01.01.2017 року зменшення фактичної чисельності службовців становило 58 209 осіб (або 27,8%), що відображає організаційні зміни та тенденції змін посад у державних структурах України (табл. 1).

Таблиця 1.

Динаміка загальної чисельності державних службовців в Україні протягом 2016-2020 років (на кін. року)*

Роки	Чисельність населення, млн. чол.	Кількість посад за штатним розписом, осіб	Фактична чисельність державних службовців, осіб	Темп приросту фактичної чисельності держ. службовців, %	Чисельність громадян на 1-го державного службовця, осіб
2016	42,59	268 378	234 736	-12,5	181
2017	42,39	242 028	207 252	-11,7	205
2018	42,22	244 605	209 785	1,22	201
2019	41,90	253 553	193 008	-8,00	217
2020	41,59	219844	176 527	-8,05	235

*Джерело: складено на основі [12 (річні звіти НАДС за 2017-2020 рр.); 13]

Згідно публічного звіту Голови НАДС за підсумками діяльності у 2020 рік, фактична чисельність працюючих державних службовців за категоріями посад на поч. 01.01.2021 року становила: кількість осіб категорії "А" − 180, категорії "Б" − 43 014 та категорії "В" − 133 333 особи [12].

Як відомо, зниження кількості державних службовців є одним із основних завдань реформи у сфері державної служби [14]. На думку міжнародних експертів програми SIGMA, скорочення загальної чисельності працівників центральних органів виконавчої влади (ЦОВВ) України щороку не менш як на 2,5 % кадрового складу таких органів має сприяти підвищенню ефективності державного управління (крім функцій та посад, які може бути передано з ЦОВВ до органів місцевого самоврядування та/або інших державних органів).

При цьому реформа державної служби передбачає поступове оновлення складу міністерств, поетапне реформування інших ЦОВВ та їх територіальних органів (2019-2021 роки) і місцевих держадміністрацій (2020-2021 роки), а також утворення команд фахівців з питань реформ (ФПР) в Офісі Президента України, Секретаріаті Кабінету Міністрів України, міністерствах та інших центральних органах виконавчої влади [14]. У результаті на поч. 2021 року створено понад 80 директоратів в ЦОВВ та прийнято на роботу понад 890 висококваліфікованих державних службовців (з них 62 – генеральні директори, 23 – заступники генеральних директорів, 217 – керівники експертних груп, 588 – державні експерти) [15].

Принципово для державної служби залишається питання гендерного балансу. Загальновідомо, що вітчизняна державна служба має "жіноче обличчя", адже 75,9% зайнятих на ній – це жінки, частка яких постійно зростає. Проте, є певні диспропорції в залежності від категорії. Наприклад, якщо говорити про категорію "А", то на поч. 2021 року тут жінок було лише 33,3% (60 осіб), відповідно

чоловіків – 66,7% (120 осіб); у категорії “Б” жінок – 68,6% (29 518 осіб), а чоловіків – 31,4% (13 496 осіб); категорію “В” взагалі представляють переважно жінки – 78,3% (104 404 осіб), а чоловіки лише 21,7% (28 929 осіб) [12]. Тобто чоловіки, як правило, мають більш високі категорії посад.

Водночас надзвичайно важливою проблемою постає висока плинність кадрів (більше 21%) у сфері державної служби. У результаті, як влучно відмічає Л. Придиус [16, с. 207], на це витрачається інституційна пам’ять, що не сприяє результативності, ефективності та дієвості функціонування державної служби.

У даному контексті доцільно згадати, що в умовах поширення гострої респіративної хвороби COVID-19 в Україні звичні робочі процеси на державній службі зазнали вагомих змін, так як їх значна частина дуже швидко була переведена в онлайн. Вказані зміни торкнулися й добору на державну службу: у результаті було змінено конкурсну процедура відбору, яка дозволяла проводити конкурсні процедури в умовах соціального дистанціювання.

Так, для забезпечення ефективного функціонування органів державної влади Постановою Кабінету Міністрів України (КМУ) від 22 квітня 2020 року № 290 “Деякі питання призначення на посади державної служби на період дії карантину, установленого з метою запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2” [17], запроваджено спрощену процедуру добору на зайняття вакантних посад державної служби на період встановлення карантину. Призначення на такі посади здійснювалося шляхом проведення співбесіди з визначеними суб’єктом призначення або керівником державної служби у державному органі посадовими особами. Тобто вся відповідальність та повноваження щодо прийняття рішення покладалася на одну особу. На нашу думку, така ситуація повністю паралізувала можливість об’єктивного добору талановитих працівників на державну службу.

Проте, вже в лютому 2021 року Верховна Рада України ухвалила Закон України № 1285-IX “Про внесення змін до деяких законів України щодо відновлення проведення конкурсів на зайняття посад державної служби та інших питань державної служби” [18], який відновлює процедуру проведення конкурсів на зайняття посад державної служби всіх категорій. При цьому протягом шести місяців з дня набрання чинності цим документом також необхідно оголосити конкурси на посади, що обіймають особи, з якими раніше були укладені контракти про проходження державної служби на період дії карантину через поширення COVID-19.

Разом із тим зауважимо, що якісне кадрове забезпечення органів державної влади безпосередньо пов’язано з професіоналізацією державної служби. На сьогодні є очевидним, що професійно-кваліфікаційне зростання держслужбовців полягає, насамперед, в їх професійному навчанні, підготовці, перепідготовці та

підвищенні кваліфікації, які спрямовані на розвиток та збагачення необхідних компетенцій. Проте, на практиці багато питань виникає до механізмів оцінки наявних корпоративних, менеджерських та професійних компетенцій державного службовця, які необхідні для ефективного виконання службових повноважень. Зокрема, законодавством України передбачена процедура проведення оцінювання результатів службової діяльності державних службовців із визначенням компетенцій, рівень яких необхідно підвищити (Постанова КМУ "Про затвердження Порядку проведення оцінювання результатів службової діяльності державних службовців" № 640 від 23.08.2017) [19]. Однак, дана процедура має ряд недоліків, які нівелюють цінність та ефективність такого оцінювання, а найголовніше його результати не мають жодного прикладного значення для розвитку потенційно талановитого працівника та не можуть бути використанні під час побудови плану його професійного зростання.

Ще одним суттєвим недоліком є низький рівень привабливості державної служби для потенційних кандидатів. Адже сьогодні державна служба не може запропонувати, ані конкурентоспроможний рівень заробітної плати чи соціальний пакет, ані гнучкий графік роботи, ані, як правило, баланс між приватним життям та роботою, що, з огляду на теорію поколінь, є одним з визначальних факторів для пошуку роботи кандидатів покоління меленіалів, які до 2025 року будуть представляти більшу частину кандидатів на ринку праці.

Дійсно рівень фінансової мотивації державних службовців в Україні залишається недостатньо привабливим на ринку праці. Хоча, протягом 2016-2020 років у державному секторі середньомісячна заробітна плата демонструє тенденцію до зростання з 5 953 грн/ос. у 2016 році до 15 123 грн/ос. у 2020 році [13]. Загальне зростання середньої заробітної плати за досліджуваний період становить 9 170 грн. (або 154%).

Окрім того, вагомим демотивуючим фактором, який порушує загальний принцип справедливості оплати праці у сфері державної служби, є наявність великих диспропорцій (рівнів компресії − співвідношення між найнижчим та найвищим рівнями оплати) в індивідуальних розмірах оплати праці для посад, які залежать більшою мірою не від результатів діяльності працівників, а від загального фонду оплати праці (ФОП) відомства (наприклад, наявності "економії ФОП"). Для врегулювання проблем пов'язаних з оплатою праці у сфері державної служби у травні 2020 року розпорядженням КМУ № 622-р затверджено Концепцію реформування системи оплати праці державних службовців та план заходів з її реалізації [20].

Підсумовуючи вищевикладене, можемо констатувати, що основними проблемами функціонування державної служби та управління людськими ресурсами на державній службі в Україні на сьогодні залишаються:

− відсутність точного моніторингу кількісного складу кадрового забезпечення державної служби, а саме відсутність повноцінної автоматизованої інформаційної системи, яка б дала змогу мати оперативні статистичні дані про стан управління людськими ресурсами;

− високий рівень плинності кадрів;

− гендерний дисбаланс;

− низький рівень мотивації та відповідальності за результати своєї діяльності серед державних службовців;

− недосконала існуюча конкурсна процедура відбору на посади державної служби (у т.ч. й через відсутність кадрового резерву);

− відсутність цілісної системи розвитку професійної компетентності державно-управлінських кадрів;

− низька конкурентність оплати праці (насамперед, для вищого керівництва державної служби) порівняно з приватним сектором;

− наявність великих диспропорцій (рівнів компресії) в індивідуальних розмірах оплати праці для посад (у т.ч. й для посад з подібним функціоналом), які залежать більшою мірою не від результатів діяльності, а від загального ФОП відомства;

− нерозвинена система соціального захисту працівників;

− високий рівень корупції та надмірна політизація кадрової політики в органах державної влади; та ін.

Оскільки більшість ЦОВВ не застосовують сучасні інструменти управління людськими ресурсами та професійного навчання – відсутній достатній рівень професійних знань у сфері добору персоналу на посади державної служби. Окрім того, залишається актуальним питання вдосконалення системи класифікації посад, можливості кар'єрного зростання державних службовців та ін.

Отже, з огляду на викладене, модернізація державної служби та управління людськими ресурсами постає об'єктивною пріоритетною потребою в умовах реформування системи державного управління в Україні загалом.

Нижче окреслимо наше бачення щодо пріоритетів модернізації державної служби та управління людськими ресурсами, які все більше переміщуються в антропологічну площину. Серед них:

– удосконалення та розвиток законодавства у сфері державної служби, зокрема упровадження необхідних змін до Закону України **"**Про державну службу**"** на основі принципів SIGMA;

– оптимізація системи ЦОВВ та посилення інституційної спроможності НАДС;

– упровадження сучасної та ефективної практики відбору персоналу на основі заслуг, особливо для державних службовців вищого рівня;

– запровадження прозорої та справедливої системи оплати праці на основі класифікації посад;

– розгортання інформаційної системи управління людськими ресурсами (HRMIS) в органах виконавчої влади для створення умов відкритого, прозорого та ефективного державного управління;

– запровадження нових підходів до професійного розвитку державних службовців;

– формування єдиної бази даних кадрового резерву, доступної для всіх ЦОВВ;

– трансформація організаційної культури державної служби в контексті сервісно-орієнтованого розвитку та ін.

Вищеокреслені пріоритети в котрий раз підтверджують доцільність осмислення прогресивних тенденцій модернізації державної служби та управління її людськими ресурсами (HR – human resources (людські ресурси)) безпосередньо через формування нової системи HR-менеджменту.

На наше переконання, HR-менеджмент – це одна з головних функцій будь-якої сучасної організації, оскільки він може виявитися тим критичним фактором, що визначає успіх або невдачу сучасної організації.

У контексті вищевикладеного нагадаємо, що ст. 1 Закону України “Про державну службу” передбачено функцію з управління персоналом державних органів [8]. При цьому чинним законодавством до персоналу державного органу віднесено як державних службовців такого органу, так і інших працівників, що виконують функції з обслуговування [8, ст.ст. 2 (п. 8, ч. 1) та 3 (ч. 4)]. Проте, управління персоналом в державних органах вужче за змістом діяльності, порівняно з управлінням людськими ресурсами. Саме тому, з метою успішної модернізації державної служби доцільно здійснити перехід від роботи з управління персоналом до системи управління людськими ресурсам (HR-менеджменту).

На сьогодні серед основних відмінностей в концепціях “управління персоналом” та “управлінні людськими ресурсами” (HR-менеджмент), як правило, відзначають такі [21]: HR-менеджмент зорієнтований не на потреби в персоналі в цілому, а на потреби в конкретній робочій силі; управління персоналом розглядає задіяний потенціал організації, в той час як HR-менеджмент розглядає персонал з точки зору наявних та нових робочих місць; при управлінні персоналом застосовується пасивна, а при HR-менеджменті – активна кадрова політика; при HR-менеджменті створюється інтегрована система кадрового менеджменту, в той час коли управління персоналом передбачає здійснення кадрової політики службою управління персоналом; управління персоналом на відміну від HR-менеджмент не зацікавлене в довгострокових

інвестиціях у людський капітал; система кадрового менеджменту при управлінні персоналом зорієнтована на колективні цінності, при HR-менеджмент – на індивідуальну роботу з персоналом тощо.

Отже, сучасні реалії дозволяють стверджувати, що сучасний HR виконує не лише сервісні функції, а перетворюється в стратегічного партнера керівництва та має безпосередній вплив на результативність та ефективність державної служби.

Висновки. Таким чином, вітчизняна система державної служби та управління людськими ресурсами об'єктивно потребує радикальної модернізації, насамперед, з метою подолання наслідків руйнування колишньої адміністративно-командної системи і старої ідеології "домінування держави над людиною" та забезпечення органів державної влади компетентними, високопрофесійними, ініціативними, патріотично налаштованими управлінськими кадрами. При цьому нові суспільні виклики, пов'язані з пандемією COVID-19 та економічним спадом, а також закріплення курсу на європейську та євроатлантичну інтеграцію у Конституції України в котрий раз підкреслюють доцільність впровадження європейських принципів публічного управління у практику діяльності вітчизняної державної служби у процесі її модернізації.

Отже, спроможність ефективно діяти у кризових ситуаціях та досягати цілей з використанням мінімально можливих ресурсів мають стати новими індикаторами ефективності у сфері державної служби та управління людськими ресурсами в так звану "постковідну епоху". Все це, у свою чергу, вимагає кращої спроможності органів державної влади (насамперед, інституцій "центру уряду" (Секретаріат КМУ, Мінфін, Мін'юст) забезпечувати якість урядових рішень, кращих процедур, більшої цифровізації, розвитку сервісно-орієнтованої культури тощо.

Враховуючи, що успіх модернізації державної служби та управління людськими ресурсами значною мірою залежить від якості HR-менеджменту в державних органах, то питання переосмислення традиційних HR-підходів до роботи з персоналом у державних органах, пошук і закріплення інноваційних HR-практик (у т.ч. й цифрових), які б враховували потреби державних службовців та створювали умови для їх постійного самовдосконалення, самопізнання й самореалізації в умовах нових викликів постає одним із визначальних пріоритетів реформування державного управління загалом та визначає перспективи наших подальших наукових досліджень.

Література:

1. #PARoverview – дослідження експертної думки щодо реалізації однієї з найважливіших для України реформ – реформи державного управління (Public Administration Reform). 2021. URL: http://constructive.institute/ projects/paroverv iew?fbclid=IwAR2LI2Bbu7 Thlu6L9jmhc5g-yGpY6lQGXhJQKfuuMexj6YKxxdGd DkINfZQ (дата звернення: 21.04.2021).

2. Колодій А.Ф. Парадигми змін і сучасний політичний процес в Україні. ЛРІДУ, 2014 року. URL: https://political-studies.com/wp-content/uploads/2014/03/change-paradigms-modern-ukraine.ppt (дата звернення: 21.04.2021).

3. Зелінський С.Е. Теоретико-методологічні засади комплексного оцінювання державних службовців та їх службової діяльності в Україні: автореф. дис.. д-ра. наук держ. упр. : 25.00.03. Київ, НАДУ, 2019. 36 с.

4. Рене Декарт. Вікіпедія. URL: https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%A0%D0%B5%D0%BD%D0%B5_%D0%94%D0%B5%D0%BA%D0%B0%D1%80%D1%82 (дата звернення: 21.04.2021).

5. Бужимська К.О. Теорія модернізації: виникнення, розвиток, сучасний стан. *Вісник ЖДТУ*. 2008. №2 (44). С. 216–227.

6. Войтович Р.В. Модернізація державного управління в умовах глобальної інтеграції. Вісник Національної академії державного управління при Президентові України. 2013. № 2. С. 14–23.

7. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 р. № 889-VIII. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19 (дата звернення: 21.04.2021).

8. Індекс глобальної конкурентоспроможності. URL : edclub.com.ua/.../indeks-globalnoyi-konkurentospromozhnosti (дата звернення: 21.04.2021).

9. Індекс сприйняття корупції у світі − 2020. URL: http://cpi.ti-ukraine.org/ (дата звернення: 21.04.2021).

10. Линдюк О.А. Модернізація державної служби в умовах України в умовах глобалізації: дис. … д-ра. наук держ. упр. : 25.00.03. Київ, 2017. 420 с.

11. Гончарук Н.Т., Прудиус Л.В. Модернізація державної служби та управління людськими ресурсами в Україні. Аспекти публічного управління. 2018. Т. 6, № 1−2. С. 42−51.

12. Офіційний сайт Національного агентства України з питань державної служби. URL : https://nads.gov.ua/ https://nads.gov.ua/ (дата звернення: 21.04.2021).

13. Державна служба статистики України. URL : http://www.ukrstat.gov.ua/ (дата звернення: 21.04.2021)..

14. Деякі питання реформування державного управління України: Розпорядження КМУ від 24 червня 2016 р. N 474-р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/474-2016-%D1%80 (дата звернення: 22.04.2021).

15. Звіт про виконання у 2020 році Стратегії реформування державного управління України. URL: https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/reforms/zvit2021-ukr-web.pdf (дата звернення: 20.04.2021).

16. Придиус Л.В. Управління якістю державної служби України: дис. …д-ра. наук держ. упр. : 25.00.03. Дніпро, 2018. 517 с.

17. Деякі питання призначення на посади державної служби на період дії карантину, установленого з метою запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої корона вірусом SARS-CoV-2: Постанова Кабінету Міністрів України від 22.04.2020 р. № 290. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/290-2020 (дата звернення: 20.04.2021).

18. Про внесення змін до деяких законів України щодо відновлення проведення конкурсів на зайняття посад державної служби та інших питань державної служби: Закон України від 23.02.2021 р. № 1285-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/1285-20 (дата звернення: 20.04.2021).

19. Про затвердження Порядку проведення оцінювання результатів службової діяльності державних службовців: Постанова Кабінету Міністрів України № 640 від 23.08.2017. URL :
https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/640-2017 (дата звернення: 20.04.2021).

20. Концепція реформування системи оплати праці державних службовців: Розпорядження КМУ від 27 травня 2020 р. № 622-р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/622-2020-%D1%80 (дата звернення: 20.04.2021).

21. Грідін О.В. HR-менеджмент в сучасних організаціях: особливості та перспективи впровадження. *Вісник Харківського національного технічного університету сільського господарства імені Петра Василенка*. Харків, 2017. Вип. 185. С. 160–172.

References:

1. #PARoverview – doslidzhennia ekspertnoi dumky shchodo realizatsii odniiei z naivazhlyvishykh dlia Ukrainy reform – reformy derzhavnoho upravlinnia (Public Administration Reform) [PARoverview - a study of expert opinion on the implementation of one of the most important reforms for Ukraine - public administration reform (Public Administration Reform)]. *constructive.institute*. Retrieved from http://constructive.institute/ projects/ paroverview?fbclid=Iw AR2LI2Bbu7Thlu6L9jmhc5g-yGpY6lQGXhJQKfuuMexj6YKxxdGdDkINfZQ [in Ukrainian].

2. Kolodii A.F. (2014). *Paradyhmy zmin i suchasnyi politychnyi protses v Ukraini [Paradigms of change and the modern political process in Ukraine]*.Retrieved from https:// political- studies.com/wp-content/uploads/2014/03/change-paradigms-modern-ukraine.ppt [in Ukrainian].

3. Zelinskyi, S.E. (2019). Teoretyko-metodolohichni zasady kompleksnoho otsiniuvannia derzhavnykh sluzhbovtsiv ta yikh sluzhbovoi diialnosti v Ukraini [Theoretical and methodological principles of comprehensive assessment of civil servants and their service activities in Ukraine]. *Extended abstract of Doctor's thesis*. Kyiv, NADU [in Ukrainian].

4. Rene Dekart. Vikipediia [Rene Descartes. Wikipedia]. Retrieved from https://uk.wikipedia. org/wiki/%D0%A0%D0% B5%D0%BD%D0%B5_%D0%94%D0%B5%D0%BA%D0%B0%D1% 80%D1%82 [in Ukrainian].

5. Buzhymska, K.O. (2008). Teoriia modernizatsii: vynyknennia, rozvytok, suchasnyi stan [Theory of modernization: origin, development, current state]. *Visnyk ZhDTU – Bulletin of ZhSTU*, 2 (44), 216–227 [in Ukrainian].

6. Voitovych, R.V. (2013). Modernizatsiia derzhavnoho upravlinnia v umovakh hlobalnoi intehratsii [Modernization of public administration in the context of global integration]. *Visnyk Natsionalnoi akademii derzhavnoho upravlinnia pry Prezydentovi Ukrainy − Bulletin of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine*, 2, 14–23[in Ukrainian].

7. Zakon Ukrainy Pro derzhavnu sluzhbu vid 10 hrud. 2015 roku № 889-19 [Law of Ukraine On Civil Service of December 10. 2015 № 889-19]. Retrieved from http: zakon.rada.gov.ua/go/889-19 [in Ukrainian].

8. Indeks hlobalnoi konkurentospromozhnosti [The Global Competitiveness Index]. Retrieved from edclub.com.ua/.../indeks-globalnoyi-konkurentospromozhnosti [in Ukrainian].

9. Indeks spryiniattia koruptsii u sviti [Corruption Perceptions Index]. Retrieved from http://cpi.ti-ukraine.org/ [in Ukrainian].

10. Lyndiuk, O.A. (2017). Modernizatsiia derzhavnoi sluzhby v umovakh Ukrainy v umovakh hlobalizatsii [Modernization of civil service in the conditions of Ukraine in the conditions of globalization]. *Doctor's thesis.* Kyiv, NADU [in Ukrainian].

11. Honcharuk, N.T., & Prudyus, L.V. (2018). Modernizatsiia derzhavnoi sluzhby ta upravlinnia liudskymy resursamy v Ukraini [Modernization of civil service and human resources management in Ukraine]. *Aspekty publichnoho upravlinnia – Aspects of public administration*, 1-2, 42-51 [in Ukrainian].

12. Ofitsiinyi sait Natsionalnoho ahentstva Ukrainy z pytan derzhavnoi sluzhby [Official site of the National Agency of Ukraine for Civil Service Affairs]. Retrieved from https://nads.gov.ua/ https://nads.gov.ua/ [in Ukrainian].

13. Derzhavna sluzhba statystyky Ukrainy [State Statistics Service of Ukraine]. Retrieved from http://www.ukrstat.gov.ua/ [in Ukrainian].

14. Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy Deiaki pytannia reformuvannia derzhavnoho upravlinnia Ukrainy vid 24.06.2016 r. № 474-r [Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine Some issues of public administration reform in Ukraine dated 24.06.2016 № 474-r]. (2016). Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/go/474-2016-%D1%80 [in Ukrainian].

15. Звіт про виконання у 2020 році Стратегії реформування державного управління України [Report on the implementation in 2020 of the Public Administration Reform Strategy of Ukraine]. Retrieved from https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/reforms/zvit2021-ukr-web.pdf [in Ukrainian].

16. Prudyus, L.V. (2018). Upravlinnia yakistiu derzhavnoi sluzhby Ukrainy [Quality management of the civil service of Ukraine]. *Doctor's thesis.* Dnipro, 2018 [in Ukrainian].

17. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy Deiaki pytannia pryznachennia na posady derzhavnoi sluzhby na period dii karantynu, ustanovlenoho z metoiu zapobihannia poshyrenniu na terytorii Ukrainy hostroi respiratornoi khvoroby COVID-19, sprychynenoi koronavirusom SARS-CoV-2: vid 22.04.2020 r. № 290 [Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine Some issues of appointment to civil service positions for the period of quarantine established to prevent the spread of acute respiratory disease COVID-19 caused by coronavirus SARS-CoV-2 in Ukraine: from 22.04.2020 № 290]. (2020, April 22). Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/290-2020 [in Ukrainian].

18. Zakon Ukrainy Pro vnesennia zmin do deiakykh zakoniv Ukrainy shchodo vidnovlennia provedennia konkursiv na zainiattia posad derzhavnoi sluzhby ta inshykh pytan derzhavnoi sluzhby: vid 23.02.2021 r. № 1285-IKh [Law of Ukraine On Amendments to Certain Laws of Ukraine Concerning the Resumption of Competitions for Civil Service Positions and Other Civil Service Issues: dated February 23, 2021 № 1285-IX]. (2021, February 23). Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/go/1285-20 [in Ukrainian].

19. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy Pro zatverdzhennia Poriadku provedennia otsiniuvannia rezultativ sluzhbovoi diialnosti derzhavnykh sluzhbovtsiv: № 640 vid 23.08.2017 [Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine On approval of the Procedure for evaluating the performance of civil servants: № 640 dated 23.08.2017]. (2017, August 23). Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/640-2017 [in Ukrainian].

20. Rozporiadzhennia KMU Kontseptsiia reformuvannia systemy oplaty pratsi derzhavnykh sluzhbovtsiv: vid 27.05.2020 r. № 622-r [Order of the Cabinet of Ministers Concept of reforming the system of remuneration of civil servants: from 27.05.2020 № 622-r]. (2020, May 27). Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/go/622-2020-%D1%80 [in Ukrainian].

21. Hridin, O.V. (2017). HR-menedzhment v suchasnykh orhanizatsiiakh: osoblyvosti ta perspektyvy vprovadzhennia [HR-management in modern organizations: features and prospects of implementation]. *Visnyk Kharkivskoho natsionalnoho tekhnichnoho universytetu silskoho hospodarstva imeni Petra Vasylenka* – Bulletin of the Petro Vasylenko Kharkiv National Technical University of Agriculture,185, 160–172 [in Ukrainian].

УДК 351

https://doi.org/10.52058/2708-7530-2021-4(10)-163-171

Прокопенко Тетяна Петрівна здобувач вищої освіти ступеня доктора філософії, Міжрегіональна Академія управління персоналом, вул. Фрометівська, 2, м. Київ, 03039, тел.: (050) 447-09-77, e-mail: prokopenko_tatiana2020@ukr.net, https://orcid.org/0000-0003-2898-1958

ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ РОЗРОБЛЕННЯ ТА ФУНКЦІОНУВАННЯ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ РОЗВИТКУ ТУРИЗМУ

Анотація. У результаті здійсненого у статті аналізу широкого переліку наукових робіт та досліджень з проблематики публічного адміністрування туризмом та рекреацією здійснено вибіркову рецепцію засадничих, фундаментальних принципів стратегічного планування механізмів реалізації державного регулювання розвитку туризму, серед яких:

– *принцип багатофункціональності*: передбачає розгляд туристичного менеджменту як матеріально-ресурсного, функціонально-організаційного та смислово-кінцевого результату застосування ідей, позицій та принципових положень щодо побудови внутрішньо-функціональної та зовнішньої систем надання послуг;

– *принцип державної законності*: наділення туристичної сфери конкретно-визначеним підтекстом, що знаходить свій прояв у виокремленні туризму в якості управлінсько-орієнтаційної діяльності;

– *принцип системності*: окреслення суб'єктно-об'єктної взаємодії у процесі надання туристичних послуг як передумови формування єдиноначальних приписів;

– *принцип інтеграції*: акцентування уваги на обов’язковості інтегративно-наглядових процесів у туристичній сфері управління персоналом;

– *принцип партнерства*: формування передумови стабілізації та гармонізації у сфері туристично-розвиткової галузі;

– *принцип мобільності і стійкості системи управління туризмом*: Здійснення аналізу контрольно-управлінської системи та її придатності до реагування на сутісно-обставинні зміни, ринкові перетворення задля нормування та стабілізації нагляду;

– *принцип мотивації*: створення підвалин туристично-підприємницького, туристично-персонального та цільового заохочень клієнтсько-виробничої бази.

Зазначено, що механізм державного регулювання розвитку туризму представляє собою складну систему, яка складається з: визначених параметрів, які, за умови їх активної взаємодії, мають змогу забезпечити ефективність у прийнятті управлінських рішень у сфері туризму; комплексу організаційно-економічних інструментів та методів, із застосуванням яких виконуються необхідні функції для забезпечення реалізації заходів для сприяння сталому розвитку сфери туризму.

Ключові слова: механізми державного управління, туристично-рекреаційне середовище, розвиток сфери капіталу, державно-приватне партнерство, соціально-економічний розвиток країни.

Prokopenko Tetyana Petrovna Candidate of Higher Education, Doctor of Philosophy, Interregional Academy of Personnel Management, Frometivska St., 2, Kyiv, 03039, tel.: (050) 447-09-77, e-mail: prokopenko_tatiana2020@ukr.net, https://orcid.org/0000-0003-2898-1958

THEORETICAL FUNDAMENTALS OF DEVELOPMENT AND FUNCTIONING OF STATE REGULATION OF TOURISM DEVELOPMENT

Abstract. As a result of the analysis of the wide list of scientific works and researches on problems of public administration of tourism and recreation carried out in the article the selective reception of basic, fundamental principles of strategic planning of mechanisms of realization of state regulation of tourism development, among which:

– principle of multifunctionality: provides for the consideration of tourism management as a material-resource, functional-organizational and semantic-final result of the application of ideas, positions and principles for the construction of internal-functional and external service delivery systems;

– principle of state legitimacy: endowment of the tourism sector with a specific subtext, which is manifested in the separation of tourism as a management and orientation activities;

– principle of systematization: outlining the subject-object interaction in the process of providing tourist services as a prerequisite for the formation of single-entry prescriptions;

– principle of integration: emphasizing the need for integrative and supervisory processes in the field of tourism personnel management;

– partnership principle: formation of preconditions for stabilization and harmonization in the field of tourism development;

– principle of mobility and sustainability of the tourism management system:

– analysis of the control and management system and its suitability to

– respond to substantive changes, market transformations to standardize and stabilize supervision;

– principle of motivation: the creation of the foundations of tourism-business, tourism-personal and targeted incentives for customer-production base.

It is noted that the mechanism of state regulation of tourism development is a complex system consisting of: certain parameters, which, provided their active interaction, can ensure efficiency in making management decisions in the field of tourism; a set of organizational and economic tools and methods, using which the necessary functions are performed to ensure the implementation of measures to promote sustainable development of tourism.

Keywords: mechanisms of public administration, tourist and recreational environment, development of capital sphere, public-private partnership, socio-economic development of the country.

Постановка проблеми. Одним із найдинамічніших явищ, на сьогоднішній день, у процесі активного розвитку світових економічних відносин виступає формування туристично-рекреаційної сфери. Така активізація пояснюється інтенсивними глобалізаційними процесами, збільшенням рівня мобільності населення, підвищенням стандартів життя людей у розвинених країнах світу, залученням великих обсягів інвестицій у туристично-рекреаційні регіони, які найбільш привабливі для потенційних інвесторів. Важливість аналізу місця та значення галузі туризму в процесах соціально-економічного розвитку держави зумовлена необхідністю ґрунтовного вдосконалення процесів функціонування механізмів публічного адміністрування туристичною сферою, активне використання яких сприятиме формуванню сприятливих умов для розвитку рекреаційної та суміжних галузей промисловості

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Наразі, існує досить широкий перелік наукових робіт та досліджень з проблематики публічного адміністрування туризмом та рекреацією. Разом з тим, можна підкреслити, що, наявні на сьогоднішній день, наукові дослідження сфери туризму, її основних змістовних конфігурацій та параметрів, понятійно-категоріального апарату механізмів реалізації державного розвитку туризму, а, також, проблематики економічного зростання даної індустрії у зарубіжних наукових колах, розкриті недостатньо повно. Тому, актуальними питаннями виступають розвиток теоретичної бази рекреаційно-туристичної сфери та процеси формування дієвої комплексної системи управління даною галуззю та її сталим розвитком, адже дані аспекти особливо відрізняються своєю новизною, вагомим місцем у соціально-економічному розвитку будь-якої держави та вагомою практичною значимістю.

Мета статті – удосконалити науково-практичні підходи щодо розгляду

механізмів реалізації державного регулювання розвитку туризму.

Виклад основного матеріалу. Пропонується розглянути роль та необхідність реалізації публічного адміністрування для результативного функціонування механізмів реалізації державного розвитку туризму в усіх, без винятку, країнах світу. Низка наукових досліджень у світовій науковій думці присвячена питанням виникнення проблем у процесі зіткнення загальнонаціональних інтересів держави та інтересів основних суб'єктів ринку туризму через підвищення рівня добробуту та рівня життя населення. Тож, реалізація дієвого публічного адміністрування даного напряму має вагоме значення для підтримки балансу суспільних та приватних інтересів за рахунок здійснення державою активного впливу на рекреаційно-туристичну сферу.

Щодо поняття «управління», у контексті даної роботи, то воно є системноутворюючим елементом роботи та перспективної розбудови туристичної сфери, котра схильна до експансіювання послуг за критеріями виробничо-послугових категорій, поєднаних із чітким окресленням ролі індивіда у подібному сполученні. Необхідно акцентувати увагу на тому, що контроль та нагляд у сфері туризму містить сутнісно-орієнтаційні відмінності від аналогічної діяльності у відмінних від зазначеного секторально-економічних управлінських сегментах. У той же час, концепт «людина-людина» найбільш ємно та повноцінно описує характерні ознаки контрольно-управлінських послуг у даній сфері. Відтак, управління туризмом є чітко зрозумілим, характерним та нормованим впливом на об'єктно-процесні капітали, що надають змогу використовувати теорії туристичного бізнесу в окремому векторі, за умови отримання раніше визначеного контекстного підсумку.

Вважаю, що менеджмент у сфері надання туристичних послуг співвідноситься із його функціонально-оперативним забезпеченням. Останнє реалізовується шляхом, зокрема: управлінсько-стратегічного розподілу обов'язків; підприємницько-управлінського аналізу роботи туристичних підрозділів; координуючої та розпорядчої діяльностей у сфері туристично-оперативної інтеграції; пошуку методологічних основ контролю та нагляду за роботою з людським капіталом; моніторингу професійно-робочого зростання працівників у сфері туризму; пошуку оптимальної моделі стимулювання та покращення ефективності роботи працівника. Окремі напрями забезпечення менеджменту туристичних послуг потребують більш детального опису.

При цьому, засадничими рисами стратегічного планування як інструменту забезпечення дієвості туристичної справи пропонується визначити [1, с. 14]:

1) фондово-технологічний, розподільчо-ресурсний та управлінсько-кадровий поділи (відповідно до юрисдикції);

2) пошук оптимальної комунікативної моделі, що дозволить найбільш

ефективно взаємодіяти із оточенням, соціумом та партнерами;

3) проблемно-координаційний підхід, що дозволяє відобразити закономірності внутрішнього влаштування організації;

4) пошук стратегічно-модельного підходу, що має ретроспективно-перспективний характер та дозволяє застосовувати сучасні управлінські підходи.

Туристично-підприємницький менеджмент має власним джерелом формування концептуальних основ персонально-ресурсних основ управління.

Опис даної сфери найкраще підкреслює дефінітивна сентенція Дж. Сторея, у контексті ресурсно-управлінської діяльності щодо людського капіталу. Науковець окреслює дану діяльність як управлінсько-організаційні дії щодо основ контролю за діяльністю відповідальних осіб, метою котрих є отримання конкретно визначених результатів – у конкуретно-стратегічних та кваліфікаційно-персональних технічних нормуваннях, що створюються на основі структурно-кадрових та культурно-виробничих методологічних рекомендацій. Зазначене твердження доводить, що людський капітал є невичерпним підприємницьки ресурсом, що дозволяє, повною мірою, реалізовувати управлінське мистецтво. Останнє, в свою чергу, виявляється у реалізації методично-практичних трактовок, метою формування котрих є мотиваційно-стимулююча діяльність, спрямована на мобілізацію професійної складової працівника [2, с. 30].

Технологічно-управлінський підтекст у сфері дозвіллєво-відпочинкової інфраструктури формує категоріально-понятійні принципи туристично-підприємницького управління.

Існує декілька ортодоксальних менеджмент-поглядів на класифікаційні особливості управлінських засадничих положень. Так, у 1912 році, Г. Емерсон опублікував теоретично-прикладне дослідження під назвою «Дванадцять принципів продуктивності», де було виокремлено, сформовано та проаналізовано підприємницько-управлінські трактати із їх практично-теоретичною регламентацією. Вченим було окреслено основи раціонального управління: 12 окремих принципів є тісно дотичними до стилістики встановлення контрольно-наглядових ідей, принципів раціоналізму, професійної та виробничої компетентностей, дисциплінарно-розпорядчих норм та розпорядків, ідеологій точності, корисної дії, повноти, моментності та перманентності обліково-аналізаторської активності. Окрім того, до зазначеного кластеру включаються більш загальні поняття, як-от: економіко-фінансове забезпечення та усно-письмові стандарти міжособистісної комунікації [3, с. 171].

За А. Файолем, наука управління сформована та стандартизована за такими принципами, як: професеійно-робочий розподіл обов’язків; коло компетенції та персональний вклад у професійну діяльність; застосування концепції дисциплінарної єдності; виокремлення єдиного державно-управлінського курсу

(стратегії) розвитку; ієрархія щодо розподілу персональних та загальнокорпоративних інтересів; формування кошторису, концепту розподілу грошових активів та фінансового схвалення за виконання конкретного завдання; поєднання централізовано-впорядкованого контролю, заснованого на забезпеченні умов професійної стабільності людського капіталу; корпоративна ініціативність як джерело новаторських ідей.

Спираючись на проведені дослідження, логічним буде виокремити такі управлінські принципи, надані Ф. Тейлором [4, с. 220-221], як:

1. Раціональне запозичення наукової методології та виробничо-операційної стандартизації діяльності персоналу на засалах трудової етики.

2. Пошук «ідеального працівника», який відповідатиме критеріям конкурентоздатності, персональних можливостей, пунктуальності та змоги виконувати енергозатратні операції.

3. Стандартизація в області науково-освітянського, персонального та розвитково-кваліфікаційного рівнів працівника.

4. Побудова управлінської діяльності на засадах взаємної допомоги, психоемоційного моніторингу та менеджмент-колаборації щодо основ реалізації вищевказаних принципів соціального інтегрування.

Варто наголосити, що туристично-управлінська діяльність являє собою нормовану, інтегровану та унікальну сферу організаційно-правової роботи. На відміну від інших галузевих принципів роботи, туристичний менеджмент є дотичним до виокремлення персони як основи будь-яких комунікативних зв'язків під час здійснення взаємодії. Відповідно, місце персоналу в управлінсько-розпорядчій діяльності отримує нові межі, Одночасно, відбувається перепрофілювання в контексті розуміння поняття «людські індивідуальні ознаки».

Належний рівень управлінсько-теоретичних концептів спрямований на вдосконалення управлінсько-стильових, ціннісно-персональних та управлінсько-активних засад приватного регулювання [3, с. 173].

На мою думку, менеджмент туризму засновується на таких принципових положеннях, як: робітничо-професійна лояльність; менеджмент-відповідальність; атмосферно-комунікативне забезпечення; причетність кожного працівника до реалізації будь-якого стартапу на засадах рівності внесків та отримання дивідендів; оперативне реагування на зміни обставин (середовища) професійного навантаження; реалізація принципів сатисфакції від роботи на засадах запозичення методологічних основ такої діяльності; здатність до пошуку оптимального балансу між такими категоріями, як : партнери-покупці, бізнес-постачальники, клієнтська база; формування необхідності професійно-етичного забезпечення ведення професійної діяльності; надання людському каптіалу

впевненості у їх профпридатності; якісно-контрольна та ресурсно-персональна діяльність керівництва компанії; перспективно-просторове бачення бізнес-концепції у хронологічному вимірі; ініціативність, всевимірність та продуктивність роботи.

Системно-підсумкова класифікація класично-сучасних управлінських концептів у сфері туризму зумовили необхідність побудови туристично-управлінських принципів керівництва, що систематизовані у Таблиці 1.

Таблиця 1.

Принципи управління в туризмі

Принципи управління	Характеристика принципів
Принцип багатофункціональності	Розгляд туристичного менеджменту як матеріально-ресурсного, послугового, функціонально-організаційного та смислово-кінцевого результату застосування ідей, позицій та принципових положень щодо побудови внутріщньофункціональної та зовнішньої системи надання послуг, що характеризуватимуться універсальністю, всевимірністю, класичністю та спрямованістю та оперативне вирішення ризиків, що пов’язані із діяльністю туристичної компанії, загалом
Принцип державної законності	Наділення туристичної сфери кокнретно-визначеним підтекстом, що знаходить свій прояв у виокремленні туризму в якості управлінсько-орієнтаційної діяльності, що має бути актуалізованою відповідно до вимог конкретної законодавчої юрисдикції
Принцип системності	Окреслення суб'єктно-об'єктної взаємодії у процесі надання туристичних послуг як передумови формування єдиноначальних приписів; подібний процес ґрунтується на гнучкості, змінності та невизначеності зовнішніх ризиків у сфері бізнес-підприємництва, що поєднані із персонально-факторним складом зазначених чинників
Принцип інтеграції	Акцентування уваги на обов’язковості інтегративно-наглядових процесів у сфері управління персоналом, контролю та нагляду за міжособистісними відносинами всередині професійно-робочої групи, організації, або підприємства
Принцип партнерства	Формування передумови стабілізації та гармонізації у сфері туристично-розвиткової галузі; ґрунтується на поєднанні персонально-значиимих, пріоритетно-галузевих та туристично-комунікативних основах нагляду, контролю та управління у даній сфері; в той же час, формується на засадах багатоскадності, поєднаності елементів та урзіноманітненні координаційно-розпорядчих елементів
Принцип мобільності і стійкості системи управління туризмом	Здійснення аналізу контрольно-управлінської системи та її придатності до реагування на сутісно-обставинні зміни, ринкові перетворення задля нормування та стабілізації нагляду; субсидіарними складовими визнаються туристична безпека, що формує у споживача послуг розуміння наявності елементів страхування та збереження власного життя за наявності форс-мажорних обставин

Принцип мотивації	Створення підвалин туристично-підприємницького, туристично-персонального та цільового заохочень клієнтсько-виробничої бази, що сприяє покращення професійно-виробничих коефіцієнтів корпорації.

Відтак, зазначені управлінсько-туристичні принципи містяться ознаки індентичності та взаємної дотичності. Кожен принцип виступає інструментарієм доповнення та окреслення характерних меж попереднього, вирішуючи питання синергетичного сприяння.

У підсумку, варто відзначити соціокультурне, стилістично-виробниче та еволюційно-хронологічне підґрунтя туристичної сфери бізнесу. З іншого боку, опосередковані чи прямі зміни у концептуально-виконавчих традиціях ведення управлінської діяльності у даній сфері є результатом державно-культурних, науково-технічних та туристсько-інфраструктурних трансформацій [5].

Висновки. Внаслідок аналізу науково-практичного доробку західних теоретиків, здійснено узагальнений аналіз понятійно-категоріального апарату в сфері державно-управлінських механізмів у процесі надання туристичних послуг. Обгрунтовано думку про те, що засадничими рисами стратегічного планування як інструменту забезпечення дієвості туристичної справи є: фондово-технологічний, розподільчо-ресурсний та управлінсько-кадровий поділи напрямів туристично-управлінської діяльності; пошук оптимальної комунікативної моделі, що дозволить найбільш ефективно взаємодіяти із оточенням, соціумом та партнерами у сфері туризму; проблемно-координаційний підхід, що дозволяє відобразити закономірності внутрішнього влаштування туристичної компанії, загалом; пошук стратегічно-модельного підходу, що має ретроспективно-перспективний характер та дозволяє застосовувати сучасні управлінські підходи у сфері туристично-розвиткової галузі.

Література:

1. Король О.Д., Крачило М.П. Менеджмент туризму: Навч. посіб. — К.: Знання, 2009. — 248 с.

2. Могильська Л.М. – «Управління персоналом та вдосконалення організації праці в туристичному підприємстві». – Дослідження на здобуття освітньо-кваліфікаційного рівня «магістр» за спеціальністю – Туризмознавство – Тернопільський економічний університет, Тернопіль, 2017р., 111 с.

3. Т.В. Шелеметьєва Систематизація принципів управління розвитком туризму в умовах трансформації національної економіки / Т.В. Шелеметьєва // Вісник економічної науки України. — 2018. — № 2 (35). — С. 171–176.

4. Дяченко Л. А. Суть та особливості управління підприємствами туристичної сфери / Л. А. Дяченко // Вісник Чернівецького торговельно-економічного інституту. Економічні науки. - 2012. - Вип. 1. - С. 217-224. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vchtei_2012_1_36

5. Непомнящий О. М. Аналіз сучасного стану фінансування міжнародними фінансовими організаціями інвестиційних проектів в Україні / О. М. Непомнящий, Ю. Г. Прав // Інвестиції: практика та досвід. - 2016. - № 19. - С. 72-76. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ipd_2016_19_17

References:

1. Korol, O.D., Krachylo, M.P. (2009). *Menedzhment turyzmu [Tourism Management]*. Kyiv: Znannia [in Ukrainian].

2. Mohylska, L.M. (2017). Upravlinnia personalom ta vdoskonalennia orhanizatsii pratsi v turystychnomu pidpryiemstvi [Personnel management and improvement of labor organization in the tourist enterprise]. *Master's thesis.* Ternopil: Ternopilskyi ekonomichnyi universytet [in Ukrainian].

3. Shelemetieva, T.V. (2018). Systematyzatsiia pryntsypiv upravlinnia rozvytkom turyzmu v umovakh transformatsii natsionalnoi ekonomiky [Systematization of management principles of tourism development in the conditions of transformation of national economy]. *Visnyk ekonomichnoi nauky Ukrainy — Bulletin of Economic Science of Ukraine, 2(35),* 171-176 [in Ukrainian].

4. Diachenko, L.A. (2012). Sut ta osoblyvosti upravlinnia pidpryiemstvamy turystychnoi sfery [The essence and features of management of enterprises in the tourism sector]. *Visnyk Chernivetskoho torhovelno-ekonomichnoho instytutu. Ekonomichni nauky – Bulletin of the Chernivtsi Trade and Economic Institute. Economic sciences, 1,* 217-224. Retrieved from http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vchtei_2012_1_36 [in Ukrainian].

5. Nepomniashchyi, O.M., Prav, Yu.H. (2016). Analiz suchasnoho stanu finansuvannia mizhnarodnymy finansovymy orhanizatsiiamy investytsiinykh proektiv v Ukraini [Analysis of the current state of financing by international financial organizations of investment projects in Ukraine]. *Investytsii: praktyka ta dosvid – Investments: practice and experience, 19,* 72-76. Retrieved from http://nbuv.gov.ua/UJRN/ipd_2016_19_17 [in Ukrainian].

УДК: 331.5.024.54

https://doi.org/10.52058/2708-7530-2021-4(10)-172-180

Страшко Людмила Володимирівна аспірантка кафедри публічного управління та адміністрування Інституту підготовки кадрів державної служби зайнятості України, вул. Нововокзальна, 17, м. Київ, 03038, тел.: (044) 536-14-85, e-mail: strashkoludmila@ukr.net, https://orcid.org/0000-0002-3623-5077

МЕХАНІЗМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ЗАЙНЯТОСТІ НАСЕЛЕННЯ

Анотація. Стаття присвячена дослідженню публічного управління у сфері зайнятості та аналізу відповідних механізмів публічного управління у сфері зайнятості.

Встановлено, що публічне управління охоплює багато секторів та інститутів сучасного суспільства. Ефективний механізм публічного управління та адміністрування включає в себе всі загальні складники управлінського механізму: суб'єкт управління, наділений повноваженнями і обов'язками з управління; об'єкт управління, зобов'язаний реагувати на дії суб'єкта; суспільно значимий факт, що викликає необхідність публічного управління; спрямовані дії суб'єкта і дії об'єкта у відповідь на управління.

Проаналізовано, що сфера зайнятості населення та ринок праці є найбільш динамічними елементами економіки. В них не тільки переплітаються інтереси працівників і роботодавців, але й відображаються економічні, політичні, демографічні, соціальні та інші процеси. З активізацією процесів євроінтеграції відбулося перетворення національного ринку праці та державної служби зайнятості у напрямі набуття сервісно-орієнтованих характеристик та інноваційного типу розвитку.

З'ясовано, що одним із основних напрямів трансформації публічного управління в Україні є вдосконалення сфери надання публічних послуг у сфері зайнятості. Держава існує для виконання певних функцій − пропонувати громадянам соціальну допомогу, надавати публічні послуги. Охарактеризовано, що публічне управління – це пошук у найкращий спосіб використання ресурсів задля досягнення пріоритетних цілей державної політики. Поява нової форми управління у публічній сфері була спричинена потребою модернізувати організаційні структури і процедури, які вони використовують, для того, щоб усі інституції публічної сфери працювали краще. Публічне управління стосується ефективного функціонування всієї системи політичних інституцій. Державна

політика зайнятості населення виконує своєрідну роль в узгодженні економічної та соціальної політики держави. З її допомогою детермінується ієрархія цілей та завдань регулювання пропорцій суспільного відтворення, забезпечується сприяння соціально-економічному розвитку суспільства.

Запропоновані наступні механізми публічного управління у сфері зайнятості: нормативно-правовий, інституційний, організаційно-економічний, інформаційний.

Ключові слова: держава, політика зайнятості, механізм, публічне управління, розвиток, сфера зайнятості.

Strashko Lyudmila Volodymyrivna Postgraduate student of the Department of Public Administration and Administration of the Institute for the Ukrainian state employment service training institute, Novovokzalna St., 17, Kyiv, 03038, tel.: (044) 536-14-85, e-mail: ribchinski@gmail.com, https://orcid.org/0000-0002-3695-1903

MECHANISMS OF PUBLIC ADMINISTRATION IN THE FIELD OF EMPLOYMENT OF THE POPULATION

Abstract. The article is devoted to the study of public administration in the field of employment and analysis of the relevant mechanisms of public administration in the field of employment.

It has been established that public administration covers many sectors and institutes of modern society. The effective mechanism of public administration and administration includes all general components of the management mechanism: the management subject, endowed with powers and responsibilities for management; the object of management, is obliged to respond to the actions of the subject; a socially significant fact that causes the need for public administration; directed actions of the subject and action of the object in response to management.

It was analyze that the sphere of employment and labor market is the most dynamic elements of the economy. They were not only intertwine by the interests of employees and employers, but also reflected economic, political, demographic, social and other processes. With the intensification of European integration processes there was a transformation of the national labor market and the State Employment Service in the direction of acquiring service-oriented characteristics and innovative development type.

It has been found that one of the main directions of transformation of public administration in Ukraine is to improve the sphere of public employment services. The state exists to carry out certain functions - to offer social assistance to citizens, provide public services. Described that public administration is a search for the best way to use

resources to achieve priority objectives of public policy. The emergence of a new form of management in the public sphere was caused by the need to modernize the organizational structures and procedures that they use, so that all public sphere institutions work better. Public administration relates to the effective functioning of the entire system of political institutions. The state policy of employment of the population performs a peculiar role in coordinating the state's economic and social policy. With its help, the hierarchy of goals and tasks of regulation of proportions of social reproduction are determined, promoting socio-economic development of society.

The following mechanisms of public administration in the field of employment were propose: normative legal, institutional, organizational and economic, informational.

Keywords: State, Employment Policy, Mechanism, Public Administration, Development, Employment.

Постановка проблеми. Трансформація сфери надання публічних послуг населенню є одним з пріоритетних завдань модернізації публічного управління в Україні. Реалії сьогодення засвідчують появу нових суб'єктів, які реалізують власні інтереси, змінюються інститути (створюються нові структури) та інституції (впроваджуються нові стратегії, закони). Відповідно відбувається і зміна механізмів та інструментів публічного управління.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дану тему досліджувало багато національних та зарубіжних науковців і практиків, зокрема, Л. Малюга [2], О. Загороднюк [2], А. Медведь [2] вивчали механізму публічного управління та адміністрування, підвищення якості послуг у сервісно-орієнтованій моделі держави тощо. Дослідженню інших аспектів ринку праці та зайнятості присвячено праці вітчизняних науковців: В. Близнюк, О. Грішнової, О. Коломійця, А. Колота, І. Петрова, В. Петюха та інших. Вивченню теоретичних та практичних аспектів інституціональних перетворень ринку праці, системи соціального забезпечення, формування та реалізації державної політики у сфері зайнятості населення в Україні присвячено наукові дослідження С. Архієреєва, А. Гриценка, П. Мазурка, Ю. Маршавіна, О. Петроє, Н. Савченко, О.Сардака, В. Сибірцева [7] та ін.

Метою статті є дослідження публічного управління у сфері зайнятості та аналіз відповідних механізмів публічного управління у сфері зайнятості.

Виклад основного матеріалу. Термін «публічне управління» характеризує внутрішню діяльність державних установ, зокрема вирішення таких управлінських питань, як контроль, керівництво, планування, організаційне забезпечення, забезпечення інформаційними технологіями, управління персоналом та оцінка ефективності [1]. Публічне управління охоплює багато

секторів та інститутів сучасного суспільства. Ефективний механізм публічного управління та адміністрування включає в себе всі загальні складники управлінського механізму: суб'єкт управління, наділений повноваженнями і обов'язками з управління; об'єкт управління, зобов'язаний реагувати на дії суб'єкта; суспільно значимий факт, що викликає необхідність публічного управління; спрямовані дії суб'єкта і дії об'єкта у відповідь на управління [2].

Одним із основних напрямів трансформації публічного управління в Україні є вдосконалення сфери надання публічних послуг у сфері зайнятості. Держава існує для виконання певних функцій − пропонувати громадянам соціальну допомогу, надавати публічні послуги. Держава не управляє громадянами, а надає їм послуги. Її різноманітні дії спрямовані на створення умов для реалізації громадянами своїх прав та свобод. Відповідно до цього новими рисами загального стилю державного управління стали чутливість до конкретних потреб громадян у послугах, тобто орієнтація на їх виявлення і задоволення, забезпечення зручності надання послуг для громадян, мінімізація витрат часу та ресурсів [3].

10 березня 2021 року на засіданні Уряду прийнято постанову щодо удосконалення механізмів надання послуг населенню Державною службою зайнятості України. Зокрема, документом передбачено такі зміни:

— підтвердження безробітним наміру перебувати в статусі безробітного в період карантину в дистанційному режимі без необхідності безпосереднього відвідування центру зайнятості;

— збільшення з 10 до 30 днів строку подання до центрів зайнятості документів, на підставі яких їм було надано статус в період карантину в режимі онлайн;

— впровадження дистанційного складання плану працевлаштування;

— отримання права на проходження професійної підготовки особами, звільненими з військової служби після участі у проведенні АТО до досягнення ними пенсійного віку;

— поширення права на отримання роботодавцями компенсації за сплату ЄСВ за працевлаштування непрацюючих працездатних осіб, які отримують державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям.

Соціолог Мері Паркер Фоллетт запропонувала дефініцію категорії «управління» (англ. – management) як «мистецтво виконувати роботу через інших людей» [4]. Це визначення вказує на те, що підвищити дієвість управління можна шляхом підвищення ефективності використання людських ресурсів. Відповідно до неокласичної теорії менеджменту у центрі уваги перебуває людина, а не організаційна структура. Так, у державному секторі модель публічного адміністрування («бюрократична модель») трансформувалася у модель публічного управління («ринкова модель»): акценти змістилися з виконання

роботи згідно з інструкціями та чіткими правилами на роботу, що спрямована на надання якісних публічних послуг та досягнення ефективних результатів. Незважаючи на те, що управління у приватній та публічній сферах почало здійснюватися подібно, публічне управління має свої особливості. Головна мета будь-якого управлінця у публічній чи у приватній сфері – з мінімальними витратами ресурсів, часу і зусиль досягнути максимальної ефективності, дієвості і результативності. Основне ж завдання, яке стоїть перед публічним управлінцем, відмінне від завдання, яке виконує бізнес-управлінець. Якщо бізнесовий управлінець своєю діяльністю прямо впливає на отримання прибутку певної підприємницької одиниці, то публічний управлінець – на якість життя громадян певної адміністративно-територіальної одиниці чи держави в цілому. Публічний управлінець намагається найбільш раціонально використати наявну інфраструктуру для надання публічних благ та задоволення суспільного інтересу.

«Публічне управління» – це пошук у найкращий спосіб використання ресурсів задля досягнення пріоритетних цілей державної політики [5]. Поява нової форми управління у публічній сфері була спричинена потребою модернізувати організаційні структури і процедури, які вони використовують, для того, щоб усі інституції публічної сфери працювали краще. Публічне управління стосується ефективного функціонування всієї системи політичних інституцій. Отже, є певні механізми, за якими формується та реалізується політика зайнятості. З огляду на це наведемо механізми публічного управління у сфері зайнятості:

1. Нормативно-правовий механізм – це ієрархічний комплекс правових норм та принципів, які врегульовують зміст та процес здійснення політики зайнятості, тобто правовий механізм сфери зайнятості, та комплекс ролей та взаємозв’язків, що містить правовідносини, які утворюються під час проведення політики зайнятості та низку специфічних ролей, форм і методів роботи суб’єктів здійснення цієї політики. Насамперед, це Конвенції Міжнародної організації праці, Цілі Сталого Розвитку до 2030 р., Пріоритети Східного Партнерства до 2020 р., Угода про асоціацію між Україною та ЄС. Останнім документом, глава 21 «Співробітництво у галузі зайнятості, соціальної політики та рівних можливостей», передбачено необхідність «посилення діалогу та співробітництва щодо забезпечення гідної праці, політики зайнятості, безпечних та здорових умов праці, соціального діалогу, соціального захисту, соціального залучення, гендерної рівності та недискримінації» з метою: розв’язання проблем глобалізації, демографічних змін; зменшення тіньової економіки; забезпечення збільшення кількості робочих місць з гідними умовами праці; модернізація системи соціального захисту; просування соціального діалогу та ін. Закони України: «Про зайнятість населення» від 5 липня 2012 року № 5067-VI., «Про

загальнообов'язкове державне соціальне страхування» від 2 березня 2000 року № 1533-III. Генеральна угода про регулювання основних принципів і норм реалізації соціально-економічної політики і трудових відносин в Україні на 2019–2021 роки від 14 травня 2019 року та інші нормативно-правові акти (накази, постанови, розпорядження).

2. Інституційним механізмом є комплекс державних інститутів, що задіяні, під час того, як формується і впроваджується політика зайнятості. На думку Д. Норта основу інституційного середовища утворює певна норма або стандарт поведінки, яка визнана у суспільстві. Такі соціальні норми та їх угрупування мають місце в кожній зі сфер суспільних відносин, а інституційний розвиток пов'язаний із взаємодією інтересів, стимулів та правил [6]. Їх унормування може бути визначено у формальних або неформальних інституціях: кодексах, законах та інших нормативно-правових актах або суспільних звичаях. Аналіз інституційної складової для забезпечення збалансованості на ринку праці на основі системного підходу присвячено дослідження В. Сибірцева. Науковець визначив стратегічні орієнтири, яких планується досягти у разі забезпечення збалансованості ринку праці. В запропонованій моделі сформовано структурну взаємодію та напрями впливів інститутів ринку праці за зовнішніми та внутрішніми рівнями збалансованості [7].

Особливе місце у сфері регулювання праці та зайнятості населення займає МОП, діяльність якої побудовано на засадах трипартизму (тристороннє представництво органів державної влади, профспілок та організацій роботодавців) та соціального діалогу. Конвенції та рекомендації МОП спрямовані на вироблення узгоджених рішень представниками працівників, роботодавців, влади та є обов'язковими для керівництва в роботі державами-учасницями [8]. Національну систему зайнятості побудовано з урахуванням міжнародних підходів.

Відповідно до рекомендацій МОП функції з реалізації державної політики у сфері зайнятості населення задля забезпечення повної зайнятості та розвитку продуктивних сил покладаються на національну службу зайнятості та її мережу. Головне завдання діяльності полягає в забезпеченні ефективного добору та влаштування працівників на роботу [9]. Державна служба зайнятості України, створена у 1990 році, реалізує державну політику у сфері зайнятості населення. Її діяльність регламентується Законами України «Про зайнятість населення», «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття», Положенням про державну службу зайнятості та ін. Головною державною установою у системі державної служби зайнятості є Державний центр зайнятості, який виконує повноваження безпосередньо через регіональні та базові центри зайнятості, їхні філії, навчальні заклади Служби та підпорядкованих Службі

юридичних осіб. Таким чином, центральний апарат Служби визначає функції та обсяг повноважень регіональних і базових центрів зайнятості, а також їхніх філій [10].

3. Організаційно-економічний механізм – сукупність важелів та інструментів забезпечення сфери зайнятості України, серед яких основними є прогнозування, регулювання та управління процесами зайнятості. При цьому необхідним є забезпечення науково обґрунтованого прогнозування різних аспектів розвитку професійного ринку праці; створення сучасної інформаційної бази, що передбачає використання балансових методів, а також застосування світового досвіду функціонування систем територіального соціально-економічного моніторингу; заходи з регулювання пропозиції робочої сили та її наближення до структури попиту на неї за професіями, а також заходи з розширення попиту на робочу силу; розробка і реалізація ефективних програм сприяння зайнятості населення на державному, регіональному і місцевому рівнях [11].

4. Інформаційний механізм ґрунтується на тому, що кожний суб'єкт інформаційного процесу повинен мати відповідну правову свідомість, бути законослухняним, добре уявляти наслідки свої дій для інших суб'єктів та міру відповідальності на випадок порушення їхніх життєво важливих інтересів. Нові форми і види зайнятості є реакцією на виклики сучасності і потребують законодавчо-економічного реагування зі сторони державних інституцій. Здійснюючи заходи в сприянні працевлаштування, служба зайнятості співпрацює з підприємствами, установами, організаціями та надає послуги різним категоріям громадян. Технології взаємодії змінюються – впроваджуються інформаційні технології, індивідуалізація надання послуг та розширення каналів комунікації – і тому потребують осмислення та впровадження нових ресурсних можливостей [12].

Наразі функціонує оновлений сайт державної служби зайнятості України, який містить: інформацію щодо структури та управління в сфери зайнятості; інформаційні блоки про перелік та умови отримання послуг «Громадянам», «Роботодавцям», «Аналітика та статистика» та ін.; електронні сервіси «Електронна черга», «Електронний кабінет шукача роботи», «Електронний кабінет роботодавця»; інтегровані вебпортали пошуку вакансій та регіональних служб зайнятості; освітній портал (https://skills.dcz.gov.ua/), на якому розміщено інформаційні та навчальні ресурси для громадян, роботодавців та працівників служби та ін.

Ці сервіси надають можливість дистанційно в зручний час ознайомитись з переліком і порядком отримання послуг, що надаються службою зайнятості: самостійного онлайн пошуку роботи і добору працівників, у тому числі допомогу у створенні та поширенні відео резюме, підготовку та проведення онлайн

співбесід шукачів роботи з роботодавцями, відкриття власної справи, отримання нової професії та підвищення кваліфікації та ін.

Висновки. Узагальнюючи, можливо зробити висновок, що в Україні на державному рівні сформовано цілісну систему управління сферою зайнятості, яка відповідає міжнародним умовам регулювання сфери зайнятості. Ефективна взаємодія державних інституцій та органів місцевого самоврядування, профспілкових і громадських об'єднань, що відстоюють інтереси працюючих, роботодавців, закладів освіти як на національному, так і на регіональному і місцевих рівнях забезпечує реалізацію конституційних прав громадян у сфері праці та зайнятості. Це передбачає визначення переліків відповідних заходів, форм та методів їх реалізації, своєчасний аналіз та ефективність їх застосування тощо, а також системність проведення відповідних реформ з огляду на вимоги часу.

Література:

1. Глосарій Програми розвитку ООН. URL: http://www.unpan.org/Directories/ UNPublicAdministrationGlossary

2. Малюга Л. М., Загороднюк О. В. Формування механізму публічного управління та адміністрування в Україні. Східна Європа: економіка, бізнес та управління, Випуск 3 (03), 2016. С. 62-65.

3. Медведь А. В. Підвищення якості послуг у сервісно-орієнтованій моделі держави. Державне управління: теорія та практика №1, 2019. С. 50–57.

4. Mary P. Follett. Creating Democracy, Transforming Management, Tonn, Joan C., New Haven: Yale University Press, 2003. 366 p.

5. Keeling D. Management in Government, 1972. London: Allen & Unwin.

6. Davis, Lance E and Douglass C North (1971), *Institutional Change and American Economic Growth*, Cambridge, UK: Cambridge University Press.

7. Сибірцев В. В. Розвиток інституціональної складової державного регулювання збалансованості національного ринку праці. Економіка розвитку. 2017. № 1. С. 39-49.

8. Загальна декларація прав людини : прийнята і проголошена резолюцією 217 А (III) Генеральної Асамблеї ООН від 10 груд. 1948 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/ 995_015#Text

9. Конвенція Міжнародної організації праці № 88 про організацію служби зайнятості URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993_224#Text

10. Положення про державну службу зайнятості, затверджене наказом Міністерства соціальної політики України від 14.06.2019 року № 945, зареєстровано в Міністерстві юстиції України від 04.07.2019 р. за № 733/33704. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0733-19#Text

11. *Добренко О. Напрями удосконалення організаційно-економічного механізму державного регулювання професійного ринку праці. Україна: аспекти праці. 2014. № 7. С. 44-49.* URL*: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Uap_2014_7_9*

12. Співпраця служби зайнятості з сайтами пошуку роботи, приватними агентствами зайнятості, галузевими об'єднаннями роботодавців та іншими представниками бізнесу з

урахуванням міжнародних практик: науково-практичні рекомендації / за заг. ред. Войтович Р.В. та Линдюк О. А. Київ: ІПК ДСЗУ, 2020. 60 с.

References:

1. Glosarij Programy` rozvy`tku OON [Glossary United Nations Development Program]. URL: http://www.unpan.org/ Directories/UNPublicAdministrationGlossary [in Ukrainian].

2. Malyuga, L. M., Zagorodnyuk, O. V. (2016). Formuvannya mexanizmu publichnogo upravlinnya ta administruvannya v Ukrayini [Formation of a mechanism for public administration and administration in Ukraine]. *Sxidna Yevropa: ekonomika, biznes ta upravlinnya – Eastern Europe: Economics, Business and Management*, 3 (03), 62-65 [in Ukrainian].

3. Medved`, A. V. (2019). Pidvy`shhennya yakosti poslug u servisno-oriyentovanij modeli derzhavy` [Improving the quality of services in a service-oriented model of the state]. *Derzhavne upravlinnya: teoriya ta prakty`ka – Public Administration: Theory and Practice* 1, 50–57 [in Ukrainian].

4. Mary, P. Follett (2003). Creating Democracy, Transforming Management, Tonn, Joan C., New Haven: Yale University Press, 366 p [in English].

5. Keeling, D. (1972). Management in Government. London: Allen & Unwin [in English].

6. Davis, Lance E and Douglass C North (1971), *Institutional Change and American Economic Growth*, Cambridge, UK: Cambridge University Press [in English].

7. Sy`bircev, V. V. (2017). Rozvy`tok insty`tucional`noyi skladovoyi derzhavnogo regulyuvannya zbalansovanosti nacional`nogo ry`nku praci [Development of institutional component of state regulation of balancing of the national labor market]. *Ekonomika rozvy`tku – Development economy*, 1, 39-49 [in Ukrainian].

8. The general declaration of human rights: adopted and proclaimed by resolution 217 A (III) UN General Assembly of 10.12.1948. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015#Text [in Ukrainian].

9. Konvenciya Mizhnarodnoyi organizaciyi praci №88 pro organizaciyu sluzhby` zajnyatosti [Convention of the International Labor Organization №88 on the organization of employment service] URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993_224#Text [in Ukrainian].

10. Polozhennya pro derzhavnu sluzhbu zajnyatosti, zatverdzhene nakazom Ministerstva social`noyi polity`ky` Ukrayiny` [Regulations on the State Employment Service approved by the Order of the Ministry of Social Policy of Ukraine] 14.06.2019, № 945. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0733-19#Text [in Ukrainian].

11. *Dobrenko, O. (2014). Napryamy` udoskonalennya organizacijno-ekonomichnogo mexanizmu derzhavnogo regulyuvannya profesijnogo ry`nku praci [Directions of improvement of the organizational and economic mechanism of state regulation of the professional labor market]. Ukraine: aspects of labor –Ukraine: aspects of labor, 7, 44-49.* URL: *http://nbuv.gov.ua/UJRN/Uap_2014_7_9* [in Ukrainian].

12. Spivpracya sluzhby` zajnyatosti z sajtamy` poshuku roboty`, pry`vatny`my` agentstvamy` zajnyatosti, galuzevy`my` ob'yednannyamy` robotodavciv ta inshy`my` predstavny`kamy` biznesu z uraxuvannyam mizhnarodny`x prakty`k: naukovo-prakty`chni rekomendaciyi [Cooperation of employment services with job search sites, private employment agencies, industry associations of employers and other business associations, taking into account international practices: scientific and practical recommendations], Kyiv, Ukraine [in Ukrainian].

УДК: 330.59:303.7:316.344

https://doi.org/10.52058/2708-7530-2021-4(10)-181-190

Тур Ірина Юріївна старший викладач кафедри публічного управління та підприємництва, Національний аерокосмічний університет ім. М.Є. Жуковського «ХАІ», вул. Чкалова, 17, м. Харків, 61070, тел.: (057) 788-46-01, e-mail.: Iryna.Tur@gmail.com, https://orcid.org/0000-0003-1630-7878

МЕТОДИКА ОЦІНЮВАННЯ РІВНЯ ЯКОСТІ УПРАВЛІННЯ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНИМ ПАРТНЕРСТВОМ

Анотація. Поява та розвиток приватного підприємництва обумовлює виникнення взаємовідносин між державою та приватними структурами з приводу об'єднання зусиль для задоволення суспільних потреб. В ринкових умовах держава отримує ряд функцій, які часто їй не під силу виконати. Виходом із такого стану є об'єднання державного регулювання із можливостями приватного сектору, тобто побудова між ними партнерських відносин. Ці відносини проявляють себе у різних моделях, покликаних задовольняти відповідні суспільні потреби. На розвиток державно-приватних партнерств (ДПП) у минулому мали вплив наступні обставини: приватизація державних активів та, відповідно, формування спільної власності у формі ДПП; нестача коштів у держави для модернізації та розширення інфраструктури, що перебуває у них у власності та залучення приватного капіталу на взаємовигідних умовах, як спосіб вирішення цієї проблеми; мобільність бізнесу до прийняття рішень або нововведень, використання їм технічних та технологічних інновацій. Держава, з іншого боку, мала можливість посприяти реалізації проектів шляхом різних інституційних змін, а також завдяки використанню фінансово-економічних важелів – субсидій, гарантій та інших форм підтримки. Таким чином існуюча зараз необхідність у ДПП обумовлена невідповідністю зростаючих потреб в суспільних послугах з ресурсними можливостями держави щодо їх задоволення. В Україні ДПП в сучасних формах запроваджені порівняно недавно. Основними економічними причинами запровадження ДПП в Україні є інфраструктурний та бюджетний дефіцит, а також проблеми ефективності державних інвестицій.

Розглянуто необхідність ефективного регулювання відносин між усіма учасниками ДПП та запропоновано методику оцінювання рівня якості управління державно-приватним партнерством.

Зазначено, що розроблений методичний підхід дозволяє оцінити ефективність державної політики щодо розвитку державно-приватного

партнерства в Україні, виявити її «слабкі місця» та обґрунтувати подальші пропозиції щодо покращення стану впровадження та реалізації проектів на таких умовах. Розширення ініціатив з імплементації та вдалого завершення проектів на засадах державно-приватного партнерства є запорукою подальшого розвитку держави та добробуту населення.

Ключові слова: державно-приватне партнерство, якість, управління державно-приватним партнерством, партнерство влади і бізнесу, показники, методика.

Tur Iryna Yuriivna Senior Lecturer Department of Public Administration and Entrepreneurship, National Aerospace University named after M. E. Zhukovsky «KhAI», Chkalova St., 17, Kharkiv, 61070, tel.: (057) 788-46-01, e-mail: Iryna.Tur@gmail.com, https://orcid.org/0000-0003-1630-7878

METHODOLOGY FOR ASSESSING THE LEVEL OF QUALITY OF PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP MANAGEMENT

Abstract. The emergence and development of private entrepreneurship causes the beggining of relationships between the state and private structures regarding the combination of efforts to meet public needs. In market conditions, a number of functions are falling on the state, which often do not force it. In order to solve this problem, state combines the goverment regulation with the capabilities of the private sector, that build partnerships between them. These relationships can be reflected in different models, which designed to satisfy the relevant public needs. The following circumstances were influenced on the development of public-private partnerships (PPP): the privatization of state assets and, accordingly, the formation of common property in the form of PPP; lack of financial resourses from the state for modernization and expansion of the infrastructure that owns them and to rise private capital on mutually beneficial terms as a way to solve this problem; mobility of business before making decisions or innovations, use of technical and technological innovations. The state, on the other hand, can contribute to implementing projects through various institutional changes, as well as through the use of financial and economic levers - subsidies, guarantees and other forms of support. Thus, the necessity for PPP is due to the inconsistency of growing needs in public services with resource opportunities for their satisfaction. In Ukraine, PPP in modern forms introduced relatively recently. The main economic reasons for providing of PPP in Ukraine are infrastructure and budget deficits, as well as problems of state investment.

The necessity of effective regulation of relations between all PPP participants is considered and a methodology for assessing the level of quality of public-private

partnership management is proposed.

It is highlighted that the developed methodological approach allows to assess the effectiveness of the state policy on the development of public-private partnership in Ukraine, to identify its "weaknesses" and substantiate further proposals for improving the implementation and providing of projects on such conditions. Expansion initiatives for implementation and successful completion of projects on the principles of public-private partnership are a guarantee of further development of the state and well-being of the population.

Keywords: state-private partnership, quality, public-private partnership management, partnership and business, indicators, methodology.

Постановка проблеми. Глибокі політичні, економічні і соціальні перетворення у країнах з перехідною економікою, інтенсивні процеси глобалізації в сучасному світі, які відбувалися у світі в останні роки, створили ґрунт для консолідації зусиль державної влади, органів місцевого самоврядування і бізнес-співтовариства у вирішенні завдань задоволення потреб населення в широкому спектрі послуг, які традиційно були сферою відповідальності органів державної влади і місцевого самоврядування. Запроваджені у багатьох країнах світу плани антикризових дій та посткризового відновлення економіки передбачають розширення співробітництва між державою, підприємницьким сектором і громадянським суспільством, що можливо лише на основі формування партнерських відносин у якості державно-приватного (ДПП), яке має стати дієвим механізмом розвитку інфраструктури та надання суспільних послуг.

Державно-приватне партнерство (ДПП) – це засноване на договорі довгострокове співробітництво між державою (державними органами та органами місцевого самоврядування), а також приватними компаніями, спрямоване на фінансування, проектування, впровадження та управління публічними об'єктами і публічними послугами (public facilities and public services), які традиційно забезпечуються державою (публічним сектором) [1]. Партнерство влади і бізнесу стає способом оптимізації здійснення державою своїх обов’язків перед народом, одним із способів забезпечення реалізації цілей розвитку в інтересах всього суспільства, засобом реформування державного управління відповідно до концепції "держави-партнера" [2]. Державно-приватне партнерство (ДПП) визначено серед ключових механізмів реалізації політики модернізації економіки України, вирішення важливих соціально-економічних проблем. Висока ефективність ДПП як форми взаємодії держави та бізнесу доведена досвідом багатьох країн світу [3].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Привабливість ідеї державно-публічного партнерства для суспільства стимулює практичні спроби реалізації

проектів ДПП у різних країнах світу, але це не означає простоту її реалізації. Складнощі, пов'язані з реалізацією проектів ДПП, та ризики таких проектів у світовій практиці досліджувались у роботах, авторами яких є вітчизняні та зарубіжні вчені, як О. Бойко, І. Брайловський, В. Варнавський, В. Геєць, Л. Гриценко, І. Запатріна, О. Маслюківська, Г. Патрінос, В. Пильтяй, А. Раман, В. Тищенко, Є. Черевиков, Л. Шемаєва Л. та інші. Однак у наукових працях названих авторів відсутнє комплексне дослідження управляння якістю державно-приватним партнерством в Україні, особливо в умовах динамічного зовнішнього середовища, що притаманне сучасному стану країни. Тому розробка методики оцінювання рівня якості управління державно-приватним партнерством є актуальною.

Метою статті є розробка методичного підходу, який характеризує рівень якості управління державно-приватним партнерством в Україні.

Виклад основного матеріалу. Посткризове відновлення та забезпечення конкурентоспроможного соціально-економічного розвитку України потребують прискореної модернізації інфраструктури національної економіки. В умовах дефіциту необхідних державних коштів впровадження нових прогресивних механізмів співробітництва між державою, місцевою владою та бізнесом, залучення приватних інвестицій у традиційно «державні» сфери економічної діяльності є викликом часу й для України. Державне-приватне партнерство розглядається як спосіб вирішення поставлених проблем [4].

Більшість науковців у своїх дослідженнях з метою визначення факторів, які впливають на розвиток та стан функціонування державно-приватного партнерства, використовують методи експертних оцінок або маркетингові інструменти, такі як SWOT та PEST-аналіз [5]. Але, це не дозволяє отримати комплексну оцінку рівня якості управління державно-приватним партнерством, що обумовлює необхідність розробки методичного підходу для вирішення цієї проблеми.

Враховуючи те, що існує ряд обмежень щодо використання статистичних методів в ході проведення емпіричних досліджень соціально-економічних процесів [6-7], запропоновано розробити комплексний показник оцінювання рівня якості управління державно-приватним партнерством на базі методу таксономічного аналізу. Перевагою методу таксономії є те, що він дозволяє узагальнити різні показники в один інтегральний показник.

Для розробки таксономічного показника необхідно виконати ряд кроків, які наведені у табл. 1

Таблиця 1

Алгоритм розробки таксономічного показника

Етапи	Формули для розрахунків
Визначення показників, які розкривають якість управління державно-приватним партнерством	-
Розробка матриці спостережень	Наводяться дані обраних показників
Стандартизація значень елементів матриці спостережень	$Z_{ij} = \frac{X_{ij}}{X_{\text{ср.}j}}$ (1) де Z_{ij}- стандартизоване значення елемента X_{ij}, тобто це елемент матриці стандартизованих значень (Z).
Диференціація ознак матриці спостережень на стимулятори або дестимулятори	$\begin{cases} Z_{oi} = maxX_{ij} - \text{ стимулятор} \\ Z_{oi} = \min X_{ij} - \text{ дестимулятор} \end{cases}$ (2)
Ідентифікація вектора-еталона	З елементів стандартизованої матриці обирають найбільше значення стимуляторів і найменше значення дестимуляторів за весь досліджуваний період, відповідно.
Визначення відстані між окремими спостереженнями і вектором-еталоном	$\text{C io} = \sqrt{\sum_{j=1}^{m} (\text{Zij} - \text{Zoj})^2}$ (3) де Zij - стандартизоване значення j-го показника в період часу і; Zoj - стандартизоване значення j-го показника в ідеалі.
Розрахунок середньої відстані між спостереженнями	$\overline{C_0} = \frac{1}{m}\sum_{i=1}^{m} C_{i0}$ (4)
Оцінювання стандартного відхилення	$S_0 = \sqrt{\frac{1}{m}\sum(C_{i0} - \overline{C}_0)^2}$ (5)
Розрахунок максимально можливого відхилення від зведеного еталона	$C_0 = \overline{C}_0 + 2S_0$ (6)
Розрахунок зведеного динамічного показника рівня розвитку	$d_i = \frac{C_{i0}}{C_0}$ (7)
Розрахунок таксономічного коефіцієнту якості управління державно-приватним партнерством.	Ki = 1 – di (8)

Джерело: розроблено автором за даними [6-7]

Ґрунтуючись на дослідженні Шемаєвої Л. М. [5], яка розглядає глобальні рейтинги в якості показників розвитку державно-приватного партнерства в Україні, а також даних Міністерства економічного розвитку і торгівлі України [8],

в дослідженні запропоновано 8 показників, які характеризують якість управління державно-приватним партнерством в Україні (табл. 2). При цьому, показники X3, X6-X7 є дестимуляторами, оскільки негативно впливають на якість управління державно-приватним партнерством в Україні, усі інші показники мають позитивний вплив на результуючий показник, тобто є стимуляторами. Показник X5 – є субіндексом рейтингу «Індикатори державного управління» (Worldwide Governance Indicators) [9]. Показники X6-X7 є субіндексами глобального рейтингу «Індекс процвітання країн» (The Legatum Prosperity Index) [10]. Показник X4 являє собою значення Індексу «Doing Business» [11], а показник X8 - значення Індексу корупції (Corruption Perceptions Index) [12].

Таблиця 2

Показники для оцінювання рівня якості управління державно-приватним партнерством (ДПП) в Україні

Показник	Стимулятор/ Дестимулятор
X1 – кількість договорів на умовах ДПП, од.	Стимулятор
X2 – частка договорів які реалізуються у загальній кількості договорів, %	Стимулятор
X3 – частка договорів які не реалізуються у загальній кількості договорів, %	Дестимулятор
X4 – значення Індексу «Doing Business»	Стимулятор
X5 – ефективність органів державного управління, у балах	Стимулятор
X6 – рівень захисту інвесторів, у балах	Дестимулятор
X7 – уровень безпеки в країні, у балах	Дестимулятор
X8 – значення Індексу корупції, у балах	Стимулятор

Джерело: авторська розробка

Матрицю спостережень, розрахованну за статистичними даними, наведено в табл. 3.

Таблиця 3

Матриця спостережень для оцінювання рівня якості управління державно-приватним партнерством (ДПП) в Україні

Період	X1	X2	X3	X4	X5	X6	X7	X8
2018	189	30,69	69,31	65,75	35,10	106,00	119	32
2019	187	27,81	72,19	68,25	38,46	113,00	145	30
2020	192	20,31	79,69	70,20	39,90	119,00	144	33

Джерело: розроблено автором за даними [8-12]

За формулою 1, яка представлена у таблиці 1 було проведено стандартизацію матриці спостережень (табл. 4).

Таблиця 4

Стандартизована матриця для оцінювання рівня якості управління державно-приватним партнерством (ДПП) в Україні

Період	X1	X2	X3	X4	X5	X6	X7	X8
2018	1,00	1,1682	0,94	0,966	0,928	0,94	0,88	1,01
2019	0,99	1,0586	0,98	1,003	1,017	1,00	1,07	0,95
2020	1,01	0,7732	1,08	1,031	1,055	1,06	1,06	1,04

Джерело: розраховано автором за даними [8-12]

Розрахований за формулами 3-8 таксономічний показник рівня якості управління державно-приватним партнерством (ДПП) в Україні представлено на рис. 1.

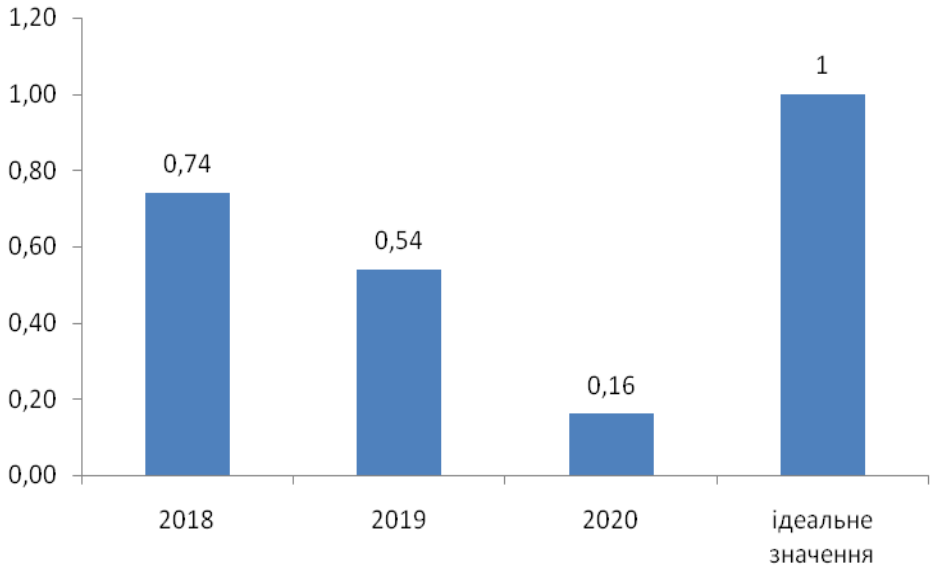


Рис.1. *Інтегральний таксономічний показник рівня якості управління державно-приватним партнерством (ДПП) в Україні в 2018-2020 рр.*

Джерело: розраховано автором

Отримані значення таксономічного показника рівня якості управління державно-приватним партнерством (ДПП) можна трактувати наступним чином: дуже низький (від 0 до 0,19); низький (від 0,2 до 0,39); середній (від 0,4 до 0,59); високий (від 0,6 до 0,79); дуже високий рівень (від 0,8 до 1).

Отримані результати проведеного дослідження вказують на щорічне погіршення якості управління державно-приватним партнерством (ДПП) в Україні. У 2018 році ситуація в країні була найкращою, показник таксономії знаходився на високому рівні, що свідчить про високий рівень якості управління з

боку держави. Показник виконання контрактів з ДПП був найвищим у порівнянні з іншими періодами. У 2019 році показник якості управління державно-приватним партнерством (ДПП) знаходився на середньому рівні, а у 2020 році скоротився до дуже низького рівня. Серед ключових причинам зниження якості управління державно-приватним партнерством (ДПП) в Україні у 2019-2020 є збільшення частки невиконаних договорів на умовах державно-приватного партнерства у зв'язку з обмеженістю доступу до фінансових ресурсів, погіршення рівня захисту інвесторів та безпеки в країні. Ситуація, що склалась, обумовлює гостру необхідність підвищення ефективності державної політики стосовно розвитку державно-приватного партнерства та пошуку шляхів захисту інвесторів та більш оптимальних програм щодо фінансування проектів ДПП.

Висновки. Таким чином, розроблений методичний підхід дозволяє оцінити ефективність державної політики щодо розвитку державно-приватного партнерства в Україні, виявити її «слабкі місця» та обґрунтувати подальші пропозиції щодо покращення стану впровадження та реалізації проектів на таких умовах. Розширення ініціатив з імплементації та вдалого завершення проектів на засадах державно-приватного партнерства є запорукою подальшого розвитку держави та добробуту населення.

У подальших дослідженнях доцільним є оцінювання ефективності державної політики щодо розвитку державно-приватного партнерства в Україні у розрізі регіонів, а також аналіз впливу стану різних складових на розвиток партнерської взаємодії держави і бізнесу тощо.

Література:

1. Державно-приватне партнерство як механізм реалізації нової регіональної політики: можливості застосування та практичні аспекти підготовки і впровадження інвестиційних проектів. URL: http://rdpa.regionet.org.ua/images/129/PPP_report_U-LEAD_30_10_2017.pdf (дата звернення: 01.04.2021).

2. Шевченко Б. О. Відносини партнерства в контексті трансформаційних змін державного управління в умовах глобалізації. *Технологічний аудит та резерви виробництва.* 2015. № 1/7(21). С. 12-17.

3. Щодо розвитку державно-приватного партнерства як механізму активізації інвестиційної діяльності в Україні: аналітична записка. URL: http://www.niss.gov.ua/articles/816 (дата звернення: 15.04.2021).

4. Драчук Ю. З., Кочешкова І. М., Трушкіна Н. В., Удосконалення нормативно-правового забезпечення інноваційного розвитку вугільної промисловості на засадах публічно-приватного партнерства URL: http://www.evd-journal.org/download/2015/3(41)/pdf/18-Drachuk.pdf (дата звернення: 10.14.2021).

5. Шемаєва Л. М. Розвиток державно-приватного партнерства у вимірі показників України у глобальних рейтингах. *Проблеми економіки*. 2019. № 2 (40) 2019. С. 81-88.

6. Дубров А. М., Мхитарян В. С., Трошин Л. И. Многомерные статистические методы: учебник. М. : Финансы и статистика, 2000. 352 с.

7. Саблина Н. В., Теличко В. А. Использование метода таксономии для анализа ресурсов предприятия. URL: http://www.nbuv.gov.ua/porta1/Soc-_Gum/ Bi/2009_3/78-82.pdf. (дата звернення: 05.03.2021).

8. Стан здійснення ДПП в Україні. Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України. URL: https://www.me.gov.ua/documents/detail?lang=uk-ua&id=9fc90c5e-2f7b-44b2-8bf1-1ffb7ee1be26&title=stanzdiisnenniadppvukraini (дата звернення: 10.13.2021).

9. The Worldwide Governance Indicators (WGI) URL: https://info.worldbank.org/governance/wgi/. (дата звернення: 18.13.2021).

10. The Legatum Prosperity Index URL: https://www.prosperity.com/rankings. (дата звернення: 17.03.2021).

11. Doing Business. World Bank Group. URL: https://www.doingbusiness.org/en/reports/global-reports/doing-business-2020 (дата звернення: 15.03.2021).

12. Corruption Perceptions Index. Transparency International. URL: https://www.transparency.org/en/cpi/2020 (дата звернення: 15.03.2021).

References:

1. Derzhavno-pryvatne partnerstvo yak mekhanizm realizatsii novoi rehionalnoi polityky: mozhlyvosti zastosuvannia ta praktychni aspekty pidhotovky i vprovadzhennia investytsiinykh proektiv [Public-Private Partnership as a mechanism for implementing a new regional policy: Possibilities of application and practical aspects of the preparation and implementation of investment projects]. Retrieved from http://rdpa.regionet.org.ua/images/129/PPP_report_U-LEAD_30_10_2017.pdf [in Ukrainian].

2. Shevchenko, B.O. (2015) Vidnosyny partnerstva v konteksti transformatsiinykh zmin derzhavnoho upravlinnia v umovakh hlobalizatsii [Partnership relations in the context of transformational changes in public administration in globalization]. *Tekhnolohichnyi audyt ta rezervy vyrobnytstva,* № 1/7(21), 12-17. [in Ukrainian]

3. Shchodo rozvytku derzhavno-pryvatnoho partnerstva yak mekhanizmu aktyvizatsii investytsiinoi diialnosti v Ukraini: analitychna zapyska [Regarding the development of public-private partnership as a mechanism for intensifying investment activity in Ukraine: an analytical note]. Retrieved from http://www.niss.gov.ua/articles/816 [in Ukrainian].

4. Drachuk, Yu.Z., Kocheshkova, I.M., Trushkina, N.V. Udoskonalennia normatyvno-pravovoho zabezpechennia innovatsiinoho rozvytku vuhilnoi promyslovosti na zasadakh publichno-pryvatnoho partnerstva [Improvement of normative and legal provision of innovative development of the coal industry on the principles of public-private partnership]. Retrieved from http://www.evd-journal.org/download/2015/3(41)/pdf/18-Drachuk.pdf [in Ukrainian].

5. Shemaieva, L.M. (2019) Rozvytok derzhavno-pryvatnoho partnerstva u vymiri pokaznykiv Ukrainy u hlobalnykh reitynhakh [Development of public-private partnership in measuring Ukraine's figures in global ratings]. *Problemy ekonomiky*, № 2 (40), 81-88. [in Ukrainian].

6. Dubrov, A.M., Mhitaryan V.S., Troshin L.I. (2000) Mnogomernyie statisticheskie metodyi: uchebnik [Multidimensional Statistical Methods]. M. : Finansyi i statistika [in Russian].

7. Sablina, N.V., Telichko V.A. Ispolzovanie metoda taksonomii dlya analiza resursov predpriyatiya [Using the taxonomy method for analyzing the resources of the enterprise]. Retrieved from http://www.nbuv.gov.ua/porta1/Soc-_Gum/ Bi/2009_3/78-82.pdf [in Russian].

8. Stan zdiisnennia DPP v Ukraini. Ministerstvo rozvytku ekonomiky, torhivli ta silskoho

hospodarstva Ukrainy [Zdiysnenna DPP in Ukraïna. Minixtersiy distribution of ekoniki, torgivli ta silsky oudarchance Ukraina]. Retrieved from https://www.me.gov.ua/documents/detail?lang=uk-ua&id=9fc90c5e-2f7b-44b2-8bf1-1ffb7ee1be26&title=stanzdiisnenniadppvukraini [in Ukrainian].

9. The Worldwide Governance Indicators (WGI) Retrieved from https://info.worldbank.org/governance/wgi/ [in English].

10. The Legatum Prosperity Index URL: https://www.prosperity.com/rankings [in English].

11. Doing Business. World Bank Group. Retrieved from https://www.doingbusiness.org/en/reports/global-reports/doing-business-2020 [in English].

12. Corruption Perceptions Index. Transparency International. Retrieved from https://www.transparency.org/en/cpi/2020 [in English].

ISSN (print) 2708-7530
Наукові перспективи № 4(10) 2021

СЕРІЯ «Право»

УДК 343.3

https://doi.org/10.52058/2708-7530-2021-4(10)-191-212

Колісніченко Роман Миколайович доктор політичних наук, доцент, директор, Центральноукраїнський інституту Приватного акціонерного товариства «Вищий навчальний заклад «Міжрегіональна Академія управління персоналом», вул. Варшавська 2, м. Кропивницький, 25005, тел.: (066) 768-96-52, e-mail: rmk7@ukr.net, https://orcid.org/0000-0003-2418-402X

Цумарєв Марат Іванович кандидат політичних наук, заступник директора, Центральноукраїнський інституту Приватного акціонерного товариства «Вищий навчальний заклад «Міжрегіональна Академія управління персоналом», вул. Варшавська 2, м. Кропивницький, 25005, тел.: (066) 112-47-80, e-mail: zumar_ua@ukr.net, https://orcid.org/0000-0003-3638-4117

Мошняга Любов Володимирівна кандидат юридичних наук, доцент кафедри правознавства, Центральноукраїнський інституту Приватного акціонерного товариства «Вищий навчальний заклад «Міжрегіональна Академія управління персоналом», вул. Варшавська 2, м. Кропивницький, 25005, тел.: (099)732-10-32, e-mail: moshnayga_lv@ukr.net, https://doi.org/10.3655/2522-9230.2019.7.30

МЕХАНІЗМИ ЛОКАЛЬНОЇ ДЕМОКРАТІЇ: ПРАВОВА ПРИРОДА ТА ОСОБЛИВОСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ В УКРАЇНІ

Анотація. У статті аналізується правове регулювання основних механізмів локальної демократії, за допомогою яких реалізується можливість територіальної громади брати участь у вирішенні питань місцевого значення, зокрема: загальних зборів громадян за місцем проживання, місцевої ініціативи, громадських слухань, консультацій з громадськістю, громадської експертизи, місцевих електронні петиції, створення та діяльність органів самоорганізації населення. На основі даних про практику застосування зазначених механізмів локальної демократії в окремих громадах, оприлюднену відповідними органами місцевого самоврядування, засобами масової інформації та громадськими організаціями, здійснюється оцінка їх потенціалу у розрізі залучення територіальних громад

вирішення питань місцевого значення. Також досліджено недоліки (прогалини, неузгодженості та інше) правового регулювання механізмів локальної демократії як на загальнодержавному так і на місцевому рівнях, які суттєво ускладнюють практичну реалізацію зазначених механізмів. Окреслено подальші перспективи безпосередньої участі територіальних громад у процесах місцевого самоврядування за допомогою вище перелічених механізмів.

Робляться висновки: про більш вагомий потенціал впливу окремих механізмів локальної демократії вирішення питань місцевого значення за участі громади; нерівномірність застосування зазначених механізмів в окремих громадах що, зокрема, може бути зумовлено відсутністю успішної практики застосування даних механізмів, наявністю перепон щодо їх реалізації з боку органів місцевого самоврядування; потребу підтримки ініційованих громадою рухів самоорганізації з боку органів місцевого самоврядування, у тому числі шляхом усунення прогалин у правовому регулюванні даних механізмів на місцевому рівні та штучно створених нормативних перешкод, що ускладнюють їх реалізацію.

Ключові слова: механізми локальної демократії, територіальна громада, самоорганізація, органи місцевого самоврядування.

Kolisnichenko Roman Mykolaiovych Doctor of Political Science, associate professor, Director of the Central Ukrainian Institute of the Interregional Academi of Personnel Management, Kropyvnitskyi, Varshavska St., 2, tel.: (066) 768-96-52, e-mail: rmk7@ukr.net, https://orcid.org/0000-0003-2418-402X

Tsumariev Marat Ivanovych Candidate of Political Science, Deputy Director of the Central Ukrainian Institute of the Interregional Academi of Personnel Management, Kropyvnitskyi, Varshavska St., 2, tel.: (066) 112-47-80, e-mail: zumar_ua@ukr.net, https://orcid.org/0000-0003-3638-4117

Moshnyaga Lyubov Volodymyrivna Candidate of Legal Science, associate professor of Law Department of the Central Ukrainian Institute of the Interregional Academi of Personnel Management, Kropyvnitskyi, Varshavska St., 2 tel.: (099) 732-10-32, e-mail: moshnayga_lv@ukr.net, DOI https://doi.org/10.3655/2522-9230.2019.7.30

THE MECHANISMS OF LOCAL DEMOCRACY: THE JURIDICAL ORIGIN OF IT AND THE PECULARITIES OF REALISATION IN UKRAINE

Abstract. It is analysed the legal regulation of the main mechanisms of local democracy in this article with the help of which is realised the opportunity of territorial

community to take part in the resolving the problems of local significance, in particular the general citizens meetings by place of location, the local initiative group, some public hearings, consultations with community, public expertise, local electronic petitions, making and activity of self-organization organs of population.

Based upon the data about the practice of usage of indicated mechanisms of local democracy in particular communities which is published by suitable organs of local government, by mass media and by public organisations one makes the value of their potential with the concept of territorial communities involvement for resolving some problems of local significance. The shortcomings (gaps, inconsistencies, etc.) of the legal regulation of the mechanisms of local democracy at both the national and local levels, which significantly complicate the practical implementation of these mechanisms, have also been studied. Further prospects of direct participation of territorial communities in the processes of local self-government with the help of the above mechanisms are outlined.Conclusions are in the process: about more valuable potential of local democracy influence by some particular mechanisms as for resolving tasks by local significance with the local community participation, about the irregularity of usage of these indicated mechanisms in particular communities what can be caused by the absence of successful usage practice of concrete mechanisms, also by the presence of obstacles of their realisation from the local government's side, including the way of the gaps disposal in legal regulation of these mechanisms on local level and the regulatory obstacles which are made artificially and make their realisation difficult.

Keywords: local democracy mechanisms, a territorial community, self-organisation, local government authorities

Постановка проблеми. Взятий Україною курс на поглиблення децентралізації та залучення у зазначеній сфері прогресивного досвіду країн, які є провідними демократіями світу, передбачає, зокрема, більш широке залучення територіальних громад до процесів розв'язання питань місцевого значення у площині місцевого самоврядування. Окремі правові механізми участі громади у даних процесах впроваджені з моменту отримання Україною незалежності, з часом вони еволюціонували, їх коло розширювалось, було прийнято ряд законів та підзаконних нормативних актів що врегульовують безпосередню та опосередковану участь громадян в процесах місцевого самоврядування [1, с.29]. Проте аналіз практики їх застосування вказує на наявність ряду правових та організаційних проблем які перешкоджають їх ефективній реалізації.

Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» відносить органи місцевого самоврядування до представницьких форм «демократії участі» («партисипативної демократії»). Поряд з останніми існують, згідно з тим же законом, безпосередні (прямі) форми демократії участі, які розподіляються на

імперативні (вибори, місцевий референдум, загальні збори, відкликання) та консультативні (територіальна самоорганізація, публічні слухання, збори, конференції, опитування, звернення зі скаргами, заявами та пропозиціями, мітинги, демонстрації, ходи, пікетування) [2].

Базуючись на аналізі нормативно-правових документів, що регулюють механізми участі членів територіальної громади у вирішенні питань місцевого значення, автори дослідження «Місцева демократія в Україні: нові стандарти» віднесли до основних механізмів локальної демократії: громадські слухання; загальні збори громадян за місцем проживання; місцеві ініціативи; консультації з громадськістю; органи самоорганізації населення [3, с. 7 – 8]. В рамках дослідження стану локальної демократії в містах України В. Брудний, А. Крупник, О. Орловський на основі аналізу положень Конституції та Законів України дійшли висновку, що до механізмів локальної демократії належать: загальні збори громадян за місцем проживання, створення і діяльність органів самоорганізації населення, місцеві ініціативи, громадські слухання, громадська експертиза та місцеві електронні петиції [4, с. 5].

Попри унормовані чинним законодавством можливості участі територіальних громад у вирішенні питань місцевого значення за допомогою зазначених механізмів локальної демократії, жодні створені державою нормативні передумови не спроможні у повній мірі вирішити проблеми територіальних громад, якщо останні не мобілізують свої внутрішні ресурси та не функціонуватимуть як цілісний структурний елемент суспільства у тісній взаємодії з органами місцевого самоврядування. В свою чергу органи місцевого самоврядування (далі ОМС) мають цілеспрямовано підтримувати процеси самоорганізації громад максимально залучаючи їх до вирішення питань місцевого значення. Така взаємодія реалізується в рамках інституту локальної демократії, яка, на нашу думку, може бути визначена як гарантований державою спосіб організації влади на локальному рівні (в межах місцевого самоврядування), що ґрунтується на самоорганізації політичної участі громадян (членів територіальної громади або її частини) у вирішенні питань місцевого значення, за допомогою унормованих механізмів та інструментів локальної демократії [5, с.41]. Проте аналіз практики такої взаємодії в окремих громадах дає підстави стверджувати, що залучення територіальних громад до процесів управління у рамках локальної демократіє далеко не завжди має продуктивний характер. Доволі розповсюдженими є приклади блокування ОМС ініціатив, які походять від територіальних громад, що призводять до довготриваючих конфліктів і згасання рухів самоорганізації, або поступово переростають у компромісну взаємодію між місцевим самоврядуванням та громадою.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Важливі аспекти правового регулювання та особливостей реалізації механізмів локальної демократії висвітлені у працях українських вчених В. Брудного, А. Крупника, О. Орловського. М. Лациби, І. Лукеря, О. Ващук-Огданської, С. Були, О. Леонідової, О. Лебедєва та інших. Проте ефективне залучення територіальних громад до вирішення питань місцевого значення в Україні шляхом реалізації окреслених механізмів локальної демократії потребує вдосконалення чинного законодавства, як на загальнодержавному, так і на місцевих рівнях, що вказує на необхідність подальших досліджень у даній сфері.

Мета статті – дослідження механізмів локальної демократії, їх правової природи та особливості реалізації в Україні.

Виклад основного матеріалу. Окреслення особливостей розвитку локально-демократичних інститутів і механізмів в сучасній Україні та оцінка їх потенціалу у розрізі залучення територіальних громад до вирішення питань місцевого значення, потребує аналізу як нормативно-правових актів, так і дані про практику застосування членами територіальної громади або її частини механізмів локальної демократії в окремих громадах, оприлюднену відповідними органами місцевого самоврядування, засобами масової інформації та громадськими організаціями.

До критеріїв вагомості та ефективності впливу окремих механізмів локальної демократії можна віднести: зміст та предмет відповідного механізму локальної демократії, суб’єктів його ініціювання та суб’єктів розгляду відповідних ініціатив; форму участі (залучення громадян у розрізі окремого механізму); спосіб розгляду органами місцевого самоврядування пропозицій, що формуються в рамках відповідного механізму; нормативну дію відповідного механізму (врахування органами місцевого самоврядування результату реалізації ініціативи в межах окремого механізму); доступність, дієвість та практику реалізації.

Аналіз механізмів локальної демократії за даними критеріями базується на дослідженні нормативно-правової бази, що регламентує їх діяльність на загальнодержавному рівні (Конституція України, Закони України, підзаконні нормативно-правові акти центральних органів влади) та на місцевому рівні (акти органів місцевого самоврядування, статути територіальних громад тощо), а також кількісних показниках застосування механізмів локальної демократії. Наразі актуальним є дослідження участі громадян у механізмах локальної демократії, які на сьогодні регламентовані чинним законодавством, а саме: загальні збори громадян за місцем проживання; місцеві ініціативи; громадські слухання; консультацій з громадськістю; громадські експертизи; електронні петиції до органу місцевого самоврядування (місцеві петиції); діяльність органів самоорганізації населення.

Процедура проведення загальних зборів громадян за місцем проживання

регулюється Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні», Постановою Верховної Ради України «Про затвердження Положення про загальні збори громадян за місцем проживання в Україні», Статутом територіальної громади. В окремих містах діють прийняті органами місцевого самоврядування положення, що регламентують порядок проведення загальних зборів (наприклад Харків, Суми)[2;6].

Загальні збори громадян за місцем проживання як законодавчо врегульований механізм локальної демократії надає змогу членам територіальної громади безпосередньо брати участь вирішенні питань місцевого значення та є необхідною складовою процесу створення сусідських об'єднань (при створенні ОСББ у формі загальних зборів власників квартир багатоквартирного будинку, при створенні ОСН – первинних (щодо прийняття рішення про створення ОСН) та вторинних (щодо обрання керівного складу ОСН) загальних зборів або конференцій мешканців територій, в межах яких створюється ОСН). Змістом вказаного механізму є подання членами територіальної громади на розгляд органам місцевого самоврядування рішення прийнятого на відповідних зборах, які можуть бути спрямовані для подальшого розгляду до місцевих рад та їх виконавчих органів, міського голови або інших посадових осіб місцевого самоврядування та мають бути враховані ними в подальшій діяльності. Предметом вказаного механізму є питання місцевого значення. Суб'єктами ініціювання загальних зборів можуть виступати члени територіальної громади, міський голова, виконавчі комітети, місцева рада, депутатський корпус, ОСН, ОСББ, громадські об'єднання. Участь громадян у зальних зборах виявляється у формах подання пропозицій, зауважень, питань на зборах та безпосередній участі у голосуванні за прийняття рішення загальними зборами [2].

Ефективність зазначеного механізму значно зростає за умови його реалізації з ініціативи інститутів громадянського суспільства, а врахування органами місцевого самоврядування даної ініціативи в їхній діяльності продукує подальший активний розвиток процесів самоорганізації в громаді. На підтвердження даної думки можна навести дані Аналітичного звіту «Ефективні інструменти впливу громадськості на процес прийняття рішень органами влади», в якому викладені результати дослідження інструментів впливу громадськості на процес прийняття рішень органами влади на прикладі Вінницької, Волинської, Сумської та Харківської областей. Згідно зазначеного звіту неурядові організації використовують у своїй роботі та вважають найбільш продуктивними з точки зору впливу на владу наступні механізми локальної демократії: органи самоорганізації населення, місцеві ініціативи, загальні збори громадян [7, с. 9-10].

Проте, слід звернути увагу на низку стримуючих факторів, які не дозволяють повною мірою розкрити потенціал даного механізму. По-перше, слід відзначити

низьку активність громадян та недостатній рівень інтересу до питань життя територіальної громади, що ускладнює проведення правомочних загальних зборів, що підтверджується численними прикладами. Зокрема створенню органу самоорганізації «Варин-плюс» (селище Варин, Чернігівщина) передувало 37 спроб проведення загальних зборів, і лише 38-ма спроба виявилась успішною [8].

Зважаючи на те, що у більшості обласних центрів України (згідно з статутами територіальних громад та інших локальних нормативно-правових актів) загальні збори є правомочними за умов участі більш ніж половини членів територіальної громади, у разі проведення конференцій представників громадян – не менше двох третин обраних представників від відповідних внутрішніх територіальних утворень, ініціаторам достатньо важко забезпечити такі умови правомочності. До прикладу – за даними власного соціологічного дослідження, що проводилось у м. Кропивницькому, тільки 26% опитаних відповіли, що готові надалі брати участь у заходах, спрямованих на вирішення проблем місцевого значення, що навіть у сумі з опитаними, які відповіли «скоріше так» (21,33%), складає 47,33% опитаних. Такі показники наочно ілюструють організаційні проблеми, які в ряді випадків призводять до неможливості проведення або до неправомочності загальних зборів [5, с. 232-233].

По-друге, існує великий масив недоліків та прогалин на всіх рівнях законодавства, а також штучні перепони з боку органів місцевого самоврядування, які унеможливлюють ефективне застосування механізмів локальної демократії. Зокрема, автори дослідження «Місцева демократія в Україні: нові стандарти» вказують на такі значні перепони у проведенні загальних зборів: залежність від рішення міського голови або місцевої ради; встановлення завищених кількісних вимог щодо членів ініціативної групи громадян або кількості громадян, з ініціативи яких можуть скликатися загальні збори; наявність складної процедури скликання зборів громадян за місцем проживання з ініціативи членів громади та інститутів громадянського суспільства [3, с.55-58].

Серед негативних чинників, що ускладнюють процедуру проведення загальних зборів варто відзначити наявність положень, що регулюють порядок проведення загальних зборів (у містах Кропивницькому, Миколаєві, Харкові та Херсоні), згідно яких на зборах головує міський голова або особа, визначена міським головою, незалежно від того, ким ініційовано скликання зборів (за винятком зборів з ініціативи ОСН на зборах головує керівник відповідного органу), що позбавляє членів територіальної громади права вільно проводити загальні збори, зокрема обирати головуючого зборів. Також відповідно до статутів територіальних громад ряду обласних центрів (Кропивницький, Вінниця, Луцьк, Рівне, Тернопіль, Чернівці) рішення загальних зборів мають рекомендаційний характер для органів та посадових осіб місцевого

самоврядування, що є порушенням Закону України «Про місцеве самоврядування», оскільки рішення мають враховуватися органами самоврядування в їх діяльності [3, с.65].

Сутність місцевої ініціативи як механізму локальної демократії, згідно Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», полягає в реалізації права членів територіальної громади ініціювати розгляд у раді в порядку місцевої ініціативи будь-якого питання, віднесеного до відання місцевого самоврядування. Також відповідно до ч. 2 ст. 9 даного Закону порядок внесення місцевої ініціативи на розгляд ради може визначатися представницьким органом місцевого самоврядування [2].

Змістом механізму місцевої ініціативи є ініціювання безпосередньо членами територіальної громади (а також органами самоорганізації населення, об'єднаннями співвласників багатоквартирних будинків, громадськими об'єднаннями) розгляду у відповідній раді будь-якого питання, віднесеного до відання місцевого самоврядування. Участь громадян в реалізації даного механізму виявляється у формах ініціювання членами територіальної громади розгляду радою питання та розробці членами територіальної громади проекту рішення ради. Місцеві ініціативи розглядаються на відкритому засідання ради за обов'язкової участі членів ініціативної групи. В результаті реалізації місцевої ініціативи готується проект рішення, який рада зобов'язана розглянути [2].

Ефективність реалізації місцевих ініціатив великою мірою залежить від особливостей процедури їх застосування, закріпленої у статутах територіальних громад або інших ухвалених місцевими радами локальних нормативно-правових актах. На основі положень даних актів обласних центрів України можна виокремити міста зі сприятливими та несприятливими умовами для реалізації громадських ініціатив, на підставі аналізу: кола суб'єктів, що мають право звертатись до ради з місцевими ініціативами; наявності вимоги створення ініціативної групи та кількісних вимог до її складу; кількості членів громади, що мають підтримати ініціативу; наявності чи відсутності додаткових процедур, необхідних для реалізації ініціативи тощо.

На нашу думку, найбільш сприятливою, з точки зору суб'єктів ініціювання, для реалізації місцевих ініціатив є ситуація в містах Вінниця, Львів та Миколаїв, які нормативно закріпили право ініціювати внесення місцевої ініціативи не тільки за безпосередньо членами територіальної громади, а також за членами громади, які об'єднані в окремі інститути громадянського суспільства (громадські об'єднання, ОСН, ОСББ). З огляду на те, що місцева ініціатива подається на розгляд ради у вигляді належним чином сформульованого та оформленого проекту рішення, ініціатори її проведення повинні бути компетентними у питаннях підготовки проектів таких рішень, або звернутися до експертів, які

можуть надати допомогу у його оформленні, в той час як вищезгадані інститути громадянського суспільства, як суб'єкти подання місцевої ініціативи, зазвичай мають достатні ресурси для її оформлення та подання. Крім того, громадські об'єднання, ОСН та ОСББ, маючи закріплений юридичний статус, є представниками певної частини громади та можуть самостійно представляти інтереси даної частини громади, минаючи процедури, пов'язані з утворенням ініціативних груп тощо.

Сама по собі вимога щодо створення ініціативної групи як етапу підготовки місцевої ініціативи (унормована, зокрема, в містах Вінниця, Суми, Харків, Херсон, Черкаси, Дніпро, Запоріжжя, Луцьк, Одеса, Полтава, Рівне) значно ускладнює процедуру реалізації даного механізму локальної демократії, а завищені кількісні вимоги до складу ініціативних груп можуть призводити до відмови членів територіальної громади від застосування даного механізму. Зокрема, у містах Вінниця, Луцьк, Одеса, Полтава, Суми, Черкаси, Харків унормована, як на нашу думку, прийнятна кількість членів ініціативних груп (від 5 до 11 осіб), у той час як необхідна кількість членів ініціативних груп невиправдано велика у містах: Дніпро та Запоріжжя - 250 членів; Херсон та Чернівці – 500 членів; Рівне – 1000 членів. Також значною перешкодою у реалізації даного механізму слід вважати вимоги нормативно-правових актів міст Вінниця, Суми і Черкаси, що передбачають проведення загальних зборів громадян за місцем проживання для створення ініціативної групи [4].

Найбільшою перепоною на шляху реалізації місцевих ініціатив є значні кількісні бар'єри щодо збору підписів на їх підтримку. На нашу думку, найбільш сприятлива ситуація – у містах Луцьк, Суми, Хмельницький, Черкаси (необхідна кількість підписів – від 25 до 50), а також у містах Житомир, Миколаїв, Полтава, Тернопіль та Чернівці – де необхідна кількість підписів не унормована взагалі; прийнятну кількість встановлено у містах Вінниця, Дніпро та Запоріжжя - по 250 підписів, Херсон -500 підписів, Київ – 1000 підписів; дещо завищеними є вимоги до кількості підписів у містах Одеса та Рівне – по 5000 підписів, Львів – 10000 підписів [4].

Абсолютно неприйнятною, на нашу думку, є ситуація у містах, які встановили необхідну кількість підписів у процентному відношенні щодо кількості членів громади з правом голосу: Івано-Франківськ 10% членів громади (близько 22 тисяч підписів), Кропивницький 10% членів громади (близько 23 тисяч підписів), Чернігів 10% членів громади (близько 29 тисяч підписів) [4]. На нашу думку, реалізація місцевих ініціатив у цих містах практично неможлива, що негативно впливає на розвиток процесів самоорганізації громад.

Базуючись на аналізі вищезазначених критеріїв, можна стверджувати, що найсприятливіша ситуація для реалізації громадських ініціатив склалася у містах:

Миколаїв, Житомир, Луцьк, Полтава, Тернопіль; а найбільш несприятлива спостерігається у містах: Кропивницький, Івано-Франківськ, Чернігів, Рівне, Чернівці, Дніпро, Запоріжжя, Херсон.

Громадські слухання є механізмом локальної демократії, який надає змогу членам територіальних громад проводити зустрічі з депутатами відповідної ради та посадовими особами місцевого самоврядування, під час яких члени громади можуть заслуховувати депутатів та посадовців, порушувати питання місцевого значення, що належать до відання місцевого самоврядування, та вносити пропозиції щодо їх вирішення.

На загальнодержавному рівні проведення громадських слухань врегульовано Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні», на місцевому – переважно статутами територіальних громад, а в окремих містах (наприклад, Вінниця, Миколаїв, Суми, Харків, Черкаси, Чернівці, Чернігів) – Положеннями про громадські слухання [2].

Предметом громадських слухань є питання місцевого значення, що належать до відання місцевого самоврядування. Суб'єктом ініціювання виступають члени територіальної громади, громадські об'єднання, ОСН, ОСББ, голова, виконавчі органи ради, рада, депутатський корпус. Пропозиції у рамках даного механізму подаються до відповідної ради, виконавчого комітету, інших виконавчих органів, голови, окремих депутатів, посадових осіб, надавачів комунальних послуг. Члени територіальної громади беруть участь у громадських слуханнях шляхом подання пропозицій, зауважень, питань на слуханнях, а також шляхом участі у голосуванні за прийняття рішення. Ініціативи, подані у рамках громадських слухань, підлягають обов'язковому розгляду органами місцевого самоврядування: на найближчому засідання ради, виконавчого комітету; першочергово – міським головою, керівниками інших виконавчих органів місцевої ради, надавачами послуг, іншими посадовими особами, за обов'язкової участі ініціаторів громадських слухань [2].

Попри те, що громадські слухання, згідно статистичних даних органів місцевого самоврядування України, є найбільш задіяним механізмом локальної демократії, слід зазначити, що процедури їх проведення у ряді міст значно ускладнені. Автори дослідження «Місцева демократія в Україні: нові стандарти» вказують, що «деякі ОМС фактично узурпували право скликати громадські слухання або максимально обмежили права територіальних громад. Така ситуація унеможливлює участь членів територіальної громади у процесі вирішення питань місцевого значення» [3, с.16]. За даним дослідженням можливість застосування цього механізму штучно заблокована у більшості обласних центрів, – зокрема у Луцьку, Ужгороді, Рівному, Чернівцях, Івано-Франківську, Вінниці, Кропивницькому, Миколаєві, Сумах, Полтаві, Харкові, Чернігові. Значно

ускладнені умови реалізації даного механізму у містах Одеса, Херсон, Запоріжжя, Черкаси, Дніпро. Недостатньо чітко унормована процедура проведення громадських слухань, що також ускладнює або в окремих випадках унеможливлює їх проведення за ініціативою громади, у містах Київ, Житомир, Хмельницький, Тернопіль, Львів [3, с.17]. Таким чином, громадські слухання переважно виступають не механізмом локальної демократії, а інструментом, який використовується органами місцевого самоврядування для дотримання формальних процедур, легітимізації під прикриттям громадських слухань рішень, які не завжди відповідають або навіть шкодять інтересам громади. На підтвердження цього можна навести дані дослідження стану місцевої демократії в Херсонській області, проведеного експертами Причорноморського центру політичних та соціальних досліджень, які виокремили громадські слухання, ініційовані громадою. Виявилось, що у період 2016-го – початку 2017 року, з 26 проведених громадських слухань тільки 2 (7,7%) були ініційовані громадою [10]. З огляду на вищевикладене можна припустити, що подібні тенденції притаманні й іншим містам України.

З іншого боку, практика застосування зазначеного механізму за ініціативи ОМС, а також широке висвітлення їх результатів в місцевих ЗМІ (за сприяння тих же ОМС та з вигідної для них позиції), створює у свідомості громади ілюзію демократичного процесу і широкого залучення громади до вирішення питань місцевого значення. На підтвердження цієї думки можна навести результати всеукраїнського соціологічного дослідження 2016 р., згідно якого мешканці міст Хмельницький, Черкаси та Житомир визнали громадські слухання найрезультативнішим механізмом локальної демократії. За результатами цього дослідження високо оцінили результативність вказаного механізму (друга позиція у рейтингу) мешканці Івано-Франківська, Луцька, Рівного, Ужгороду, Херсону та Києва [11].

Сутність консультацій з громадськістю як механізму локальної демократії полягає в залученні громадян до участі в управлінні державними справами, наданні можливості для їх вільного доступу до інформації про діяльність органів виконавчої влади, а також забезпеченні гласності, відкритості та прозорості діяльності зазначених органів. Застосування даного механізму врегульовано Постановою КМУ № 996, що затверджує порядок проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики, яка є основним нормативно-правовим актом проведення консультацій з громадськістю в Україні. Проте слід звернути увагу на те, що закріплена даною постановою процедура є обов’язковою до виконання органами виконавчої влади, натомість для органів місцевого самоврядування постанова має рекомендаційний характер, внаслідок чого порядок залучення громади до реалізації консультацій з

громадськістю на рівні органів місцевого самоврядування унормовано у невеликій кількості обласних центрів України (Дніпро, Одеса, Суми, Кропивницький). Але у випадках залучення органами місцевого самоврядування членів територіальної громади до управління місцевими справами шляхом проведення консультацій з громадськістю, значно збільшується рівень довіри громадян до роботи відповідної ради та підвищується якість та легітимність ухвалених рішень, оскільки рішення, що були розроблені за активної участі та з урахуванням думок представників громади, користуються більшою підтримкою з боку останніх [12; 3, с.71].

Змістом даного механізму є винесення органами місцевого самоврядування певного рішення чи питання для отримання зворотного зв'язку з громадою; предметом є будь-яке питання місцевого значення (включаючи унормований згаданою Постановою перелік, коли консультації з громадськістю проводяться обов'язково). Суб'єктами ініціювання можуть виступати голова, виконавчі органи ради, рада, депутатський корпус, інститути громадянського суспільства. Вказана постанова також встановлює перелік інститутів громадянського суспільства (громадські об'єднання, релігійні, благодійні організації, творчі спілки, професійні, організації роботодавців та їх об'єднання, органи самоорганізації населення, недержавні засоби масової інформації та інші непідприємницькі товариства та установи, легалізовані відповідно до законодавства), які можуть ініціювати проведення консультацій з громадськістю шляхом подання відповідних пропозицій громадській раді або безпосередньо органу виконавчої влади [12].

Громада залучається до реалізації консультацій з громадськістю як безпосередньо – шляхом подання пропозицій, так і опосередковано – шляхом проведення соціологічних досліджень для вивчення громадської думки. Результати, отримані у ході консультацій з громадськістю, вивчаються та аналізуються із залученням у разі потреби відповідних фахівців. За результатами публічного громадського обговорення органи місцевого самоврядування готують звіт та враховують вказані результати під час прийняття остаточного рішення і в подальшій роботі.

Враховуючи обмежені можливості реалізації даного механізму в більшості обласних центрів України та його спрямованість в цілому не на реалізацію потреб громади і вирішення проблем місцевого значення, а саме на отримання зворотного зв'язку з громадою, слід віднести консультації з громадськістю до другорядних, у розрізі дієвості, механізмів. З іншого боку, як і у випадку з громадськими слуханнями, можна спостерігати вплив органів місцевої влади та самоврядування на громадську думку шляхом широкого висвітлення результатів проведення консультацій з громадськістю у ЗМІ. Така популістська діяльність

формує позитивне ставлення громадян до даного інституту навіть у випадках, коли громада до участі в відповідних ініціативах практично не залучалась. Наприклад згідно всеукраїнського соціологічного дослідження «Децентралізація та реформа місцевого самоврядування» мешканці західних областей України вважають даний механізм найрезультативнішим (36,15%); мешканці південно-східної та центральної України визнали його другим за ефективністю (після місцевого референдуму) - 22,6 та 26,75% відповідно [11].

Громадська експертиза передбачає проведення інститутами громадянського суспільства оцінки діяльності органів виконавчої влади, ефективності прийняття і виконання такими органами рішень, підготовку пропозицій щодо розв'язання суспільно значущих проблем для їх врахування органами виконавчої влади у своїй роботі [13].

Процедуру проведення громадських експертиз визначено Постановою КМУ № 976, що затверджує порядок сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади, яка не поширюється на органи місцевого самоврядування, і є обов'язковою до виконання центральними та місцевими органами виконавчої влади, та має рекомендаційний характер для органів місцевого самоврядування і може ними використовуватися для проведення громадських експертиз. Зокрема, деякі обласні центри України (Дніпро, Житомир, Київ, Кропивницький) у питанні проведення громадських експертиз діяльності місцевого самоврядування керуються даною постановою [13; 9, с.67].

Зміст даного механізму локальної демократії полягає в оцінці членами територіальної громади (через інститути громадянського суспільства) ефективності діяльності органів місцевого самоврядування та розробці пропозицій для її покращення. Суб'єктами ініціювання виступають інститути громадянського суспільства. Пропозиції можуть бути звернені до відповідної ради, голови ради, виконавчого комітету та інших виконавчих органів ради, апарату ради. Форма участі громади у громадській експертизі опосередкована, і полягає у розробці та подання пропозицій в письмовій формі, через інститути громадянського суспільства. Пропозицій подані в результаті реалізації громадської експертизи розглядаються на відкритому засіданні органу місцевого самоврядування або посадовою особою за обов'язкової участі експертів, що проводили експертизу та враховуються під час підготовки місцевих програм, формування міського бюджету, вирішення питань поточної діяльності [13].

З огляду на те, що даний механізм, по-перше, здебільшого задіяний у системі діяльності органів виконавчої влади та обмежено використовується у діяльності органів місцевого самоврядування; по-друге, громада задіяна у даному механізмі опосередковано – через інститути громадянського суспільства; по-третє, сутність механізму полягає більшою мірою у оцінці правотворчої та правозастосовної

діяльності зазначених органів, можна стверджувати про обмежений вплив громадської експертизи на вирішення громадою питань місцевого значення.

Електронні петиції до органу місцевого самоврядування (місцеві петиції) є відносно новим, але вже достатньо поширеним інструментом локальної демократії. Активний розвиток даного механізму зумовлений законодавчою ініціативою Президента України, результатом якої було внесення у 2015 р. змін до Закону України «Про звернення громадян» [14], щодо врегулювання електронної петиції, порядку її подання та розгляду.

Змістом цього механізму є реалізація права громади на звернення до органу місцевого самоврядування з електронними петиціями через офіційний веб-сайт органу, якому вона адресована, або веб-сайт громадського об'єднання, яке здійснює збір підписів на підтримку електронної петиції. Предметом електронних петицій до органів місцевого самоврядування є будь-які питання місцевого значення, розгляд яких належить до компетенції відповідного органу. Загалом закон «Про звернення громадян» встановлює вичерпний перелік обмежень щодо електронних петицій. Зокрема, електронні петиції не можуть містити закликів до повалення конституційного ладу, порушення територіальної цілісності України, пропаганди війни, насильства, жорстокості, розпалювання міжетнічної, расової, релігійної ворожнечі, закликів до вчинення терористичних актів, посягання на права і свободи людини [14].

Зазначений закон врегульовує специфіку місцевих петицій. Зокрема, про підтримку місцевої петиції публічно оголошується на офіційному веб-сайт місцевої ради її головою; місцева петиція може бути представлена на громадському слуханні територіальної громади автором, якщо у петиції було заявлено таке клопотання; кількість підписів та строк збору визначаються статутом територіальної громади; порядок розгляду петиції визначається місцевою радою; відповідь щодо позиції місцевого органу влади підписується виключно головою [15, с. 10]. Також закон встановлює вимоги щодо мінімальної кількості підписів за місцеву петицію, якщо це не визначено статутами територіальних громад: до 1 тисячі жителів – не менше, ніж 50 підписів; від 1 тисячі до 5 тисяч жителів – не менше, ніж 75 підписів; від 5 тисяч до 50 тисяч жителів – не менше, ніж 100 підписів; від 100 тисяч до 500 тисяч жителів – не менше, ніж 250 підписів; від 500 тисяч до 1 мільйона жителів – не менше, ніж 500 підписів; понад 1 мільйон жителів – не менше, ніж 1000 підписів [14].

Розгляд електронної петиції здійснюється органом, якому вона адресована невідкладно, але не пізніше, ніж за десять робочих днів. Відповідь на електронну петицію не пізніше наступного робочого дня після закінчення її розгляду оприлюднюється на офіційному веб-сайт органу, якому вона була адресована, а також надсилається у письмовому вигляді автору (ініціатору) електронної петиції.

У відповіді на електронну петицію повідомляється про результати розгляду порушених у ній питань із відповідним обґрунтуванням. Електронна петиція, що не набрала необхідної кількості голосів, розглядається за процедурою, передбаченою для звернень громадян [14].

Варто зазначити, що процедура застосування електронних петицій є однією з найдоступніших форм громадянської участі, що вимагає від самих «учасників» мінімальних зусиль і водночас дозволяє доносити їх вимоги й позиції напряму до тих осіб, від яких залежить прийняття необхідних рішень [16, с.1], тому є підстави стверджувати, що розвиток даного механізму позитивно впливатиме не ефективність участі територіальних громад на вирішення питань місцевого значення. Про це свідчать, зокрема, і показники доступності даного механізму для громад міст України, а також показники участі громад та їх здобутки у реалізації місцевих електронних петицій [15].

Наразі місцеві електронні петиції можна подати на таких сервісах: порталі «Єдина система місцевих петицій», порталі «Розумне місто» та порталі об'єднаних громад України. [15, с. 12-13]. Активне впровадження даного механізму пояснюється як політичними чинниками (ініціатива щодо впровадження і подальша підтримка Президентом України), так і суто технічними – наявність готових сервісів (зазначених вище порталів). У всякому разі звернення громади до органів місцевого самоврядування шляхом електронних петицій дає змогу обійти бюрократичні та технічні процедури, пов'язані з реалізацією інших описаних вище механізмів локальної демократії, що створює умови для подальшого активного розвитку даного механізму, а значна кількість успішно реалізованих таким чином ініціатив, безумовно, сприятиме активізації громади до подальшої участі у вирішенні питань місцевого значення.

Але слід зазначити, що на шляху впровадження місцевих електронних петицій виникають перешкоди, зумовлені унормуванням даного механізму органами місцевого самоврядування. Автор аналітичного звіту «Е-петиції у системі місцевої демократії: досвід обласних центрів України» О. Колесников стверджує, що при прийнятті нормативно-правової бази для електронних петицій одинадцять обласних центрів (Вінниця, Івано-Франківськ, Кропивницький, Миколаїв, Одеса, Харків, Херсон, Хмельницький, Черкаси, Чернівці та Чернігів) повністю дотримали вимоги законодавства. Решта міст урегулювали ті чи інші питання, пов'язані з електронними петиціями, у сумнівний з точки зору закону спосіб, що своєю чергою підриває легітимність функціонування цього інструменту місцевої демократії [16, с.11].

Показовими для оцінки участі громади у реалізації електронних петицій є результати дослідження «Інструменти е-демократії у містах України. Інформаційно-аналітичний довідник». Зокрема, даним дослідженням з'ясовано

найбільш популярні теми, що набрали необхідну кількість голосі в обласних центрах і столиці України: «Благоустрій міста та будівництво», «Транспорт та дороги», «Житлово-комунальне господарство», «Екологія», «Сім'я, молодь, діти», – 40%, 24%, 5%, 4% і 3% від загальної кількості поданих петицій відповідно [15, с. 41-42]. З огляду на вказану тематику, можна зробити висновок про першочерговий інтерес громади до вирішення дійсно важливих проблем місцевого значення й усвідомлення громадянами необхідності участі у даному процесі.

Попри значні досягнення у реалізації місцевих електронних петицій, слід зазначити, що висока активність громади та результативність петицій спостерігається не у всіх обласних центрах України; разом з тим можна стверджувати, що наразі електронні петиції, як найпопулярніший механізм локальної демократії, є індикатором загального стану активної участі територіальних громад у вирішенні питань місцевого значення в окремих містах.

Діяльність органу самоорганізації населення по суті є сукупністю законодавчо закріплених механізмів, які надають громаді ширші (у порівнянні з іншими механізмами локальної демократії) можливості участі у вирішенні питань місцевого значення. Змістом діяльності органу самоорганізації, як представницького органу громади (або її частини), є: створення умов для участі жителів у розв'язанні питань місцевого значення; задоволення соціальних, культурних, побутових та інших потреб жителів шляхом сприяння у наданні їм відповідних послуг; участь у реалізації соціально-економічного, культурного розвитку відповідної території, інших місцевих програм. Для реалізації цих завдань Закон України «Про органи самоорганізації населення» передбачає низку власних повноважень, а також можливість надання органами місцевого самоврядування делегованих повноважень [17].

На відміну від інших механізмів локальної демократії, реалізація яких спрямована на вирішення певного питання місцевого значення та має разовий характер, діяльність органу самоорганізації є процесом постійного представництва інтересів громади, в рамках території його діяльності. Керівні органи ОСН, діючи в межах повноважень передбачених законодавством та статутом, мають можливість: звертатися до органів та посадових осіб органів державної влади та місцевого самоврядування, надавачів комунальних послуг тощо, для реалізації будь-яких ініціатив або з метою вирішення проблем громади, яку вони представляють; виступати ініціаторами механізмів локальної демократії у порядку, встановленому чинним законодавством; представляти інтереси громади у судових та правоохоронних органах; брати участь у діяльності органів місцевого самоврядування в процесі підготовки та рішення питань, що стосується території діяльності органу самоорганізації та здійснювати в інтересах громади

інші, не заборонені законом дії. Тобто наявність органу самоорганізації надає громаді інструментарій впливу на вирішення місцевих питань, який значною мірою об'єднує можливості описаних вище механізмів локальної демократії. Також слід зазначити, що форми участі членів громади у діяльності органу самоорганізації є різноманітнішими, що може, зокрема, сприяти поглибленню самоідентифікації особи як члена громади, та підвищувати рівень правової культури (за умови їх успішної реалізації) в цілому. До форм участі членів громади в діяльності ОСН відносяться: участь у загальних зборах (конференціях) з приводу створення ОСН, обрання (переобрання) його керівних органів та вирішення інших питань, віднесених до компетенції загальних зборів органу самоорганізації; безпосередня участь в управлінні ОСН та його діяльності (у разі обрання до складу керівних органів), участь на добровільних засадах у реалізації будь-яких проектах, ініційованих органом самоорганізації, ініціювання зазначених проектів; звернення, за представництвом ОСН, до зазначених органів та установ [2; 17].

Оцінюючи потенціал органів самоорганізації населення в розрізі участі територіальних громад (або їх частин) у вирішенні питань місцевого значення, звернемо особливу увагу на їх правову природу. Органи самоорганізації населення є не тільки механізмом локальної демократії, а й постійно діючим представницьким органом частини громади, на території якої вони створені. Слід зазначити, що створення і діяльність ОСН (на відміну від інших механізмів локальної демократії) регламентується спеціальним Законом «Про органи самоорганізації населення», який закріплює перелік власних повноважень та можливість надання делегованих повноважень відповідної селищної, міської, районної у місті (у разі її створення) ради, якими вона може додатково наділяти орган самоорганізації населення [17].

Сукупність цих повноважень дають громаді можливості вирішення під свою відповідальність питань місцевого значення, зважаючи на інтереси населення відповідної території та відповідно до законів і локальних нормативних актів, із використанням власних та залучених матеріальних і фінансових ресурсів [18, с. 5]. Але попри позитивний досвід роботи щодо утворення органів самоорганізації населення в окремих містах, період їх функціонування та території охоплені їх діяльністю відносно невеликі. Тому, на нашу думку, слушним є твердження С. Були, яка вважає, що органи самоорганізації населення ще не мають належної суспільної підтримки щодо вирішення питань місцевого значення та не стали рушійною силою в удосконаленні й розвитку системи місцевого самоврядування, а тому самоорганізація населення більше затребувана поки що самою системою місцевого самоврядування України [19, с. 166]. На підтвердження цього С. Була наводить думку колишнього голови Комітету Верховної Ради з державного

будівництва та місцевого самоврядування А. Матвієнка, який вважає, що органи самоорганізації населення могли б бути первинними органами територіальної громади, але великі можливості, які криє в собі самоорганізація населення, на жаль, фактично не використовуються [20]. Про це також свідчить відсутність досвіду у сфері делегування органам самоорганізації населення повноважень селищних, міських, районних у місті (у разі її створення) рад. Попри те, що даний механізм закріплений Законом «Про органи самоорганізації населення» з 2001 року, на теперішній час не вдалося знайти жодної інформації щодо успішної практичної реалізації такого делегування.

Висновки. Аналіз сучасних особливостей участі територіальних громад у реалізації механізмів локальної демократії дає підстави стверджувати, що реалізація окремих механізмів локальної демократії має більш вагомий потенціал впливу на вирішення питань місцевого значення за участі громади, оскільки вони передбачають ширше залучення громади до розв'язання питань місцевого значення, зокрема: органи самоорганізації населення, місцеві електронні петиції, загальні збори громадян за місцем проживання тощо. Менш ефективними з цієї точки зору є механізми, де представництво громади здійснене опосередковано - через інститути громадянського суспільства. Це консультації з громадськістю, громадська експертиза.

Кількісні показники реалізації механізмів локальної демократії нерівномірні - в окремих громадах спостерігається активне використання певних механізмів, тоді як в інших практика їх застосування відсутня. Це, зокрема, може пояснюватися відсутністю успішної практики застосування даних механізмів, наявністю перепон щодо їх реалізації з боку ОМС (як організаційного, так і нормативного характеру) тощо. Проте можна спостерігати тенденцію до поступового зростання кількісних показників участі громадян у створенні та діяльності ОСН, зборах громадян за місцем проживання, громадських слуханнях та місцеві електронні петиції тощо, що може свідчити про зростання якісного рівня правової та політичної культури в окремих територіальних громадах у розрізі застосування зазначених механізмів.

Закріплення згаданої тенденції потребує активної підтримки ініційованих громадою рухів самоорганізації з боку органів місцевого самоврядування, що насамперед виявляється у належному унормуванні на місцевому рівні механізмів локальної демократії та усуненні перешкод щодо їх реалізації.

Література:

1. Колісніченко Р.М., Цумарєв М.І. Напрямки вдосконалення діяльності органів державної влади у контексті розвитку культури локальної демократії // Науковий часопис Національного педагогічного університету імені М.П. Драгоманова. Серія 22. Політичні науки та методика викладання соціально-політичних дисциплін Випуск 24: К.: Видидавництво НПУ імені

М.П. Драгоманова, 2018. С. 29 – 37.

2. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР. *Відомості Верховної Ради України.* 1997, № 24. Ст. 170.

3. Місцева демократія в Україні: нові стандарти / Укр. незалеж. центр політ. дослідж.: М.В. Лациба, І.М. Лукеря, О.Л. Ващук-Огданська. К.: Агентство «Україна», 2013. 236 с.

4. Стан локальної демократії в містах України: роль громад та органів місцевого самоврядування. Аналітичний звіт за підсумками виконання проекту «Моніторинг діяльності органів місцевого самоврядування у сфері розвитку локальної демократії" / Під редакцією В.І. Брудного, А.С. Крупника, О.С. Орловського. Одеса: ХОББІТ ПЛЮС, 2008. 168 с.

5. Цумарєв М. І. Формування громадянської культури локальної демократії в сучасній Україні [Текст] : дис. ... канд. політ. наук : 23.00.03 / Цумарєв Марат Іванович ; Нац. пед. ун-т ім. М. П. Драгоманова. - Київ, 2019.

6. Про загальні збори громадян за місцем проживання в Україні: Постанова Верховної Ради від 17 грудня 1993 р. № 3748-XII. *Відомості Верховної Ради України.* 1994, № 6. Ст. 30.

7. Аналітичний звіт «Ефективні інструменти впливу громадськості на процес прийняття рішень органами влади»; ГО «Інститут аналітики та адвокації», жовтень 2018 р. 65 с.

8. Самоорганізація населення в громадах. *Історії успіху*. Збірник матеріалів / К.Д. Златіна, Г.С. Трепалюк, під ред. А.С. Крупника Одеса: ПП «Євродрук». 2016. 54 с.

9. Історико-правовий аналіз розвитку дорадянського законодавства про кримінально-правову охорону конституційних основ національної безпеки / Л.В. Мошняга, О.О. Леонідова // Наукові записки Центральноукраїнського державного педагогічного університету імені Володимира Винниченка. Серія : Право. - 2018. - Вип. 5. - С. 165-169.

10. Стан місцевої демократії в містах Херсонської області: незадовільний. *Громадський простір*. 2017. 25 вересня.

11. Аналітичний звіт «Децентралізація та реформа місцевого самоврядування: результати другої хвилі соціологічного дослідження»; Київський міжнародний інститут соціології, жовтень-грудень 2016 р. 149 с.

12. Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики: Постанова Кабінету Міністрів України від 3 листопада 2010 р № 996. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-%D0%BF

13. Порядок сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади, затверджений Постановою Кабінету Міністрів України від 5.11.2008 р. № 976. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/976-2008-%D0%BF

14. Про звернення громадян: Закон України від 02 жовтня 1996 р. № 393/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України.* 1996. № 47. Ст. 256.

15. Інструменти е-демократії у містах України. Інформаційно-аналітичний довідник. / А. Ємельянова М. Довбенко, П. Завадська, Д. Хуткий, С. Лобойко, М. Наход; За ред. С. Лобойка, М. Находа, Д. Хуткого. К., 2017. 58 с.

16. Колесников О. Е-петиції у системі місцевої демократії: досвід обласних центрів України. К.: 2017. 34 С.

17. Про органи самоорганізації населення: Закон України від 11 липня 2001 р. № 2625-III // *Відомості Верховної Ради України*, 2001, № 48. Ст. 254.

18. Батанов О. Органи самоорганізації населення. Як вони бачаться в Києві. *Віче.* – 2002. – № 10 (127). С. 5 – 12.

19. Була С.П. Теоретико-методологічний аналіз локальної демократії як умови та

інструменту становлення консолідованої демократії в перехідних суспільствах (на прикладі України): Дис. на здобуття наук. ступеня канд. політ. наук: 23.00.01 – теорія та історія політичної науки / С.П. Була – Львів, 2012. – 233 с.

20. Матвієнко А. Ініціатива населення як поступ до гідного майбутнього / А. Матвієнко // Голос України. – 2002. – 6 груд.

21. Лебедєв О.П. Контроль діяльності учасників фінансового ринку як напрям підвищення рівня захисту прав та свобод громадян // Актуальні проблеми управління у сучасний період розвитку державності України. – Київ, 2007. – С. 269-272.

References:

1. Kolisnichenko, R.M., Tsumariev M.I. (2018). Napriamky vdoskonalennia diialnosti orhaniv derzhavnoi vlady u konteksti rozvytku kultury lokalnoi demokratii [Directions for improving the activities of public authorities in the context of the development of culture of local democracy]. // Naukovyi chasopys Natsionalnoho pedahohichnoho universytetu imeni M.P. Drahomanova. Seriia 22. Politychni nauky ta metodyka vykladannia sotsialno-politychnykh dystsyplin - Scientific Journal of the National Pedagogical University named after M.P. Drahomanova. Series 22. Political Sciences and Methods of Teaching Socio-Political Disciplines, 24, 29 - 37. [in Ukrainian].

2. Pro mistseve samovriaduvannia v Ukraini. Zakon Ukrainy vid 21 travnia 1997 r. № 280/97 [About local self-government in Ukraine. Law of Ukraine of May 21, 1997 № 280/97]. (1994, №24) Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy - Bulletin of Verkhovna Rada of Ukraine, Kyiv: Parlam. vyd-vo [in Ukrainian].

3. Latsyba, M.V., Lukeria, I.M., Vashchuk-Ohdanska, O.L. (2013). Mistseva demokratiia v Ukraini: novi standarty [Local democracy in Ukraine: new standards]. Kyiv: Ahentstvo «Ukraina».

4. Brudnyi, V.I., Krupnyk, A.S., Orlovskyi, O.S. (2008). Stan lokalnoi demokratii v mistakh Ukrainy: rol hromad ta orhaniv mistsevoho samovriaduvannia. Analitychnyi zvit za pidsumkamy vykonannia proektu «Monitorynh diialnosti orhaniv mistsevoho samovriaduvannia u sferi rozvytku lokalnoi demokratii» [The state of local democracy in the cities of Ukraine: the role of communities and local governments. Analytical report on the results of the project "Monitoring the activities of local governments in the field of local democracy»]. Odesa: HOBBIT PLUS [in Ukrainian].

5. Tsumariev, M.I. (2019) Formuvannia hromadianskoi kultury lokalnoi demokratii v suchasnii Ukraini [Formation of civic culture of local democracy in modern Ukraine]. *Candidate's thesis*. Kyiv: Nats. ped. un-t im. M. P. Drahomanova [in Ukrainian].

6. Pro zahalni zbory hromadian za mistsem prozhyvannia v Ukraini. Postanova Verkhovnoi Rady vid 17 hrudnia 1993 r. № 3748-XII [About the general meeting of citizens at the place of residence in Ukraine. Resolution of the Verkhovna Rada of December 17, 1993 № 3748-XII]. (1994, №6) Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy - Bulletin of Verkhovna Rada of Ukraine. Kyiv: Parlam. vyd-vo [in Ukrainian].

7. Analitychnyi zvit «Efektyvni instrumenty vplyvu hromadskosti na protses pryiniattia rishen orhanamy vlady» [Analytical report «Effective tools for public influence on the decision-making process of the authorities»] HO «Instytut analityky ta advokatsii», zhovten 2018. Retrieved from https://www.hubs.org.ua/wp-content/uploads/2018/10/efektyvni-instrumenty-vplyvu-hromadskosti.pdf [in Ukrainian].

8. Krupnyk, A.S., Zlatina, K.D., Trepaliuk, H.S. (2016) Samoorhanizatsiia naselennia v hromadakh. Istorii uspikhu. Zbirnyk materialiv [Self-organization of the population in communities. Success stories. Collection of materials] Odesa: PP «Ievrodruk» [in Ukrainian].

9. Moshniaha, L.V., Leonidova, O.O. (2018). Istoryko-pravovyi analiz rozvytku doradianskoho zakonodavstva pro kryminalno-pravovu okhoronu konstytutsiinykh osnov natsionalnoi bezpeky / L.V. Moshniaha, O.O. Leonidova [Historical and legal analysis of the development of pre-Soviet legislation on the criminal and legal protection of the constitutional foundations of national security]. *Naukovi zapysky Tsentralnoukrainskoho derzhavnoho pedahohichnoho universytetu imeni Volodymyra Vynnychenka. Seriia: Pravo. – Scientific notes of the Central Ukrainian State Pedagogical University named after Volodymyr Vynnychenko. Series: Right*, 5, 165-169. [in Ukrainian].

10. Stan mistsevoi demokratii v mistakh Khersonskoi oblasti: nezadovilnyi. Hromadskyi prostir. 2017. 25 veresnia [The state of local democracy in the cities of Kherson region: unsatisfactory. Public space. 2017. 25 September]. Retrieved from: https://www.prostir.ua/?news=stan-mistsevoji-demokratiji-v-mistah-hersonskoji-oblasti-nezadovilnyj [in Ukrainian].

11. Analitychnyi zvit «Detsentralizatsiia ta reforma mistsevoho samovriaduvannia: rezultaty druhoi khvyli sotsiolohichnoho doslidzhennia» [Analytical report «Decentralization and local government reform: the results of the second wave of sociological research»] *Kyivskyi mizhnarodnyi instytut sotsiolohii - Kyiv International Institute of Sociology*. Zhovten-hruden 2016. [in Ukrainian].

12. Pro zabezpechennia uchasti hromadskosti u formuvanni ta realizatsii derzhavnoi polityky: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 3 lystopada 2010 r № 996 [On ensuring public participation in the formation and implementation of state policy: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine of November 3, 2010 № 996]. (n.d.) zakon.rada.gov.ua. Retrieved from: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-%D0%BF [in Ukrainian].

13. Poriadok spryiannia provedenniu hromadskoi ekspertyzy diialnosti orhaniv vykonavchoi vlady, zatverdzhenyi Postanovoiu Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 5.11.2008 r. № 976 [The procedure for facilitating the public examination of the activities of executive bodies, approved by the Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine of November 5, 2008 № 976]. (n.d.) zakon3.rada.gov.ua. Retrieved from: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/976-2008-%D0%BF [in Ukrainian].

14. Pro zvernennia hromadian: Zakon Ukrainy vid 02 zhovtnia 1996 r. № 393/96-VR [On citizens' appeals: Law of Ukraine of October 2, 1996 № 393/96-VR]. (1996, № 47) Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy - Bulletin of Verkhovna Rada of Ukraine. Kyiv: Parlam. vyd-vo [in Ukrainian].

15. Yemelianova, A., Dovbenko, M., Zavadska, P., Khutkyi, D., Loboiko, S., Nakhod, M. (2017) Instrumenty e-demokratii u mistakh Ukrainy. Informatsiino-analitychnyi dovidnyk [Tools of e-democracy in the cities of Ukraine. Information and analytical guide]. Kyiv [in Ukrainian].

16. Kolesnykov, O. (2017). E-petytsii u systemi mistsevoi demokratii: dosvid oblasnykh tsentriv Ukrainy [E-petitions in the system of local democracy: the experience of regional centers of Ukraine]. Kyiv [in Ukrainian].

17. Pro orhany samoorhanizatsii naselennia: Zakon Ukrainy vid 11 lypnia 2001 r. № 2625-III [On the bodies of self-organization of the population: Law of Ukraine of July 11, 2001 № 2625-III]. (2001, № 48) Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy - Bulletin of Verkhovna Rada of Ukraine. Kyiv: Parlam. vyd-vo [in Ukrainian].

18. Batanov, O. (2002) Orhany samoorhanizatsii naselennia. Yak vony bachatsia v Kyievi [Bodies of self-organization of the population. As they are seen in Kiev. Chamber]. *Viche – Chamber*,10 (127), 5 – 12 [in Ukrainian].

19. Bula, S.P. (2012). Teoretyko-metodolohichnyi analiz lokalnoi demokratii yak umovy ta instrumentu stanovlennia konsolidovanoi demokratii v perekhidnykh suspilstvakh (na prykladi Ukrainy) [Theoretical and methodological analysis of local democracy as a condition and tool for the

formation of consolidated democracy in transitional societies (on the example of Ukraine)]. *Candidate's thesis*. Lviv [in Ukrainian].

20. Matviienko, A. (2002). Initsiatyva naselennia yak postup do hidnoho maibutnoho [Initiative of the population as a progress towards a worthy future] *Holos Ukrainy - Voice of Ukraine,* 6 December [in Ukrainian].

21. Lebediev, O.P. (2007) Kontrol diialnosti uchasnykiv finansovoho rynku yak napriam pidvyshchennia rivnia zakhystu prav ta svobod hromadian [Control of activity of participants of the financial market as a direction of increase of level of protection of the rights and freedoms of citizens]. *Aktualni problemy upravlinnia u suchasnyi period rozvytku derzhavnosti Ukrainy - Actual problems of management in the modern period of development of the statehood of Ukraine,*269-272 [in Ukrainian].

УДК 340.12.12:342.737

https://doi.org/10.52058/2708-7530-2021-4(10)-213-238

Комнатний Сергій Олександрович кандидат педагогічних наук, Національна академія внутрішніх справ, Солом'янська площа, 1, м. Київ, 02000, e-mail: komnatniy@ukr.net, тел.: (095) 280-24-80, https://orcid.org/0000-0002-2124-2047

ОСОБЛИВОСТІ ПІДХОДІВ ДО ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ ЖИТЛОВОЇ ПОЛІТИКИ В КРАЇНАХ СВІТУ

Анотація. Право на житло є природним правом людини. При формуванні соціальних політик у різних державах світу окремою галуззю виділяють житлові політики як основоположні для забезпечення достойних умов життя своїх громадян. Майже всі країни світу у більшій чи меншій мірі зіштовхуються з проблемами забезпечення житлом окремих категорій населення. При формуванні житлових стратегій і наступному впровадженні житлових політик уряди беруть до уваги суспільні проблеми в галузі житла, історичні і філософсько-психологічні аспекти, що сформувалися у відповідному суспільстві. Проблема житла дедалі частіше стає головною темою міжнародних науково-практичних конференцій і політичних дискусій.

Для формування соціально-орієнтованих політик у галузі житла необхідним є визначення головних принципів і постулатів житлових стратегій та їх ефективне й послідовне впровадження. З метою розробки сталих стратегій у сфері житла необхідно на науковому рівні опрацювати історичні аспекти і практичні результати впровадження житлових політик у розвинених країнах. У статті проаналізовано приклади реалізації житлових політик в деяких державах, розглянуто історичні аспекти, які вплинули на формування сучасного стану у сфері житла, приклади реалізації механізмів забезпечення житлом окремих категорій громадян, висвітлено інструменти реалізації житлових політик. Проаналізовано різновиди житлових фондів у державах і засади створення, розподілу і експлуатації соціальних житлових фондів. Визначено роль держави і місцевих влад у регулюванні будівництва й експлуатації житла, насамперед соціального призначення, виділено основні форми фінансування створення житлових фондів соціального житла. Результати отриманих досліджень можуть бути використані під час розробки нової житлової стратегії України та при розробці і впровадженні державних і муніципальних житлових програм.

Ключові слова. Житлова політика, житлові програми, житлова стратегія,

соціальне житло, доступне житло, механізми забезпечення житлом, житловий фонд.

Komnatniy Serhii Oleksandrovych PhD in Pedagogical Sciences, National Academy of Internal Affairs, Solomianska Square, 1, Kyiv, 02000, e-mail: komnatniy@ukr.net, tel.: (095) 280-24-80, https://orcid.org/0000-0002-2124-2047

SPECIFICS OF APPROACHES TO THE FORMATION AND IMPLEMENTATION OF HOUSING POLICY IN THE COUNTRIES OF THE WORLD

Abstract. In the formation of social policies in various countries of the world, residential policies are singled out as a separate industry as fundamental to ensure decent living conditions for their citizens. Almost all countries of the world to a greater or lesser extent face the problem of providing housing for certain categories of the population. In formulating housing strategies and subsequently implementing housing policies, governments take into account social problems in the field of housing, historical and philosophical and psychological aspects that have developed in the given society. The problem of housing is increasingly becoming a major topic of international scientific conferences and political discussions.

For the formation of socially-oriented policies in the field of housing it is necessary to define the main principles and postulates of housing strategies and their effective and consistent implementation. In order to develop sustainable strategies in the field of housing, it is necessary to study at the scientific level the historical aspects and practical results of the implementation of housing policies in developed countries. The article analyzes examples of housing policy implementation in some countries, considers historical aspects that influenced the formation of the current state of housing, gives examples of implementation of housing mechanisms for certain categories of citizens, and highlights the tools of housing policies. The types of housing funds in the countries and the principles of creation, distribution and operation of social housing funds were analyzed. The role of the state and local authorities in regulating the construction and operation of housing, primarily for social purposes, was determined, as well as the main forms of financing the creation of housing funds for social housing have been identified. The results of the studies obtained can be used in the development of a new housing strategy for Ukraine and in the development and implementation of state and municipal housing programs.

Keywords. Housing policy, housing programs, housing strategy, social housing, affordable housing, mechanisms for providing housing, housing fund.

Постановка проблеми. Проблеми забезпечення права на житло як основного з природних прав людини турбує уряди всіх держав світу. Глобальний процес прискореної урбанізації призводить до перенаселення у великих містах, створюючи загрози щодо можливості забезпечення доступу до достойного і адекватного середовища для проживання громадян, подекуди призводить до виникнення нерівностей у реалізації права на житло.

Питання модернізації застарілого житлового фонду стає наріжним каменем у процесі розробки політик і стратегій більшості держав із забезпечення енергоефективності та збереження екосистеми планети.

Дедалі більше з'являється соціально незахищених громадян, які без вжиття державою і (чи) місцевою владою певних регулятивних заходів не можуть вирішити свої житлові потреби.

Серед основних викликів, які постають перед більшістю держав світу, - необхідність зменшення нерівностей у реалізації права на достойне житло і врегулювання дисбалансу між правом і правовою реалізацією.

Тому виникає необхідність вивчення світового досвіду в розробці житлових політик і стратегій розвинених країн світу, їх наукового опрацювання, аналізу апробованих результатів і розповсюдження позитивних практик, особливо в тих країнах, прогрес яких у сфері забезпечення житлових прав громадян є недостатнім.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Механізми забезпечення житлових прав громадян через впровадження соціально-орієнтованих житлових політик у державах світу досліджувалися такими українськими й закордонними вченими, як О. Непомнящий, О. Кучеренко, В. Ніколаєв, В. Фатула, Т. Крамкова, О. Кучук, Wolfgang Kiehle, Jean-Claude Driant, Edyty Masierek та іншими.

Метою статті є вивчення і дослідження підходів до формування житлових політик розвинених держав світу, історичні аспекти формування ідеологій і стратегій, історичних аспектів формування та інструментів впровадження.

Методологічний інструментарій обрано з урахуванням поставленої мети, специфіки предмета й об'єкта дослідження через системний порівняльно-правовий аналіз світової практики у сфері забезпечення житлом громадян у державах світу, дослідження якості чинних житлових політик і ефективності їхнього впровадження.

Виклад основного матеріалу. Більшість держав розробляють і впроваджують свої житлові політики як частину державних соціальних політик – маючи на меті забезпечити реалізацію права на житло для всіх своїх громадян. Зазвичай житлові політики країн розробляються на виконання конституційних норм щодо прав громадян і міжнародних актів у сфері сталого розвитку й житла. Житлові політики в різних країнах диверсифіковані, застосовують різні підходи

до забезпечення житлом громадян. Але всі вони базуються на забезпеченні природного права людини на достойне життя, можливе лише за умови забезпечення адекватних житлових умов. Деякі уряди роблять акцент на збільшенні частки соціального житла у сукупному житловому фонді країни, інші стимулюють право власності на житло і виховання філософії відповідального власника житлового фонду.

Розглянемо декілька прикладів реалізації основних напрямків житлових політик і цільових житлових програм у різних країнах.

Умови **Польщі**, зокрема, труднощі у формуванні, розвитку та реалізації житлової політики, мають певну схожість із ситуацією в Україні. Системні реформи в галузі управління житловою нерухомістю у цій країні почалися після 1990 року, з розпадом радянського блоку, коли ринок нерухомості став відкритим і рівним для суб'єктів господарювання різних форм власності. Більшість будівель належали державі, тому почалася активна приватизація. Згідно зі ст.75 Конституції Польщі, держава зобов'язана вести сприятливу житлову політику відносно своїх громадян, включаючи протидію безпритульності, а також надавати підтримку дій громадян щодо отримання власного і соціального житла [1].

Чіткий, реалістичний аналіз поточної ситуації в країні є основою ефективного формулювання і дії будь-якої галузі, в тому числі житлової сфери. Дефіцит житла у Польщі сягає 1,3 млн квартир. Порівняно з показниками інших держав Європи, беручи за основу кількість квартир на 1 тис. населення, Польща має приблизно на 25% нижчий рівень забезпеченості населення житлом. Якщо Німеччина і Швеція 2010 року мали показник 478/1000, то Польща – 350/1000. Співвідношення кількості квартир до домогосподарств у Польщі без суттєвих змін зберігається і в інші роки: 2011 року це 353 квартир на 1000 осіб, 2012-го – 356 квартир, 2013-го – 360, 2014 – 363 квартир на кожну тисячу населення.

У числі тривожних фактів, здатних негативно вплинути на соціальний розвиток населення Польщі, - показник проживання з батьками осіб віком від 24 до 35 років – таких налічується 43%. До прикладу, у Франції цей показник становить 11%. Майже 72% громадян Польщі при цьому вважають, що житлові проблеми є головною причиною демографічної кризи у цій країні.

Звісно, кожен уряд Польщі, незалежно від своїх політичних уподобань, акцентує увагу на потребі покращити житлову ситуацію в країні. Чи не кожна передвиборна програма базується на зрослому значенні фактору нестачі житла в країні.

При цьому, хоч і не в таких обсягах, як інші європейські країни, Польща застосовує певні важелі зниження рівня житлової напруги. Зокрема, це система стимуляції міграції певних соціальних груп. Було створено орендні кооперативи, орієнтовані на середній клас. Родини з більш стабільним заробітком переїздили до

більш комфортних помешкань, роблячи внески і накопичуючи кошти на придбання житла у власність. У свою чергу, переїзд цієї категорії населення звільняє соціальне орендне житло для сімей із меншими доходами.

Левова частка коштів, що виділяються з бюджету на формування житлової політики, спрямовувалися на програми субсидіювання купівлі «першого» власного житла, такі як «Окрема сім'я» і «Житло для молоді».

У Польщі діють кілька житлових програм, які передбачають як набуття права власності на житло, так і користування житлом на умовах пільгової оренди.

Програма «Житло для молоді» реалізується відповідно до Закону Республіки Польща від 27 вересня 2013 року «Про допомогу держави у придбанні першого житла для молодих людей». Це програма допомоги держави у придбанні першого житла для молоді через дофінансування коштів з державного бюджету для молодих громадян, які мають намір придбати першу житлову нерухомість, використовуючи механізм іпотечного кредитування. Заявка на отримання дофінансування до власного внеску подається разом із заявкою на отримання кредиту. Участь у програмі можуть взяти особи які: планують придбати житло на первинному або на вторинному ринку; мають вік не більше 36 років; раніше не були власниками будь-якої житлової нерухомості, крім випадків, коли сім'я має трьох і більше дітей. Придбана в рамках програми нерухомість має використовуватися лише для задоволення власних житлових потреб. Є ліміт на розмір житла, що купується: площа квартири не може перевищувати 75 м кв., а будинку – 100 м кв. Якщо сім'я виховує трьох і більше дітей, ліміт площі може бути збільшено до 85 і 110 м кв. відповідно. Розмір допомоги для бездітних родин – 10% вартості житла, якщо в сім'ї є одна дитина – 15%, двоє – 20%, троє і більше дітей – 30%.

Інша програма, що діє в Польщі, має назву «Помешкання плюс». Її було затверджено Урядом Республіки Польща разом із національною програмою будівництва житла. Призначена вона для всіх категорій громадян, насамперед для багатодітних сімей і осіб, що не мають змоги подати заявку на іпотечний кредит на ринкових умовах, але можуть дозволити собі оренду. Це державна програма, яка передбачає будівництво доступного за ціною соціального житла і надання його в оренду. Вартість будівництва житлових приміщень за програмою не може перевищувати 500-800 дол. США за 1 м кв., що можливо лише на об'єктах, управління якими здійснюють органи місцевого самоврядування і Фонд державного майна Польщі, а також на земельних ділянках, які перебувають у державній власності і надаватимуться забудовникам на пільгових умовах. Одним із головних завдань програми є підтримка доступного найму.

Програми підтримки соціального житла розвинуті у **Фінляндії**. Державна житлова політика тут є багатогранною, спрямованою на задоволення житлових

потреб різних категорій громадян, реалізовує її влада через спеціальні державні установи.

Центр фінансування і розвитку житлового будівництва Фінляндії (Housing Finance and Development Centre of Finland) реалізовує державні житлові програми надання пільгових позик і субсидій. Парламент країни щороку визначає кількість доступних кредитів, після чого Уряд затверджує бюджетування відповідних послуг, які надаються установою. Основним завданням останньої є управління і моніторинг використання житлового фонду, що фінансується державою.

Municipality Finance PLS є кредитною установою, яка спеціалізується на фінансуванні будівництва соціального житла за муніципальними програмами.

A-Kruunu Oy – державна будівельна компанія, яка щороку зводить близько 400 житлових помешкань за доволі низькою вартістю.

Загалом система соціального житла Фінляндії складається із житла двох типів: житла з правом часткового володіння і житла з правом проживання.

У **Литві** працює державна програма надання державних гарантій за іпотечними позиками для окремих громадян. Altum – єдина державна фінансова установа Литви, що надає допомогу у всіх сферах, визначених державою як важливі для розвитку. Її діяльність регулюється окремим законом. Програми надання гарантій при отриманні іпотечних кредитів дають змогу зменшити розмір першого внеску за іпотекою, який не може перевищувати 200 тис. євро, а розмір гарантії – 50 тис. євро. З урахуванням гарантії за програмою відсоткова ставка за кредитом не перевищує 1,5% річних. Отримати державну гарантію можуть молоді фахівці, які мають середню або вищу освіту, та сім'ї з дітьми.

Житлова політика **Великобританії** регулюється Законом «Про житлову політику» 1985 року, згідно з яким, поняття соціального житла включає в себе соціальну здешевлену оренду для громадян, у яких це соціальне житло є єдиним місцем проживання. Орендодавцем соціального житла може бути орган місцевого самоврядування чи інша уповноважена державна організація. Вартість оренди не може перевищувати 80% ринкової вартості оренди житла у відповідній місцевості. Муніципалітети обирають орендарів соціального житла з кола осіб, які мають найменші доходи, не мають житла, втратили роботу, мають інвалідність чи захворювання, або тих, чиє проживання у відповідному регіоні спричинене реальною потребою чи проходженням військової служби.

Також у Великобританії реалізується національна програма доступного житла. Її метою є збільшення обсягу недорогого житла, яке може бути продане із застосуванням механізму державних гарантій в рамках іпотечних програм або здане в оренду за зниженою вартістю окремим, визначеним законодавством, соціально незахищеним категоріям громадян.

Основною інституцією, яка реалізовує програми соціального і доступного

житла у Великобританії, є Homes &Communities Agency – національна житлова агенція, інструмент реалізації політики збільшення пропозицій доступного житла на ринку, регулятор усіх компаній із забезпечення житлом населення.

Загалом соціальна житлова політика Великобританії є достатньо збалансованою зі значною кількістю пільгових житлових програм і достатніми обсягами їх фінансування.

Формування житлової політики **Німеччини** відбувалося на тлі історичних процесів трансформації двох різновекторних ідеологій внаслідок поділу цієї держави на дві частини після Другої світової війни. Це призвело до різних підходів до житлової політики сходу і заходу країни.

Після закінчення Другої світової війни 1/5 житла в західних областях Німеччини була цілком зруйнована, ще стільки ж житлового фонду отримало значні пошкодження. Східна частина зазнала удвічі менших втрат житла, та через потоки біженців і депортацію із західної частини східна частина Німеччини відчувала не меншу житлову кризу. Після возз'єднання двох частин держави аналіз житлового масиву колишньої Німецької Демократичної Республіки (НДР) показав, що більша частина житла перебувала у власності держави або кооперативів. Кожна четверта квартира потребувала термінового ремонту, близько мільйона квартир вважалися узагалі непридатними до ремонту.

Договір про возз'єднання знаменував перехід від планової економіки до ринкової і вніс фундаментальні зміни у структуру права власності, оренди й розподілу. Державні компанії у житловій галузі перейшли у власність муніципалітету, беручи на себе відповідні борги. Після проведення приватизації значна частина заборгованості була анульована. Ситуація на заході Німеччини після Другої світової війни покращилася лише після заснування Федеративної Республіки Німеччини. Ухвалення першого житлового кодексу ФРН 1950 року і розробка масштабної програми надання безпроцентних позик на будівництво за рахунок коштів федерального і державного бюджету з терміном погашення до 35 років дали змогу суттєво пожвавити житлове будівництво.

Використання капіталу інвестора обмежувалося переважною збитковістю першої третини життя квартири. Це соціальне житло було тимчасовим компромісом між ринковою економікою і пропозиціями на житло. Головна ідея житлової політики полягала в тому, що втручання в ринкові сили має відбуватися лише внаслідок надзвичайних ситуацій. До 1960 року 60% із 4 млн орендованих квартир були збудовані за державний кошт. Загалом від 1950 до 1960 року було побудовано 19 млн квартир, із них соціальне житло становило 7,5 млн квартир. 1951 року був прийнятий Закон про премії за житлове будівництво, який заохочував накопичення приватних активів для придбання житлової власності [2].

Відтоді Німеччина пройшла низку вдосконалень своєї системи преміювання

у житловій політиці. Розглянемо варіант, започаткований у 90-ті рр. XX ст., який в основних рисах працює донині.

Це так звана модель контрактних заощаджень. 1986 року були створенні будівельні ощадні каси (Bausparkassen – BSK). Цільові житлові позики у BSK складаються з грошових коштів вкладників, суми платежів позичальників за використання житлової позики і премії від держави. Під премією мається на увазі винагорода, яка надається громадянам, що відповідно до умов контракту інвестицій на житло накопичили на своєму рахунку встановлену суму на рік [3].

Поетапно це відбувається так:

- Громадянин, який бажає укласти договір інвестиційного будівництва, окрім низки інших документів, повинен надати підтвердження, що він є працюючою особою і отримує від цього щомісячний дохід.

- З таким громадянином BSK укладає договір інвестиційного будівництва і відкриває йому особистий рахунок.

- Громадянин як майбутній власник оселі щомісяця вносить визначену суму на відкритий у BSK особовий рахунок.

- Роботодавець цього громадянина, згідно з нормами «Закону про 936 марок», отримавши підтвердження про наявність договору його робітника з BSK, зобов'язаний додавати до його зарплати 78 марок, що на 12 місяців становило рівно 936 марок. Держава, в свою чергу, відповідно до вказаного Закону, надавала допомогу у розмірі 93,6 марки на рік. Накопичення таким чином було своєрідним аналізом платоспроможності позичальника.

- Після накопичення на рахунку суми, рівної 30% вартості житла, громадянину, кредитоспроможність якого підтвердилася, держава надавала допомогу в розмірі 10% вартості помешкання, а на весь залишок – кредит під низьку відсоткову ставку.

На відміну від комерційних банків, BSK займається лише допомогою громадянам у придбанні житла у встановленій формі і не має права проводити інші активні операції. Така заборона робить цю організацію максимально прозорою щодо доступу до інформації про наявність і обіг її коштів. До того ж процентні ставки за угодами BSK фіксовані на весь час дії договору [4].

Останніми роками в Німеччині поняття «соціальне житло» зазнало трансформації: від державних проектів фінансування широких мас населення – до підтримки осіб, нездатних забезпечити себе житлом самостійно. Через скорочення чисельності новобудов у житловому фонді соціального житла державна влада була змушена дозволити громадянам, що потребували допомоги, частково вийти на ринок оренди приватного сектору. На таке житло із бюджету надається соціальна допомога, яка покриває частину вартості оренди. Проте оформлення цієї допомоги є тривалим процесом, тому частина громадян, отримуючи інші

соціальні допомоги, в тому числі по безробіттю, витрачають ці кошти і на оплату оренди житла. Оскільки орендодавець є приватною особою, він зазвичай не цікавиться джерелом походження коштів на оренду. Розміри згаданих допомог в рази перевищують державні програми будівництва соціального житла, тож можна стверджувати про спрямування вектору розвитку житлової політики Німеччини в напрямку приватного сектору оренди житла. [5]

Підходи до формування і реалізації житлової політики у **Сполучених Штатах Америки** різняться від політик країн Європи. У XX столітті кількість населення, що мешкала в соціальному житлі у США, була рівно удесятеро меншою порівняно з країнами Євросоюзу: лише 2% від загальної кількості населення.

У США історично формувалася ідеологія цінності індивідуального домоволодіння і абсолютної свободи ринку, а державні органи тривалий час своїми діями підтримували цю концепцію. Тому будинок як символ успіху і поваги до його власника у свідомості американців не був об'єктом соціальної підтримки людей, які з якихось причин не могли його собі дозволити. Проте отримувати мільярди доларів податкових пільг на житло, що вже перебуває у власності, не вважається ганебним, хоч урядові кошти на це витрачаються в сотні разів активніше, ніж на соціальне житло. Тому американське суспільство утримується від активного руху до масштабного розширення проектів і не наважується перейняти на себе зобов'язання задовольняти житлові потреби членів суспільства з низьким рівнем доходів.

З огляду на це можна говорити про амбівалентність підходу до проблеми соціального житла в США, зі специфічними нюансами, такими як визначення місця проживання і процент співіснування різних верств населення згідно з розмірами їхніх сімейних бюджетів. Презирливе ставлення суспільства США до соціального житла – спадщина історичного періоду зверхнього ставлення до населення з невеликим достатком. Звичайно, держава відчувала необхідність піклування про цю групу населення, і задовго до появи програм соціального житла, ще в XIX столітті, прагнула провадити реформи, продовжуючи спиратись на основу своїх традицій. Поступовий перехід зобов'язань перед цими людьми від місцевого співтовариства до державних органів влади, пріоритетом яких було задоволення загального громадського порядку, переміщав прошарок населення з невеликими статками все далі від місця проживання більш заможних верств населення. Тому поява своєрідних виправних будинків і домів утримання бідняків стало своєрідним показником класифікації людей згідно з їхнім соціальним становищем і більш визначало їхній стан залежності від ситуації, як результат особистих недоліків, а не обставин.

Спадком цього підходу були наступні проекти соціальних житлових програм.

Замість використання соціального будівництва для допомоги безробітним, до середини 50-их років XX ст. соціальне житло в США надавалося насамперед працюючим на малооплачуваних роботах зі стійкими великими сім'ями. Безробітні й особи, що втратили працездатність, не мали змоги скористатися програмою такого соціального житла і повинні були користуватися іншими програмами, як-от програма соціальної допомоги. Врешті соціальне житло, після того, як воно порожніло, все ж вимушено передавалося безробітним, бо було необхідне ретельно відібраним працюючим жителям лише на короткий період.

Неофіційно житлові програми уряду США із 1960-их років XX ст. були поділенні на «задовільні» (для працюючих людей з невеликими статками) і «неблагонадійні» (своєрідні «притони» для осіб, що стали залежними від соціальної допомоги, статусу особи, що скоїла правопорушення тощо). Відповідно почали ділитися і райони мешкання бідної частини населення на «задовільні» і «неблагонадійні» із суворим контролем влади за розподілом людей відповідно до їх фінансового статусу. Загалом публічні проекти житлового будівництва США XX ст. збільшували архітектурну відмежованість між зазначеною класифікацією бідних верств населення цієї країни.

Неоднозначність і досі існує у великих містах США, де постійно обговорюється необхідність покращення умов життя бідних верств населення. З іншого боку, статус бідняка вважається не причиною складної економічної ситуації, а наслідком власних недоліків кожного громадянина, що мешкає у відповідному кварталі.

Враховуючи думку О. Непомнящого, [6] , зазначимо, що ця держава є все ж постійним і найбільшим каталізатором різноманітних програм підтримки населення для придбання доступного житла, при цьому виявляючи неабияку креативність. Приведемо як приклад найбільш цікаві з них.

Федеральний орган житлового управління (Federal Housing Authority) діє при Міністерстві житлово-комунального господарства США (US Departmentof Housingand Urban Development) і є гарантом іпотеки. Це в рази збільшує імовірність отримання позики в комерційних установах для громадян США. Залежно від кредитного рейтингу особи, початковий внесок за будинок за цією програмою може становити від 4% до 10%. Крім того, за згаданою програмою комерційні установи зазвичай пропонують меншу відсоткову ставку.

Міністерство сільського господарства США (USDA) реалізує власні програми кредитування, орієнтовані на осіб, що виявили бажання чи вже мешкають у сільській місцевості. Майже всі позики тут надаються без першого внеску і за фіксованою до кінця дії договору іпотеки ставкою.

Департамент у справах ветеранів США допомагає в отриманні позики ветеранам і військовослужбовцям США. Департамент навіть після підписання договору з

банком надає допомогу у переговорах з позикодавцем від імені позичальника, наприклад, для досягнення домовленості про відстрочку чи зниження процентної ставки. Зазвичай такі позики надають без першого внеску, за невисокими процентними ставками.

Програма «Добрий сусід» діє безпосередньо під патронатом Міністерства житлово-комунального господарства США. Вона розрахована на визначені професійні категорії – правоохоронців, медиків, пожежних, учителів тощо. Програма стимулює необхідну професійну міграцію до міст, у яких не вистачає працівників певної категорії. Громадянин США може отримати знижку до 50% від вартості будинку в місті, до якого переїде.

Державна установа FannieMae спеціалізується на роботі з людьми середнього і низького достатку для пошуку найбільш вигідної іпотечної пропозиції. Співпрацюючи з FannieMae, можна домовитися про початковий внесок за житло у 3% від його вартості і значно нижчі відсоткові ставки [7].

Енергоефективна іпотека надається для побудови «еко»-будівлі або запровадження технологій заощадження енергоресурсів. Двошарові вікна, сучасне опалення, утеплення однозначно потрапляють під цю позику [8].

Програма NativeAmericanLoan сприяє ветеранам з різних племен – корінним американцям та їхнім подружжям купувати будинки без першого внеску і страхування. Іпотека видається на 30 років за фіксованою відсотковою ставкою. Передбачені знижки за дострокове погашення іпотеки [9].

Окрім загальнодержавних програм, влади кожного штату, міста, районів великих міст надають безліч невеликих місцевих грантів і програм.

Раціональним є підхід **Канади** до формування і реалізації житлової політики. Житло тут вважається доступним, якщо всі витрати на нього, включно з оплатою житлово-комунальних послуг, не перевищують 30% сукупного доходу осіб, що мешкають у ньому. Три чверті сімей канадців можуть дозволити собі таке житло високої якості.

У 50-70-ті рр. XX ст., у кризові повоєнні роки держава канадська вважала за своє першочергове завдання допомогу в регулюванні ринку житла. Фактично акцент на житловому будівництві був стимулом економічного розвитку країни. Тоді діяла Публічна житлова програма Канади, яка передбачала:

- компенсацію до 25% вартості житла;
- гарантію фіксації відсоткової ставки іпотечного кредитування на 50 років;
- систему визначення розміру орендної плати відповідно до індивідуального розміру статків;
- розподіл витрат за цією програмою між органами державної влади і місцевим самоврядуванням.

Надалі в систему житлового законодавства Канади були внесені суттєві

зміни. Після 1973 року ключовим вектором стала підтримка неприбуткових житлових організацій і кооперативів. Була запроваджена державна програма іпотечного кредитування під відсоток нижчий, аніж пропозиції на ринку, знижувався загальний відсоток погашення боргу.

Відтоді у Канаді сформувався стандарт житла, що діє донині, який поділяється на два критерії: житло, придатне до проживання (вимагає поточного ремонту), і те житло, що повністю відповідає встановленому стандарту, з описом кількості кімнат для кожного мешканця. Покращення умов проживання потребують родини, житло яких не відповідає цьому стандарту.

Також встановлено обмеження щодо територіального поділу ринку будівництва. Чим більший забудовник, тим більше місто відають у його відання. Необхідним елементом системи є комплекс організацій, що займаються підготовкою ділянок під житлове будівництво.

Нормативні акти як зручний інструмент управління жорстко регулюють житлову політику в Канаді. Проте уряд постійно розробляє різноманітні заходи стимулювання, зокрема, податкові, для власників житла, задля їх залучення до здачі житла в оренду через відсутність достатньої кількості житлових площ в регіоні.

Одним із провідних напрямів житлової політики Канади є фінансова підтримка осіб, які вперше зважились придбати власне помешкання у приватну власність. Зазвичай це молоді люди, які є генофондом країни і запорукою її майбутнього. Таким членам громади надають іпотечні кредити з умовою оплати лише 95% вартості житла під дуже низький відсоток [10].

Порівняно молодою, але розвинутою державою є **Сингапур**, який посідає одне з чільних місць у світі за забезпеченістю населення житлом. Розглянемо особливості підходів до формування і реалізації житлової політики в цій країні.

Соціальне житло в Сингапурі взяло початок у 30-ті рр. XX ст. після активізації роботи Сингапурського благодійного фонду, створеного 1920 року Колоніальним урядом відповідно до висновків житлової комісії, що мала на меті перегляд умов життя центральної частини Сингапуру .

Проте реальну роботу цей благодійний фонд розпочав лише 1932 року, коли отримав статус юридичної особи і повноваження реалізації проектів соціального житла. Однак зусиль фонду виявилося недостатньо для потреб населення, яке швидко зростало. Ситуація погіршилася через Тихоокеанську війну 1940 року.

На час досягнення Сингапуром сталого самоврядування (1959 рік) дефіцит житла і пов’язанні з ним проблеми (перенаселення в колоніях мігрантів) набули тривожних масштабів. Тому першочерговим завданням влади було забезпечення соціальним житлом населення з низьким рівнем доходів. Замість Сингапурського благодійного фонду було створено державну Раду житлового будівництва і

розвитку, яка функціонує досі.

Рада, окрім реалізації повномасштабного проекту будівництва, робила акцент на комфортності умов життя населення. Відповідно до зростання фінансового благополуччя населення вносилися корективи до покращення комфорту в житлові проекти. Відсоток забезпеченості населення житлом до 1937 року зріс із 8% до 50%.

Загалом 82% житла в цій країні було побудовано державною Радою житлового будівництва та розвитку. З них 95% квартир були поступово приватизовані. Фактично майже всі житлові об’єкти Сингапуру були побудовані державою.

1982 року Рада взяла під своє віддання всі будинки, побудовані приватними компаніями, і зараз фактично є єдиним постачальником житла в країні, в тому числі соціального.

Державне житло в Сингапурі через брак площі й оптимізацію обслуговування орієнтоване на забудову багатоповерхівками високої щільності, переважно розташованими у приміських районах. Більшість житлових районів – це автономні громади, які, окрім першочергових засобів задоволення основних потреб мешканців, мають різноманітні бонуси, такі як заклади навчання дітей і дорослих всіх рівнів, місця відпочинку, ландшафтне різноманіття кожного району тощо.

Державне житло, включно з квартирами представницького класу, відповідно до кількості осіб, що будуть там мешкати, чітко поділяється за категоріями. Типові плани квартир удосконалюються і узгоджуються постійно.

Майже всі державні квартири продають один раз одній людині, щоб побудувати націю власників будинків, у переконанні, що власність сприятиме формуванню почуття націоналізму.

Уряд заохочує право власності на державні квартири, надаючи пільгові житлові позики і гранти на житло, а також дозволяючи Фонду центрального забезпечення реалізовувати програми стимулювання заощадження коштів при купівлі квартири. Програми ці розраховані як на первинний, так і на вторинний ринок житла. Звісно, перша квартира, яку надає держава, обов’язково продається за пільговою ціною.

Державне житло Сингапуру раніше й зараз використовується для реалізації державної політики, що постійно змінюється, зважаючи на реалії часу. Так, до 1991 року для стимулювання створення сім'ї самотнім не дозволялося купувати перші державні квартири. Однак це правило було послаблене, і тепер одинокі сінгапурці віком від 35 років можуть придбати квартири будь-якого перепродажу в будь-якому районі. Іншим прикладом державного регулювання є чітка кількість дозволів на купівлю квартир для різних етнічних груп у певному районі міста –

для запобігання виникненню расових анклавів і сприяння етнічній інтеграції.

Сингапур, враховуючи його територіальну особливість і специфіку законодавства, дійшов висновку щодо повноцінного державного контролю над ринком будівництва, і це дало позитивні результати для країни [11].

Близько 17% сімей у **Франції** мешкають у соціальному житлі. Це один з найбільш високих таких показників у світі. Розглянемо особливості підходу до формування і реалізації житлової політики в цій країні.

Вважається, що реальна житлова політика у Франції започаткована 13 квітня 1850 року, коли було ухвалено закон про створення при муніципалітетах дорадчих комітетів із гігієни. Хоч ефективність цього закону ставиться під сумнів, проте сам факт його прийняття став символом втручання держави у функціонування житлового сектору.

Попри те, що дія згаданого закону визначалася приватною ініціативою осіб, що ним користувалися, він дав поштовх створенню у XIX ст. основ системи, яка почала надавати громадянам змогу шукати притулки як перше соціальне житло.

Першим реальним проривом у формуванні житлової політики Франції вважається початок XX ст., коли приватні ініціативи допомоги громадянам в отриманні соціального житла ознаменувалися створенням державних структур, що займалися лише цим питанням. Згідно із Законом Лушера 1928 року, було визначено план будівництва – 260 тисяч будинків для надання в оренду за 5 років. Хоч і не в повному обсягу, проте за цей період дійсно було збудовано багато об’єктів нерухомості для осіб із середнім і низьким достатком. Однак це не вирішило проблеми дефіциту житла: більшість робітників і далі жили в переповнених квартирах з антисанітарними умовами.

Друга світова війна ускладнила ситуацію. Післявоєнний період не приніс чіткого плану дій, а спроба пожвавити приватний сектор за допомогою зменшення ставок орендної плати успіху не мала.

Лише 1953 року було закладено основи житлової політики, яка визначила обриси ландшафту сучасної Франції з точки зору житла.

План Куранта, названий на честь міністра будівництва цієї держави, визначив три основні категорії цілей, варіації яких і досі визначають вектор держави в її житловій політиці.

Першим кроком стало зменшення шаленого дефіциту помешкань для забезпечення потреб населення. Було встановлено, що будівництво повинно бути масовим і швидким, при цьому слід дотримуватися мінімального рівня якості.

Другим кроком став розвиток зусиль із забезпечення житлом найбідніших верств населення. Сформувалося це бачення 1954 року, після офіційного звернення до влади абатства П’єра із закликом зайнятися проблемами репатріантів із Алжиру, що на початку 1960 року були найбільш злиденною

частиною населення країни.

Нарешті, останній крок, без якого неможливо було досягти перших двох цілей, - це потужний економічний сектор, девізом якого є інновація.

Очевидно, що основою житлової політики Франції того часу був акцент на будівництво нового житла, що поступово забезпечувалося фінансовою масою послідовних схем допомоги в будівництві й передавалося у відання держави. Інакше цей акцент можна назвати «епоха індустріалізації будівництва», коли була встановлена процедура пріоритетних районів урбанізації і реалізоване будівництво в старих кварталах із занедбаною інфраструктурою.

Завдяки такій схемі дефіцит житла знизився, проте дедалі частіше почало поставати питання його якості. Більшість офіційних звітів державних установ того періоду засуджували нові великі комплекси і виступали за реставрацію старих будівель у центрі міст. Також обговорювалося питання економії державних витрат при скороченні будівництва нових об’єктів.

Саме поєднання підходу до якості й необхідності економії коштів державного бюджету призвели 1977 року до переходу житлової політики від логіки виробництва до підтримки споживачів житла на ринку шляхом внесення належних змін у законодавство країни.

Запровадження принципу верховенства особистої допомоги підтвердило тезу про те, що задоволення житлових потреб вже не є питанням кількості, і що державна політика має бути спрямована на допомогу домогосподарствам в доступі до житла, яке найкраще відповідає їхнім соціальним і сімейним особливостям.

Впроваджувана із 1983 року політика децентралізації справила серйозні наслідки для країни. Увага, що приділялася житлу для неблагополучних сімей, а також вимоги соціального різноманіття і контролю за міським розвитком, поступово переносять контроль житлової політики на місцевий рівень, найкраще знайомий з реаліями конкретного району проживання.

У контексті продовження політики децентралізації було прийнято важливі закони 1999 року (закон Шевенемента, що створює, зокрема, агломераційні громади, та закон Войне про стале просторове планування). Згідно з ними поступово запроваджується рівень агломерації громад, на який покладається відповідальність за територіальною ознакою, зокрема в рамках місцевих житлових програм.

Поступова децентралізація житлової політики знаходить підтвердження у переході від концентрації адміністративної діяльності, близької до великої інфраструктури, що організовує національну територію, до ринкової логіки, в якій вибір приватних суб'єктів попиту і пропозиції відіграє рушійну роль. Адже в економіці приватні рішення окремих громадян часто мають перевагу над

намірами планування й надають на місцевому рівні актуальність ринковому коригуванню між попитом і пропозицією на житло. Тоді роль державних органів влади починає полягати як у підтримці ринку, забезпеченні гарантій його належного функціонування (особливо з точки зору прозорості), так і у виправленні будь-яких неточностей системи, які могли б зашкодити загальним інтересам або зірвати цілі, що відповідають потребам всіх громадян країни.

На основі вивчення набутого досвіду для забезпечення стійкої житлової політики для всіх громадян, за умови зростання безробіття і економічної нестабільності держава розробляє низку заходів, спрямованих на збільшення пропозицій доступного житла, в тому числі у приватному секторі. Визначаються пріоритетні категорії заявників на соціальне житло. Проводиться політика запобіганню примусового виселення родин, які зазнають економічних труднощів. Ця політика привела до заохочення створення низки асоціацій, що спеціалізуються на підтримці домогосподарств, які відчувають серйозні економічні проблеми.

Важливим напрямком спрямування житлової політики на забезпечення житлом людей із низькими статками стала спрямованість на забезпечення якості такого житла. Окрім звичних незручностей, було зафіксовано випадки відвертої антисанітарії і деградації соціального житла. Зважаючи на ці обставини, виникла політика боротьби з "недостойним" житлом шляхом посилення обмежень, накладених на власників відповідних будівель, та шляхом створення через Закон про міську солідарність та оновлення, правовий статус концепції гідного житла. Ці дії, в основному примусові, суперечать приватному характеру власності на майно і виправдовують проведення постійної правової адаптації, для виправлення юридичних колізій з даного приводу.

Окремо хочеться зазначити, що з кінця 90-их років була застосована більш радикальна логіка оновлення міст, спрямована на серйозну реструктуризацію кварталів і знесення будівель. Такі дії були спрямовані на відродження привабливості житла у кварталах, які стали відразливими. Саме на цій основі 2003 року була створена національна програма відновлення міст, яку очолювало Національне агентство з відновлення міст.

Надалі житлова політика Франції почала схилятися до контролю над урбанізацією, особливо в питаннях землекористування й екології, що знайшло відображення в законі "Солідарність та оновлення міст" (SRU) від 13 грудня 2000 року і законі від 10 липня 2010 року, відомому як "Гренель 2". Боротьба з розростанням міст та її наслідками, особливо з точки зору довкілля і транспортних витрат, зараз є одним із найбільш важливих аспектів житлової політики Франції.

Також досягти високого рівня соціального життя у Франції вдається через

заохочення будівельних компаній, що перебувають у приватній власності, за допомогою надання значних податкових пільг.

Приватна компанія, яка здала в експлуатацію об'єкт соціального житла за допомогою договорів оренди передає квартири громадянам, відповідних соціальних категорій. Право вирахування вартості оренди цілком належить органам державної влади. Для запобігання корупційним схемам соціальні категорії населення (інваліди, одинокі матері, молоді сім'ї тощо) визначаються державою спільно з приватними компаніями, що беруть участь в спорудженні конкретного об'єкта соціального житла.

Окрім того, в разі скорочення доходів певної категорії населення і неможливості сплачувати орендну платню передбачені державні субсидії на оплату житла. В іншому разі держава скасовує заборгованість чи навіть подальшу оплату. Згідно із законодавством, жоден державний орган не може виселити особу з приміщення без надання їй фінансової допомоги на погашення заборгованості з оплати житла і без надання варіантів іншого помешкання [13].

Швейцарія має свої особливості підходу до формування та реалізації житлової політики. Головною своєрідністю цієї країни є те, що понад 60% всього житла в країні знаходиться в оренді. Також не дивлячись на високий рівень доходів населення, де кожний 25 житель є міліонер, а кожний 5 є іноземець, Швейцарія є соціально орієнтованою країною, що провадить активну політику допомоги в забезпеченні житлом людям з меншими статками і недопущенням широкого соціального розмежування населення на категорії і класи. Планування «перемішування» різних соціальних груп населення зумовлене також пропагуванням політики родинних цінностей, адже в країні спостерігається зростання кількості родин, які складаються з однієї людини: таких у Швейцарії 36%.

Житлова політика Швейцарії складається із законодавчої бази, починаючи з Конституції країни, яка надає кожному її громадянину право на достойне житло, та інших нормативних актів, як Закон Швейцарії про житло від 21.03.2003 року, що встановлює стимулюючі механізми для будівництва житла з низькою орендною платою, Цивільний кодекс Швейцарії житлового права, де, в тому числі, описані основоположні питання оренди житла, з чітко визначеними правами всіх сторін учасників цього процесу.

Житлова стратегія Швейцарії містить такі напрями:

- раціональне планування і зонування землі під забудову та вже забудованих територій;
- земельний ринок і ринок житлової нерухомості;
- доступність іпотечного кредитування;
- соціальна і податкова політика у сфері житла;

- розширена політика забезпечення сприятливої для проживання інфраструктури.

Також зазначимо, що участь держави у житлових питаннях у Швейцарії вирішується головним чином на рівні кантонів [14]. Проте, звичайно, загальні правила і умови реалізації ініціатив у житловій сфері встановлюються на рівні конфедерації. Саме стимулювання є головною задачею конфедерації. Це визначено в ст.108 Конституції Швейцарії:

«Конфедерація стимулює будівництво житла і придбання квартир і будинків для особистого користування приватних осіб, а також діяльність підрядників і організацій, що займаються будівництвом житла для суспільних потреб.

Конфедерація сприяє, зокрема, придбанню і облаштуванню земельних ділянок під будівництво житла, раціоналізації будівництва, зменшення вартості будівництва і зниження вартості житла.

Конфедерація може приймати закони про облаштування земельних ділянок для будівництва житла та раціоналізації будівництва.

При прийнятті законів Конфедерація враховує, зокрема, інтереси сімей, людей похилого віку і всіх тих, хто потребує житла» [15].

У свою чергу, до повноважень кантонів передано конкретику регулювання всіх питань життя суспільства, в тому числі в житловій сфері. Вони є учасниками будівництва для найменш забезпечених верств населення та здійснюють практичні заходи зі стимулювання будівництва, надаючи податкові пільги, субсидії, позики, забезпечуючи контроль за якістю і темпами будівництва.

Надання широких повноважень кантонам сприяє залученню громад до вирішення житлових питань у своїх регіонах, що позитивно відбивається на ставленні населення до органів влади і надає змогу більш відповідально ставитись до своїх вимог.

Важливим заходом державного регулювання житлового будівництва є регулювання використання земель під забудову. Кантонам надано широкі можливості щодо територіального планування, включно з прийняттям нормативних актів, в яких, зокрема, великої ваги надається питанням інфраструктури, зокрема, «гарантії мобільності», тобто продумується доступність об’єктів для жителів.

Швейцарія посідає одне з перших місць у світі з екологічної політики, в тому числі у політиці житловій. Великої ваги тут надають не лише охороні ландшафту (озера, ліси тощо), а й боротьбі з перевищенням нормативів шуму, утилізації відходів та ін.

Дозвіл на будівництво видають тільки за результатами перевірки проекту Фондом «Minergie», який контролює держава. Є кілька стандартів енергоефективності, встановлених цим фондом, що підвищує вартість

будівництва об'єкту від 5% до 15%, проте дає змогу, економити енергію різних видів понад 60%. Окрім цього, через згаданий фонд держава дає власникам орендодавцям пільги і субсидії на здійснення ремонтів і реконструкцій, які підвищують енергоефективність будівлі.

Саме винайм житла є найбільш розповсюдженою формою проживання в країні, що пояснює велику зацікавленість держави у регулюванні ринку оренди житла.

Через брак вільних помешкань у Швейцарії і постійне зростання орендної платні, яке значно випереджає темпи інфляції, держава вимушена стримувати вартість оренди шляхом законодавчого регулювання. Наприклад, згідно із законодавством кантону Женева, сума витрат на оренду соціального житла не повинна перевищувати 23,4% загального доходу сім'ї. Водночас держава піклується і про інтереси орендодавця, тому в цьому ж законі зазначає, що згадана вартість не може бути меншою 18% від загальної суми доходу сім'ї. У разі непотрапляння розміру загального доходу сім'ї в цю «виделку» наймач повинен нести додаткові витрати з правом скористатися додатковими субсидіями від держави. Інакше він втрачає право на отримання субсидії. До речі, існують і програми субсидій орендодавців (власників багатоповерхівок – житла для малозабезпечених сімей): їм компенсують витрати на утримання такого будинку.

Інвесторам будівництва житла, що буде здаватися в оренду, особливо загального користування, надаються фінансові допомоги від держави та податкові пільги. Житло загального користування призначається винятково для осіб з невисокими статками: людей похилого віку, студентів, багатодітних тощо.

Додатково держава стимулює займатися орендою людей, які мають невикористовуване житлове приміщення. У Швейцарії оподатковують не тільки житло, але й дохід, який могла б отримати людина, якби здавала вільне житло в оренду.

Ефективними заходами впливу на зменшення необхідності зростання об'ємів житла в країні є й низка заборон. Без спеціального дозволу не можна знести існуючий об'єкт будівництва, змінити його цільове призначення, провести ремонтні роботи, підвищити рівень комфорту житла, наприклад, шляхом об'єднання житлових приміщень тощо [16].

Узявши до уваги розглянуті моделі фінансування жилого будівництва, доцільно більш докладно зупинитися на особливостях підходів до формування і реалізації житлової політики **Китаю.** Ринок житла в цій країні почав формуватися лише з початком економічних реформ. Раніше єдиним власником та інвестором будівництва була держава. Розподіл житла здійснювався через державні підприємства і муніципалітети та залежав від соціальних показників громадянина (посада, стаж, політичні погляди, наявність житла тощо). Плата за оренду такого

житла була невеликою, проте значна частина житла не мала навіть мінімального інженерного і санітарно-технічного обладнання. Крім того, житло надавалося тільки особам, зареєстрованим у містах, тоді як сільське населення, що становило 80% загальної кількості громадян, не мало права на отримання такого житла.

Тож на початок реформ ситуація з житлом набула критичного рівня. Відтак було ухвалене рішення про негайне збільшення державних інвестицій в будівництво. 1979 року обсяг житла зріс удвічі, проте це не вирішило суттєво проблему. Стало зрозуміло, що без побудови вільного ринку із вливанням коштів населення ситуацію не виправити.

Спершу була впроваджена система кооперації, де будівництво житла в однакових долях повинні були оплачувати три учасники: держава, підприємство і працівник цього підприємства. Проте ця схема не прижилася, бо витрати держави все ще були колосальними. Взагалі на той період держава витрачала на рік понад 20 млрд юанів це без врахування 10 млрд юанів дотацій на підтримку житлового фонду.

Враховуючи постійний великий ріст витрат на житло, було ухвалене рішення про реформування житлової політики через комерціалізацію будівництва і масову приватизацію житла. Було створено Китайську державну корпорацію житлового будівництва і нерухомості, яка, крім приватизації, займалася питанням підвищення орендної плати за житло та виплатою субсидій громадянам у розмірі 23% від їхньої зарплатні, щоб уникнути стресової ситуації для бюджету родин від такого підвищення.

Для проведення приватизації був також створений іпотечний банк, що надавав кредити під низькі відсотки, до 4%. Надавалися великі знижки на вартість житла, якщо сума вносилася відразу у повному розмірі.

Провівши вдалий експеримент з приватизації житла в провінції Яньтає, влада ухвалила рішення про початок з 1988 року житлової реформи по всьому Китаю.

Окрім суттєвого зменшення витрат державних коштів на житло, приватизація призупинила зростання інфляції, що на початок 80-их років перевищувала 18%. Це зіграло вирішальну роль у піднесенні економіки Китаю загалом. Це вкотре підтверджує, що для прогресу економіки і забезпечення загальної позитивної соціальної атмосфери будь-якої країни державній владі потрібно визначити пріоритетом у своїй політиці насамперед вирішення житлових проблем її громадян.

Уже 1990 року 26 провінцій із 30 почали активно впроваджувати житлові реформи. Проте повністю викупити своє житло були спроможні лише 10% населення (держслужбовці, спеціалісти, селяни з великими заощадженнями і ті, хто мав родичів за кордоном). Окрім цього, низка чиновників виступала проти реформ, які суперечили ідеям соціалізму. Хоч насправді проти виступали

здебільшого ті, хто займався розподілом житла «по-старому» і мав з цього певний зиск.

Через зазначені обставини реформа 80-их, яка почалася по всій країні, не принесла запланованого результату.

1991 року була створена Канцелярія з житлової реформи, яка запропонувала новий розвиток реформи.

Почали діяти Громадські фонди житла (ГФЖ), що створювалися владними структурами на місцях і являли собою форму обов'язкового довгострокового заощадження. ГФЖ фінансувалися за рахунок підприємств – 5% від фонду заробітної платні, працівників підприємств – 5% від заробітної платні. ГФЖ звільнялися від податку на прибуток і випускали спеціальні облігації на будівництво житла.

Влада надала ГФЖ доволі широкі повноваження. Пайщики фонду могли купувати житло за пільговими цінами, користуватися кредитами ГФЖ за мінімальними ставками. ГФЖ отримали право видавати кредити комерційним підприємствам для будівництва й ремонту будівель.

Одним з недоліків ГФЖ була вибірковість пайщиків за встановленими критеріями. Ними могли стати тільки працівники державних підприємств, що виключало можливість вступити до фонду селянам, працівникам підприємств інших форм власності та приватним підприємцям.

Проте цей недолік не став на заваді різкому збільшенню вливання коштів підприємств і населення у житлову сферу країни. З 1991 року приватизація відбувалася шаленими темпами. Для запобігання спекуляціям до 1996 року було заборонено продавати або здавати в оренду приватизоване житло.

Наступним важливим кроком житлової реформи в Китаї стала зміна системи експлуатації і утримання житлового фонду. Замість житлово-експлуатаційних управлінь почали формуватися кондомініуми власників помешкань, які самі займалися утриманням і ремонтом житла.

Завдяки етапу реформ з ГФЖ до 1997 році було приватизовано понад 34 млн кв. м житла, доля придбаного приватними особами житла в загальному об'ємі комерційних продаж зросла з 12% до 54%.

Важливою умовою створення ринку житла було накопичення капіталу. Завдяки проведеним реформам Китаю це вдалося.

Окрім комерційного і економічного житла, в Китаї існує житло відомче і соціальне, яке розподіляється на цілком безоплатній основі й орендна плата за яке символічна. Окрім надання помешкань в існуючих будинках, з 1999 року почалося будівництво нового соціального житла. Щоб отримати його, потрібно не тільки мати низькі статки (менше 290 юанів на особу), а й проживати в приміщенні, меншому за 5 кв. м на особу.

Зазначимо, що з початку 90-их років відбулося різке вливання іноземних інвестицій у житлову сферу Китаю. Попри те, що іноземний капітал спрямований переважно на дорогу комерційну нерухомість, занепокоєна спекулятивними схемами влада країни вжила заходів для зменшення масштабів цього впливу. Із 2006 року Закон про речове право дозволяє іноземним юридичним особам купувати нерухомість у Китаї тільки за наявності офіційних представництв чи філій на території країни, а приватним особам – після проживання одного року на території Китаю.

Попри те, що більшість населення великих міст цієї держави не має змоги відразу купити житло, економічне піднесення завдяки житловій політиці призвело до загального зростання доходів населення, а отже – збільшення показників заощаджень. 2005 року загальна сума заощаджень населення країни складала понад 14 трлн юанів, або 77% валового внутрішнього продукту Китаю [17].

Фактично сфера нерухомості в Китаї забезпечила економічне диво в цій країні. Вона стала локомотивом, який потягнув за собою догори такі галузі, як кредитно-фінансова, енергетика, металургія, виробництво і збут різноманітних матеріалів для будівництва та ремонту, логістика тощо.

Окремо звернемо увагу на загальну рису в підходах до формування і реалізації житлової політики держав із розвинутою економікою (Канада, Німеччина, США тощо). Йдеться про контроль державної влади за цінами будівництва. Саме це дає змогу тримати низький рівень процентів за іпотекою і кредитами на будівництво. У згаданих країнах, при збільшенні встановленої ціни будівельного об'єкта над виробничими витратами і визначеної норми прибутку, держава має право відрегулювати ціни до встановлених стандартів. У разі доцільності значного росту ціни передбачена допомога населенню через довгострокові позики й субсидії. Такі механізми державного контролю цін неможливі без прозорої і чіткої методики визначення реальної ціни житлового будівництва в конкретному регіоні. Ось чому в державах із розвинутою економікою постійно проводяться статистичні дослідження і щороку в офіційних не тільки виданнях широко публікуються звіти щодо середніх по країні цін на будівельні роботи [18].

Висновки. Ринок житла є територією обігу великих коштів. Для будівництва чи придбання житла ці кошти потрібно акумулювати. І тут велику роль грає держава. Із продемонстрованих особливостей підходів до формування і реалізації житлової політики в країнах світу можна виділити такі основні моделі фінансування жилого будівництва, які в змішаному вигляді застосовуються в усіх країнах:

Американська. Характеризується підвищеним рівнем сприйняття коливань на фінансових ринках. Учасниками процесу надання кредитів є переважно

комерційні банківські структури, кредитні союзи і банки з колективним характером приватної власності, так звані кооперативні банки. Відсоткова ставка в середньому складає 5,2%, хоч може зменшуватися чи зростали до 1,5 разів. Загальний показник частини оплачуваного житла під такі відсотки становить 70% від його загальної вартості. Середній показник терміну надання – 15 років, він зможе збільшуватися і зменшуватися удвічі. Обов'язково потребує страхових механізмів іпотечного кредитування і позитивний рівень розвитку фінансового ринку.

Азіатська. Створюються державою і повноцінно функціонують Громадські фонди житла як комерційно незалежні організації. Через них держава передає на приватизацію свій житловий фонд. ГФЖ фінансуються за рахунок підприємств – 5% від фонду заробітної платні, працівників підприємств – 5% від заробітної платні. Також ГФЖ звільнялися від податку на прибуток і випускали спеціальні облігації на будівництво житла. Житло через ГФЖ продається за пільговими цінами. Учасники ГФЖ користуються кредитами за мінімальними ставками по країні. ГФЖ має право видавати кредити комерційним підприємствам для будівництва й ремонту будівель.

Європейська. Принцип позики як заощадження. Характерним є утворення будівельних ощадних кас (Bausparkassen – BSK). У Німеччині вони поділяються на ті, що працюють із банками (банк перевіряє позичальника і висуває умову про накопичення на спеціальному рахунку за 3 роки суми, еквівалентної 1/3 вартості квартири. Термін кредитування на решту суми до 36 років. Середня відсоткова ставка 6%), і ті, що працюють за рахунок власних коштів (перший внесок до 40% вартості житла слід внести на особовий рахунок протягом 5 років. На решту термін погашення до 18 років. Середня відсоткова ставка 4%. Передбаченні додаткові субсидії для певних категорій населення) [19].

Підбиваючи підсумки аналізу житлових політик низки держав світу, доходимо висновку, що житлові політики більшості країн створюють механізм регулювання балансу основних форм володіння і користування житлом, чим забезпечують право громадян на житло. Кожна з розглянутих держав, вивчивши міжнародний відповідний досвід, все ж усвідомила необхідність брати за основу реалії саме своєї країни, адаптувати національне законодавство відповідно до передового іноземного досвіду, намагалася врахувати інтереси влади, суспільства, підприємців різних форм власності, безпосередніх учасників процесу збільшення площі житлових квадратних метрів.

Формування ефективної житлової політики в Україні стане можливим за умови застосуванні досвіду іпотечного кредитування як Європи, так і Канади; підтримки органами влади зміщення вектору розвитку на первинний ринок житла з відповідним розвитком внутрішнього інвестиційного середовища для місцевих

підприємців і крупних «акул» бізнесу; потрібен загальний розумно сформований план розвитку соціального довкілля щільно збудованих об'єктів; особливу увагу слід звернути на модернізацію і санацію старого житла; створення єдиної бази даних осіб, що потребують поліпшення житлових умов, та проведення масштабних інформаційних кампаній для формування у мешканців розуміння їхньої особистої відповідальності за свій житловий район, його удосконалення й підтримку громадського порядку в ньому.

Література:

1. KONSTYTUCJA RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ. z dnia 2 kwietnia 1997 r. https://www.sejm.gov.pl

2. Wolfgang Kiehle. Wohnungspolitik. Andersen, Uwe/Wichard Woyke (Hg.): Handwörterbuch des politischen Systems der Bundesrepublik Deutschland. 7., aktual. Aufl. Heidelberg: Springer VS 2013. https://www.bpb.de

3. Bauspar System, https://www.bausparkassen.de

4. Антон Д'яченко. Кредитна складова фінансування житлового будівництва в Україні, с.168

5. Федорів Павло. Наталія Ломоносова. Державна житлова політика в Україні: сучасний стан та перспективи реформування. – К.: Аналітичний центр CEDOS, с. 103-104.

6. Непомнящий О. М. Особливості реалізації житлової політики у США та Канаді / О. М. Непомнящий // Публічне управління: теорія та практика. - 2013. - Вип. 2. - С. 125-130

7. Decade of Positiv Impact. https://www.fanniemae.com.

8. Mortgage Lending Programs. Energy Efficient Mortgages. https://www.energystar.gov. https://www.energystar.gov/newhomes/mortgage_lending_programs/energy_efficient_mortgages

9. Native American Tribal Loans. U.S. DEPARTMENT OF AGRICULTURE. https://www.fsa.usda.gov/programs-and-services/farm-loan-programs/native-american-loans/index

10. Непомнящий О. М. Особливості реалізації житлової політики у США та Канаді / О. М. Непомнящий // Публічне управління: теорія та практика. - 2013. - Вип. 2. - С. 125-130

11. Valerie Chew. Public housing in Singapore. National Library BoardSingapor.https://web.archive.org

12. Jean-Claude Driant. Les politiques du logement. Politique du logement analyses et debats. https://politiquedulogement.com

13. Антон Д'яченко. Кредитна складова фінансування житлового будівництва в Україні. – І.: Університет державної фіскальної служби України, с.165

14. Тетяна Крамкова. Строительство жилья и жилищная политика Швейцарии. Журнал "Недвижимость и инвестиции. Правовое регулирование". Номер 4 (41), Декабрь 2009. http://dpr.ru/journal/journal_39_20.htm

15. Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft. April 1999. https://fedlex.data.admin.ch

16. Тетяна Крамкова. Строительство жилья и жилищная политика Швейцарии. Журнал "Недвижимость и инвестиции. Правовое регулирование". Номер 4 (41), Декабрь 2009. http://dpr.ru/journal/journal_39_20.htm

17. Ольга Кучук. Жилищная реформа и современное состояние рынка земли в Китае. Дальневосточный федеральный университет. https://cyberleninka.ru

18. Edyty Masierek. UWARUNKOWANIA POLITYKI MIESZKANIOWEJ W POLSCE I NA UKRAINIE. – L.: University of Łódź Institute of the Built Environment and Spatial Policy, c. 174

19. Антон Д'яченко. Кредитна складова фінансування житлового будівництва в Україні. – І.: Університет державної фіскальної служби України, с.175-177. http://www.nusta.edu.ua

References:

1. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej : z dnia 2 kwietnia 1997 r. *www.sejm.gov.pl.* Retrieved from https://www.sejm.gov.pl [in Polish].

2. Kiehle, W. (2013). *Wohnungspolitik. Andersen, Uwe/Wichard Woyke (Hg.): Handwörterbuch des politischen Systems der Bundesrepublik Deutschland.* 7., aktual. Aufl. Heidelberg: Springer VS. Retrieved from https://www.bpb.de [in German].

3. Site of Bauspar System. *www.bausparkassen.de.* Retrieved from https://www.bausparkassen.de [in German].

4. Diachenko, A. (2018). Kredytna skladova finansuvannia zhytlovoho budivnytstva v Ukraini [Credit component of housing construction financing in Ukraine]. *Candidate's thesis.* Irpin: University of the State Fiscal Service of Ukraine [in Ukrainian].

5. Fedoriv, P., Lomonosova, N. (2019). *Derzhavna zhytlova polityka v Ukraini: suchasnyi stan ta perspektyvy reformuvannia [State housing policy in Ukraine: current status and prospects for reform]*. Kyiv: Analitychnyi tsentr CEDOS [in Ukrainian].

6. Nepomniashchyi, O. M. (2013). Osoblyvosti realizatsii zhytlovoi polityky u SShA ta Kanadi [Features of the implementation of housing policy in the United States and Canada]. *Publichne upravlinnia: teoriia ta praktyka – Public administration: theory and practice, 2,* 125-130 [in Ukrainian].

7. A Decade of Positive Impact. Multifamily Green Bond Impact Report 2019. (2020). *www.fanniemae.com.* Retrieved from https://capitalmarkets.fanniemae.com/media/20886/display [in English].

8. Mortgage Lending Programs. Energy Efficient Mortgages. (n.d.) *www.energystar.gov.* Retrieved from https://www.energystar.gov/newhomes/mortgage_lending_programs/energy_efficient_mortgages [in English].

9. Native American Tribal Loans. (n.d.). *www.fsa.usda.gov.* Retrieved from https://www.fsa.usda.gov/programs-and-services/farm-loan-programs/native-american-loans/index [in English].

10. Nepomniashchyi, O. M. (2013). Osoblyvosti realizatsii zhytlovoi polityky u SShA ta Kanadi [Features of the implementation of housing policy in the United States and Canada]. *Publichne upravlinnia: teoriia ta praktyka – Public administration: theory and practice, 2,* 125-130 [in Ukrainian].

11. Chew, V. (2010). *Public housing in Singapore.* National Library Board. Retrieved from https://web.archive.org [in English].

12. Driant, J.-C. (2016). *Les politiques du logement. Politique du logement analyses et debats.* Retrieved from https://politiquedulogement.com [in French].

13. Diachenko, A. (2018). Kredytna skladova finansuvannia zhytlovoho budivnytstva v Ukraini [Credit component of housing construction financing in Ukraine]. *Candidate's thesis.* Irpin: University of the State Fiscal Service of Ukraine [in Ukrainian].

14. Kramkova, T. (2009). Stroitelstvo zhilia i zhilishchnaia politika Shveitcarii [Housing

construction and housing policy in Switzerland]. *Nedvizhimost i investitcii. Pravovoe regulirovanie – Real Estate and Investments. Legal Regulation, 4(41).* http://dpr.ru/journal/journal_39_20.htm [in Russian].

15. *Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft.* (1999). Retrieved from https://fedlex.data.admin.ch [in German].

16. Kramkova, T. (2009). Stroitelstvo zhilia i zhilishchnaia politika Shveitcarii [Housing construction and housing policy in Switzerland]. *Nedvizhimost i investitcii. Pravovoe regulirovanie – Real Estate and Investments. Legal Regulation, 4(41).* http://dpr.ru/journal/journal_39_20.htm [in Russian].

17. Kuchuk, O. (2005). Zhilishchnaia reforma i sovremennoe sostoianie rynka zemli v Kitae [Housing reform and the current state of the land market in China]. *Izvestiia Vostochnogo instituta – News of of the Eastern Institute.* Retrieved from https://cyberleninka.ru/article/n/zhilischnaya-reforma-i-sovremennoe-sostoyanie-rynka-zhilya-v-kitae [in Russian].

18. Masierek, E. (2016). *Uwarunkowania polityki mieszkaniowej w Polsce i na Ukrainie.* Lodz: University of Łódź Institute of the Built Environment and Spatial Policy [in Polish].

19. Diachenko, A. (2018). Kredytna skladova finansuvannia zhytlovoho budivnytstva v Ukraini [Credit component of housing construction financing in Ukraine]. *Candidate's thesis.* Irpin: University of the State Fiscal Service of Ukraine [in Ukrainian].

УДК 347.62:316.361.15

https://doi.org/10.52058/2708-7530-2021-4(10)-239-246

Пороховата Єлизавета Олександрівна студентка кафедри публічного права факультету соціології і права Національного технічного університету України «Київський політехнічний інститут імені Ігоря Сікорського», вул. Бульвар Кольцова, 14-д, м. Київ, 03094, тел.: (063) 873-76-15, e-mail: porokh409@ukr.net, https://orcid.org/0000-0001-8744-4031.

Островська Альона Сергіївна студентка кафедри публічного права факультету соціології і права Національного технічного університету України «Київський політехнічний інститут імені Ігоря Сікорського», вул. Всіхсвятська, 16, м. Чернігів, 14030, тел.: (093) 957-22-62, e-mail: alyonaostrovska2002@gmail.com, https://orcid.org/0000-0003-3951-4407.

ПРАВОВІ АСПЕКТИ ЛЕГАЛІЗАЦІЇ ОДНОСТАТЕВИХ ШЛЮБІВ В УКРАЇНІ

Анотація. У даній статті розглянуто доцільність легалізації одностатевих шлюбів, оскільки сьогодні країні, яка прагне називати себе демократичною та правовою, замало мати лише розвинуту законодавчу базу та проголосити додержання принципу верховенства права, бо наразі практика доводить, що повністю демократична держава повинна поважати та захищати права всіх її членів суспільства. На жаль, в Україні досі залишаються категорії населення, які зазнають певних утисків у своїх правах. В даній статті буде розглянуто питання щодо обмежень одностатевих пар, які вони зазнають в сфері сімейного права. Тому, особливу увагу в даному питанні було присвячено дослідженню положень Конституції України, Сімейного кодексу України, а також міжнародних договорів про шлюб та сім`ю, що ратифікувала Україна. Більше того, для того аби в подальшому в даному питанні не виникало певних колізій та прогалин в статті було розроблено рекомендації щодо внесення відповідних змін до національного законодавства з метою реформування інституту шлюбу в Україні. Також особливу увагу було приділено визначенню форми та обсягу майбутнього законодавства про реєстроване цивільне партнерство.

Багато країн в світі вже визнали одностатеві шлюби та надали їх учасникам всі ті законні права та обов’язки, які породжує шлюб для його сторін. Зокрема, серед багатьох європейських країн на досвід та практику, яких Україна зважає в багатьох інших сферах своєї діяльності, як економіка, політика та інше, вже,

також, повністю визнали одностатеві шлюби. До ряду таких країн належать, зокрема Німеччина, Франція, Фінляндія та ін. Тому в даній статті для детальнішого та всебічного дослідження було використано практику країн-членів Європейського Союзу, в яких санкціоновано державну реєстрацію одностатевих шлюбів, щодо їх узаконення, забезпечення правової охорони та чіткого окреслення законних прав, свобод та інтересів учасників.

Ключові слова: дискримінація, шлюб, одностатеві шлюби, реєстроване цивільне партнерство.

Porokhovata Yelyzaveta Oleksandrivna Student of the Department of Public Law, Faculty of Sociology and Law, National Technical University of Ukraine "Kyiv Polytechnic Institute named after Igor Sikorsky", Koltsova Boulevard St., 14-d, Kyiv, 03094, tel.: (063) 873-76-15, e-mail: porokh409@ukr.net, https://orcid.org/0000-0001-8744-4031

Ostrovska Alyona Serhiivna Student of the Department of Public Law, Faculty of Sociology and Law, National Technical University of Ukraine "Kyiv Polytechnic Institute named after Igor Sikorsky", Vsihsvyatska St., 16, Chernihiv, 14030, tel.: (093) 957-22-62, e-mail: alyonaostrovska2002@gmail.com, https://orcid.org/0000-0003-3951-4407.

LEGAL ASPECTS OF LEGALIZATION OF SEXUAL MARRIAGES IN UKRAINE

Abstract. This article discusses the expediency of legalizing same-sex marriage, because today a country that seeks to call itself democratic and legal, it is not enough to have a developed legal framework and declare the rule of law, because now practice shows that a fully democratic state must respect and protect the rights of all members of society. Unfortunately, there are still categories of the population in Ukraine who are subject to certain oppression of their rights. This article will look at the limitations of same-sex couples on family law. Therefore, special attention in this issue was paid to the study of the provisions of the Constitution of Ukraine, the Family Code of Ukraine, as well as international agreements on marriage and family, ratified by Ukraine. Moreover, in order to avoid further conflicts and gaps in this issue, the article developed recommendations for appropriate amendments to national legislation in order to reform the institution of marriage in Ukraine. Special attention was also paid to determining the form and scope of future legislation on registered civil partnership.

Many countries around the world have already recognized same-sex marriage and granted all the legal rights and obligations of marriage to its parties. In particular,

among many European countries, the experience and practice that Ukraine considers in many other areas of its activities, such as economics, politics, etc., have already been fully recognized as same-sex marriages. Such countries include, in particular, Germany, France, Finland and others. Therefore, in this article for a more detailed and comprehensive study used the practice of EU member states, which authorized the state registration of same-sex marriages, on their legalization, legal protection and clear delineation of legal rights, freedoms and interests of participants.

Keywords: discrimination, marriage, same-sex marriages, registered civil partnership.

Постановка проблеми. Забезпечення прав і свобод людини є пріоритетним напрямом діяльності будь-якої демократично-правової держави, зокрема, особлива увага в контексті цього приділяється недопущенню виникнення передумов для поширення дискримінації в будь-якій сфері суспільного життя. Однак, не всі держави відповідно до стану свого економічного та культурного розвитку встигають за динамікою суспільних відносин, тому їх законодавство, на жаль, не відповідає потребам сучасного суспільства. Наочно це можна простежити, досліджуючи питання легітимізації одностатевих шлюбів, які ще не у всіх країнах світу є узаконеними. Україна не стала винятком серед тих держав, які ще не закріпили на законодавчому рівні можливість юридичного оформлення одностатевих шлюбів.

Кожного дня в суспільстві відбуваються певні зміни та трансформації, які пов’язані з появою нових ідеалів, духовних та гуманістичних цінностей, зміною культурних традицій та моральних норм [1, с. 166]. Нові погляди на сім’ю та шлюб не так добре зуміли закріпитися в Україні, ніж в західноєвропейських країнах. Невідповідність чинного сімейного законодавства України сучасним змінам у суспільстві зумовлює актуальність даної теми.

Причиною для обговорення проблеми легітимізації одностатевих шлюбів також є негативні наслідки, які вона породжує для представників ЛГБТ-спільнот, одним з яких є дискримінаційні положення сімейного законодавства держави. В Україні наразі є багато (становлять майже 30-40 відсотків від всього населення у 2017 році, що утричі більше у порівнянні з попередніми роками [2, с. 96]) одностатевих пар як чоловічих, так і жіночих, які переважно не живуть відкрито як сім’ї і не мають жодних прав та обов`язків, що передбачає шлюб: вони не можуть залишати своє майно у спадок або успадковувати майно свого партнера чи партнерки, не мають права на аліменти, не можуть відвідувати один одного в медичних закладах, разом виховувати дітей тощо. Таким чином, створюється ситуація, за якої певна група людей залишається поза правом як за змістом регулювання їх відносин між собою, так і за суттю користування певними

правами, які гарантовані для всіх людей.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Тенденції та проблеми легітимізації одностатевих шлюбів в Україні досліджено в науковій праці Миронця О. М., питання щодо дискримінації прав сексуальних меншин у відповідності до чинного національного законодавства розглядали Ярманова Г., Маєрчик М., Покальчук О., Шимко С., Марценюк Т., Гриник О. Окрім цього, було використано праці науковців Булеца С. Б., Ревуцька І. Е. та Бірюков А. І.

Мета статті — дослідження сучасного стану сімейного законодавства України щодо питання закріплення законності одностатевих шлюбів та юридичних наслідків для подружжя, а також розробка стратегії оптимізації сучасного правового становища одностатевих сімей в Україні, зважаючи на досвід країн-членів Європейського Союзу.

Виклад основного матеріалу. Поняття «шлюб» можна трактувати по-різному, оскільки універсального та офіційного його визначення не існує. Так, Бірюков І. А. визначає поняття шлюбу як духовно-правовий стан життя жінки та чоловіка, започаткований державною реєстрацією їх погодженого, добровільного, належним чином оформленого волевиявлення про створення сім'ї і прийняття на себе передбачених законом прав і обов'язків подружжя [1, с. 138]. Червоний Ю. С. вважав, що шлюб – це юридичний факт, з яким пов'язують виникнення сім'ї, прав та обов'язків подружжя [1, с. 136].

Аналізуючи думки вчених щодо визначення поняття шлюбу, можна стверджувати, що в основному воно ґрунтується на тлумаченні ч. 1 ст. 51 Конституції України, а також ч. 6 ст. 7 Сімейного кодексу, де шлюб описано як сімейний союз між чоловіком та жінкою [3, 4].

Досить суперечливим залишається той факт, що одностатеві стосунки відповідно до даних трактувань не можуть бути узаконені у формі державної реєстрації, тим самим створюючи умови виникнення дискримінації щодо представників ЛГБТ-спільнот, оскільки факт шлюбу передбачає для подружжя наявність низки майнових та немайнових прав: право на материнство, батьківство, право на спадок, на вдочеріння або всиновлення дитини дружини або чоловіка, право на застосування допоміжних репродуктивних технологій, право на поділ спільного сумісного майна, набутого під час шлюбу, право на утримання після розірвання шлюбу та багато інших прав [5, с. 29]. Більше того, чинне законодавство України, а саме ч. 3 ст. 211 Сімейного кодексу України, не передбачає можливостей, за яких одностатеві сімейні пари можуть бути усиновлювачами.

Майнові права одностатевих сімейних пар як подружжя також обмежені. Якщо дружина та чоловік мають рівні права на володіння, користування і розпоряджання майном, що належить їм на праві спільної сумісної власності, то

одностатева сім’я може реалізувати право спільної сумісної власності на майно, набуте під час проживання однією сім’ю, шляхом укладення договорів при здійсненні кожної значної купівлі [5, с. 30].

За подібною логікою одностатеві сімейні пари не можуть отримати, наприклад, банківський кредит для «молодих сімей» чи сімейну іпотеку на житло, «сімейні» знижки у спортивних клубах та в інших рекреаційних закладах, у них, також, немає можливості отримувати пенсію партнерки чи партнера посмертно.

Низка міжнародних договорів, які ратифікувала Україна стоять на захисті прав, свобод та законних інтересів людини, зокрема Загальна декларація прав людини, Європейська Конвенція про захист прав та основних свобод, два Міжнародних пакти про права людини відображають занепокоєння спільноти щодо поширення у світі расової та статевої дискримінації, тим самим гарантуючи унеможливлення зменшення чи звуження, визнаних світовою спільнотою, обсягу та змісту прав і свобод людини, незважаючи на її орієнтацію, життєві цінності, погляди на життя чи інтереси. Якщо мова зайшла за міжнародні договори з прав людини, то взагалі ратифікована Верховної Радою України, Конвенція ООН про укладання та визнання дійсності шлюбів серед пунктів, за якими шлюби визнаються не дійсними не передбачає жодного того, який би свідчив, що особи однієї статі не можуть узаконити свої стосунки. Однак, ратифікована Україною Європейська конвенція про всиновлення дітей була прийнята нею за умовою із застереженням: подальшим невизнання права на адопцію одностатевих партн ерств. І обґрунтуванням такої позиції з боку України було невідповідність «національним традиціям», моральним та культурним цінностям існування даного типу сім'ї. Однак суспільство розвивається, міняється, а з ним і змінюється його ментальність, за якою люди намагаються ставати більш толерантними один до одного.

У світі існують країни, де дозволені одностатеві шлюби, і не рідко українці звертаються до урядів таких країн аби зареєструвати шлюбні відносини зі своїм партнером чи партнеркою. На сьогоднішній день одностатеві шлюби є дозволеними і офіційно реєструються в багатьох країнах-членах ЄС, серед яких — Австрія, Греція, Данія, Естонія, Італія, Кіпр, Німеччина, Угорщина, Хорватія, Чехія тощо. Найкращим варіантом врегулювання даного питання для цих країн було запровадження цивільного (реєстрованого) партнерства — відносно нового правового інституту, який регулює стосунки людей у сімейному парному союзі, незалежно від їхньої статі. Якщо розтлумачувати зміст назви, то «реєстровим» воно називається тому, що підлягає офіційній реєстрації у формі документу, «цивільним», оскільки покликане регулювати приватні відносини між людьми, а «партнерство», бо регулює партнерські відносини. Даний вид «шлюбу» є можливим не тільки для одностатевих пар, оскільки в європейських країнах його

використовують й ті особи, які з певних причин просто не бажають укладати шлюб. Порівняно зі шлюбом реєстроване партнерство може містити обмеження стосовно права обирати спільне ім'я, права усиновлювати дитину або звертатися до допоміжних репродуктивних технологій, презумпції батьківства. Можуть також встановлюватись обмеження стосовно можливості цивільного партнерства залежно від місця постійного проживання або громадянства партнерів [7, с. 485].

Сімейним та цивільним законодавством встановлюються тільки деякі аспекти цивільного партнерства. Відповідно до сімейного законодавства Данії, до цивільного (реєстрованого) партнерства застосовуються положення про встановлення шлюбного віку, заборону укладення шлюбу, процедуру реєстрації шлюбу одностатевої пари, а з 1 лютого 2017 року — визнання офіційним той шлюб, що був укладений за межами країни [8].

Питанню регулювання цивільного партнерства у Франції присвячено окремі положення Пакту цивільної солідарності [9]. Даний нормативно-правовий акт покликаний регулювати саме майнові відносини партнерів. Він вирішує питання щодо матеріальної допомоги (ст. 515-4), особистого майна кожного з партнерів (ст. 515-5) та спільності майна (ст. 515-5-1).

Національному законодавству Угорщини відомі два види формалізованих сімейних відносин шлюбного характеру – шлюб та зареєстроване партнерство. До національного законодавства Угорщини поняття реєстрованого партнерства було запроваджено законом, який набрав чинності в липні 2009 року (Закон Угорщини про реєстроване партнерство). Відповідно до законодавства Угорщини, якщо шлюб – це виключно союз чоловіка та жінки, то зареєстроване партнерство, навпаки, укладається між одностатевими партнерами [7, с. 487].

Висновки. Шлюб не потрібно розглядати тільки як союз виключно між чоловіком та жінкою, оскільки він також може бути між особами однієї статті.

Досліджуючи Сімейний кодекс України, можна виявити низку суперечливих положень, які з одного боку не заперечують законне існування одностатевого шлюбу, але водночас передбачають певні заборони щодо його реєстрації, тим самим обмежуючи права та свободи представників ЛГБТ-спільнот. Для того аби забезпечити певний баланс в суспільстві та наблизитися до стандартів європейського законодавства, законодавцю треба розробити план заходів щодо форми узаконення одностатевих шлюбів.

Цивільне (реєстроване) партнерство — це компроміс між неприйняттям суспільством одностатевих шлюбів та необхідністю становлення права на шлюб осіб, що виявляють бажання його реєстрації, оскільки воно є фактично еквівалентне шлюбу. Юридичні наслідки цивільного партнерства ідентичні шлюбним відносинам, так як аспекти цивільного партнерства встановлюються не тільки спеціальним законом, але й сімейним та цивільним законодавством.

Для регулювання відносин щодо реєстрації цивільного партнерства в нашій країні варто:

- внести зміни до Конституції України, зокрема додати статтю 51-1, яка б легалізувала цивільне партнерство для одностатевих пар;
- видати акт спеціального законодавства про цивільне (рестроване) партнерство (наприклад, Закон України "Про реєстроване партнерство");
- внести необхідні корективи до Сімейного кодексу, Цивільного кодексу та Цивільно процесуального кодексу України.

Література:

1. Бірюков А. І. До законодавчого визначення поняття шлюбу. Проблеми цивільного та підприємницького права в Україні. 2017. №10. С. 136-139;

2. Кравчук А., Грибанов А. Право на пошуки щастя. Наш світ. 2017. 96 с.;

3. Конституція України, прийнята Верховною Радою України 28 червня 1996 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text ;

4. Сімейний кодекс України від 10 січня 2002 року № 2947-III. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2947-14#Text;

5. Ярманова Г., Маєрчик М., Покальчук О., Шимко С., Марценюк Т., Гриник О. ЛГБТ-сім'ї в Україні: соціальні практики та законодавче регулювання : збірка / ред. Г. Ярманова. Київ : Інсайт, 2012. 77 с.;

6. Європейська конвенція про усиновлення дітей (переглянута), ратифіковано Законом № 3017-VI (3017-17) від 15.02.2011. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_a17#Text;

7. Булеца С. Б., Ревуцька І. Е. Інститут зареєстрованого партнерства та фактичні шлюбні відносини в Україні і країнах-членах ЄС: поняття й особливості. URL: http://baltijapublishing.lv/omp/index.php/bp/catalog/download/35/553/1161-1?inline=1 ;

8. Schanda B. A jog lehetõségei a család védelmére. URL: http://ias.jak.ppke.hu/hir/ias/20122sz/09.pdf ;

9. Code civil des Français (Version consolidée au 27 juillet 2017). URL: https://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?idArticle=LEGIARTI000027431993&idSectionTA=LEGISCTA000006136117&cidTexte=LEGITEXT000006070721&dateTexte=20170727.

References:

1. Birukov A. I. (2017) Do zaconodavchogo vyznachenia poniatia shlyubu. Problemy cyvylnogo ta pidpryemnickogo prava v Ukraini[To the legislative definition of marriage. Problems of civil and business law in Ukraine]. *№10, 136-139* [in Ukrainian]

2. Kravchyk A., Grybanov A. (2017) Pravo na poshuky schastia [The right to seek happiness]. Nash svit – Our world, 96 [in Ukrainian]

3. Konstytucia Ukrainy, pryniata Verhovnou Radou Ukrainy 28 chervnia 1996 roku [Constitution of Ukraine, adopted by the Verkhovna Rada of Ukraine on June 28, 1996]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua.* Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text [in Ukrainian]

4. Simeyniy kodecs Ukrainy vid 10 sichnia 2002 roku, № 2947-III [Family Code of Ukraine from January 10, 2002, № 2947-III]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua.* Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2947-14#Text [in Ukrainian]

5. Iarmanova G., Mayerchik M., Pokalchuk O., Shymko S., Marchenuk T., Grynyk O. (2012) LGBT-simiy v Ukraini: sicialny praktyky ta zaconodavchie reguliuvania [LGBT families in Ukraine: social practices and legislation]. : zbyrka / redakcia G. Iarmanova [Insayt] - collection edited by Yarmanov [Insight], Kyiv, 77 [in Ukrainian]

6. Europeyska convencia pro usynovlenia ditey (pereglianuta) ratyfikovana Zakonom № 3017-VI (3017-17) vid 15.02.2011 [European Convention on Adoption of Children (revised), ratified by Law № 3017-VI (3017-17) of 15.02.2011]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_a17#Text [in Ukrainian]

7. Buleca S. B., Revucka I. E. Instytut zareyestrovanogo partnerstva ta factychni shlubni vidnosyny v Ukraini i krainah-chlenah ES: ponatia y osoblyvosti [The institution of registered partnership and actual marital relations in Ukraine and EU member states: concepts and features]. Retrieved from http://baltijapublishing.lv/omp/index.php/bp/catalog/download/35/553/1161-1?inline=1 [in Ukrainian]

8. Schanda B. A jog lehetõségei a család védelmére [And the rules of the family are very important]. Retrieved from http://ias.jak.ppke.hu/hir/ias/20122sz/09.pdf [in Hungarian] ;

9. Code civil des Français au 27 juillet 2017 [French Civil Code from of July 27, 2017]. Retrieved from https://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?idArticle=LEGIARTI000027431993&idSectionTA=LEGISCTA000006136117&cidTexte=LEGITEXT000006070721&dateTexte=20170727 [in French].

ISSN (print) 2708-7530
Наукові перспективи № 4(10) 2021

СЕРІЯ «Економіка»

УДК 330.357

https://doi.org/10.52058/2708-7530-2021-4(10)-247-259

Венгер Віталій Васильович доктор економічних наук, старший науковий співробітник, провідний науковий співробітник, Державна установа «Інститут економіки та прогнозування НАН України», вул. П. Мирного, 26, м. Київ, 01011, тел.: (050) 616-59-01, e-mail: vengerv@ukr.net, https://orcid.org/0000-0003-1018-0909

Рамський Андрій Юрійович доктор економічних наук, доцент, Київський університет імені Бориса Грінченка, професор кафедри фінансів та економіки, вул. М. Тимошенка, 13-б, м. Київ, 04212, тел.: (067) 980-47-79, e-mail: a.ramskyi@kubg.edu.ua, https://orcid.org/0000-0001-7368-697X

Романовська Наталія Іванівна кандидат економічних наук, доцент, науковий співробітник, Державна установа «Інститут економіки та прогнозування НАН України», вул. П. Мирного, 26, м. Київ, 01011, тел.: (050) 271-34-74, e-mail: romnatalina@gmail.com, https://orcid.org/0000-0002-1377-7551

КОНЦЕПТУАЛЬНІ ПІДХОДИ ДО ПОБУДОВИ МОДЕЛІ ЕКОНОМІЧНОГО ЗРОСТАННЯ МЕТАЛУРГІЙНОЇ ГАЛУЗІ УКРАЇНИ: ВИБІР ТА ОБҐРУНТУВАННЯ ЕКЗОГЕННИХ ЧИННИКІВ ВПЛИВУ

Анотація. У статті розглянуто концептуальні підходи до побудови моделі економічного зростання металургійної галузі України. Здійснено відбір та обґрунтування екзогенних чинників впливу. Результативним показником запропоновано обрати сукупні фізичні обсяги виробництва сталі та напівфабрикатів за відповідний період. Незалежними змінними, які найбільше впливали на випуск металургійної продукції упродовж досліджуваного періоду, запропоновано обрати такі екзогенні фактори, як: середня світова ціна на сталь, обмінний курс гривні, ціна на природний газ, що імпортується. Вибір такого екзогенного чинника, як середня світова ціна на сталь обумовлено тим, що переважна більшість виробленої в Україні металургійної продукції відвантажується на експорт. Тому, чим вища середня світова ціна на сталь, тим

більші доходи отримують вітчизняні металовиробники, і навпаки, зниження середніх світових цін на сталь знижують їх доходи. Зміна номінального обмінного курсу суттєво впливає, насамперед, на величину виручки в національній валюті, котру отримують металургійні підприємства від експорту, і, таким чином, створює стимули для зміни обсягів виробництва металургійної продукції на експорт. Ціна на природний газ теж є тим екзогенним чинником, від якого залежать обсяги випуску металургійної продукції. Це обумовлено тим, що природний газ є одним із основних паливно-енергетичних ресурсів, що наразі використовується у вітчизняному металургійному виробництві.

Встановлено, що випуск металургійної продукції протягом досліджуваного періоду відбувався нерівномірно, що дало змогу поділити увесь період на три часові проміжки – «*період трансформаційного спаду*» (1991–1996 рр.), «*період економічного відновлення*» (1997–2007 рр.) та «*період спаду*» (2008–2017 рр.). Визначення впливу обраних екзогенних чинників на випуск металургійної продукції запропоновано розглядати у періоди економічного відновлення та спаду. Водночас вплив зазначених чинників не розглядалось у період трансформаційного спаду, що обумовлено значною специфікою ринкових змін, які докорінно відрізняли стан металургійної галузі України, аж до моменту досягнення нею «дна» у 1995–1996 рр.

Ключові слова: економіко-математичне моделювання, модель економічного зростання, концептуальні підходи, економічне зростання, металургійна галузь України, екзогенні чинники.

Venger Vitalii Vasylovych Doctor of Economic Sciences, Senior Researcher, Leading Researcher, Public Institution «Institute for Economics and Forecasting of the National Academy of Sciences of Ukraine», P. Myrnoho St., 26, Kyiv, 01011, tel.: (050) 616-59-01, e-mail: vengerv@ukr.net, https://orcid.org/0000-0003-1018-0909

Ramskyi Andrii Yuriiovych Doctor of Economic Sciences, Associate Professor, Professor of the Finance and Economics Department, Borys Grinchenko Kyiv University, M. Tymoshenko St., 13-b, Kyiv, 04212, tel.: (067) 980-47-79, e-mail: a.ramskyi@kubg.edu.ua, https://orcid.org/0000-0001-7368-697X

Romanovska Natalia Ivanivna PhD in Economics, Associate Professor, Researcher, Public Institution «Institute for Economics and Forecasting of the National Academy of Sciences of Ukraine», P. Myrnoho St., 26, Kyiv, 01011, tel.: (050) 271-34-74, e-mail: romnatalina@gmail.com, https://orcid.org/0000-0002-1377-7551

CONCEPTUAL APPROACHES TO THE CONSTRUCTION OF THE MODEL OF ECONOMIC GROWTH OF THE METALLURGICAL INDUSTRY OF UKRAINE: SELECTION AND JUSTIFICATION OF EXOGENOUS CHINESE

Abstract. The article considers conceptual approaches to building a model of economic growth of the metallurgical industry of Ukraine. Selection and substantiation of exogenous factors of influence is carried out. It is proposed to choose the total physical production of steel and semi-finished products for the relevant period as an effective indicator. Independent variables that most influenced the output of metallurgical products during the study period, it is proposed to choose such exogenous factors as: the average world price of steel, the hryvnia exchange rate, the price of imported natural gas. The choice of such an exogenous factor as the average world price of steel is due to the fact that the vast majority of metallurgical products produced in Ukraine are shipped for export. Therefore, the higher the average world price for steel, the higher the income of domestic metal producers, and vice versa, lower average world steel prices reduce their income. The change in the nominal exchange rate has a significant impact, first of all, on the amount of revenue in the national currency received by metallurgical enterprises from exports, and thus creates incentives to change the volume of production of metallurgical products for export. The price of natural gas is also the exogenous factor on which the volume of metallurgical production depends. This is due to the fact that natural gas is one of the main fuel and energy resources used to date in domestic metallurgical production.

It was found that the production of metallurgical products during the study period was uneven, which allowed to divide the whole period into three time intervals – «*period of transformational decline*» (1991–1996), «*period of economic recovery*» (1997–2007) and «*period of decline*» (2008–2017). Determining the impact of selected exogenous factors on the production of metallurgical products is proposed to be considered in periods of economic recovery and recession. At the same time, the influence of these factors will not be considered during the transformational downturn, due to the significant specifics of market changes, which radically distinguished the state of the metallurgical industry of Ukraine, until it reached the «bottom» in 1995–1996.

Keywords: conceptual approaches, economic growth, metallurgical branch of Ukraine, exogenous factors, model of economic growth.

Постановка проблеми. Стабільний довгостроковий розвиток національної економіки виступає одним із основних складових високого рівня її конкурентоспроможності. Основою національного господарства України є матеріальне виробництво, в першу чергу промисловий комплекс, в якому значну

частку займає металургійна галузь.

Досить довгий період металургійні підприємства мали на меті отримати короткостроковий прибуток за рахунок збереження існуючих темпів зростання виробництва і співвідношення обсягів постачань на внутрішній і зовнішній ринки, незначних змін асортименту металопродукції, що випускається, і географічної структури експорту. Однак протягом останніх років в Україні спостерігається зниження обсягів металургійного виробництва, що потребує визначення основних чинників, які впливають на динаміку випуску металургійної продукції.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженню сучасних проблем та перспектив подальшого розвитку вітчизняної металургійної галузі присвячено праці О. Амоші, В. Нікіфорової [1], Т. Гринько, І. Андросової [2], О. Гончарук, Т. Ігнашкіної, В. Броннікової [3] та ін. У них розглядається сучасний стан, проблеми та перспективи розвитку металургійних підприємств України та світу. Аналізуються причини зниження темпів розвитку вітчизняних металургійних підприємств, серед яких виділяють застарілі технології, відсутність дієвих регіональних програм підтримки розвитку галузі, посилення конкуренції на ринку, низька інвестиційна привабливість галузі тощо. Пропонуються заходи для прискорення процесу модернізації металургійного виробництва. Водночас аналіз опублікованих з цієї проблематики праць показав, що сьогодні, поза увагою дослідників залишається розробка дієвої економетричної моделі щодо визначення впливу екзогенних чинників на динаміку випуску металургійної продукції. Це у свою чергу не дозволяє виробити та реалізувати ефективну державну політику щодо забезпечення економічного зростання в металургійній галузі України.

Метою статті є вибір та обгрунтування екзогенних чинників, що впливають на обсяги випуску металургійної продукції та можуть бути використані у процесі побудови моделі економічного зростання металургійної галузі України.

Виклад основного матеріалу. У галузевому аспекті економічне зростання зазвичай вимірюється за допомогою таких показників, як збільшення обсягів випуску кінцевої продукції галузі за певний період часу та зростання обсягів випуску кінцевої продукції галузі на одного працівника [4, с. 33].

Для отримання кількісних характеристик, які адекватно б характеризували ефективність функціонування металургійної галузі України, необхідно побудувати економетричну модель, яка б показала вплив комплексу факторів на динаміку випуску металургійної продукції. Для цього необхідно визначити залежну змінну та здійснити відбір факторів, що обумовлюють її результат.

Серед ключових показників, які характеризують зростання металургійної галузі, є фізичні обсяги випуску її кінцевої продукції за певний період часу. Як кінцеву продукцію металургійної галузі доцільно застосувати показник, який характеризує сукупні фізичні обсяги виробництва сталі та напівфабрикатів за

відповідний період (Y) (рис. 1).

Незалежними змінними пропонуємо обрати лише ті фактори, які найбільше впливали на випуск металургійної продукції упродовж досліджуваного періоду.

Оскільки металургійна галузь України є малою та відкритою[3], а переважна більшість виробленої нею металопродукції відвантажується на світові ринки, то можна припустити, що на зростання фізичних обсягів сталі та напівфабрикатів прямий вплив здійснює *середня світова ціна на сталь (X_{AWPS})* (рис. 2).

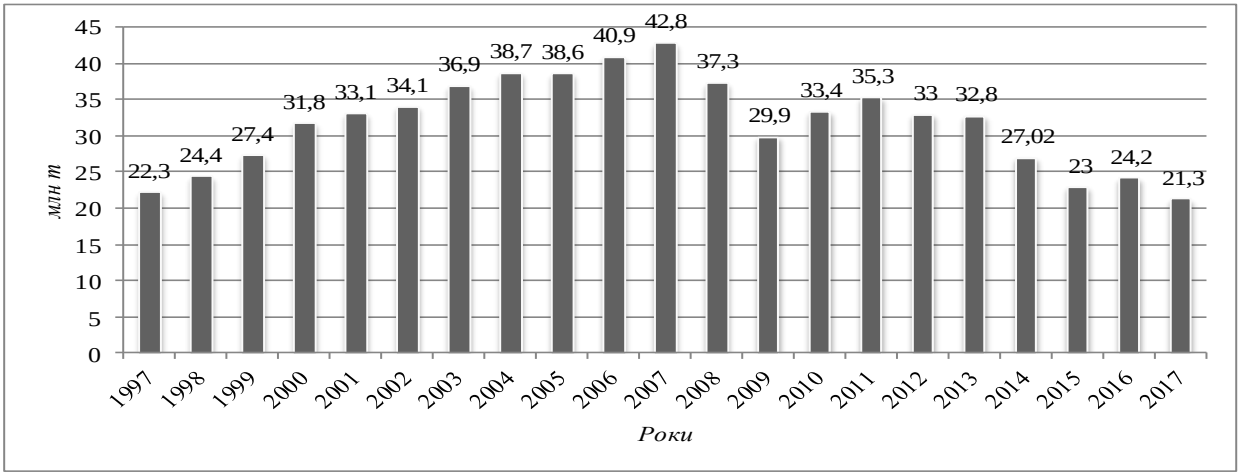


Рис. 1. *Динаміка випуску сталі та напівфабрикатів в Україні у 1997–2017 рр, млн т*

Джерело: складено за даними: [5; 6].

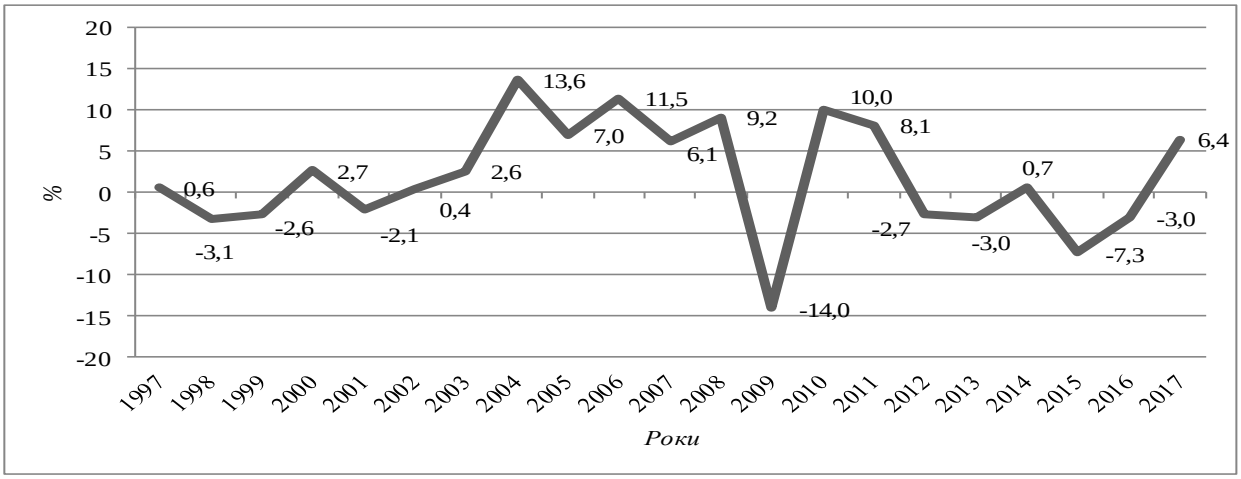


Рис. 2. *Щорічні темпи приросту середніх світових цін на сталь у 1997–2017 рр, %*

Джерело: розраховано та складено за даними: [7].

[3] Про відкритість металургійної галузі України свідчить співвідношення експорту металопродукції до обсягів її випуску. Індекс експортної відкритості металургійної галузі України протягом 1997–2017 рр. коливався від 62,9% у 1997 р. до 80,3% у 2009 р. У середньому протягом зазначеного періоду цей показник становив 73,1%. У 2017 р. його значення перебувало на рівні 71,4% і значно перевищувало середньосвітовий рівень у 27,4% у той самий період. У 2017 р. китайська металургія, наприклад за часткою у світовому виробництві сталі перевищувала українську у понад 40 разів, за часткою в світовому експорті – у майже 5 разів, за часткою у світовому імпорті – майже в 13 разів, за часткою у світовому споживанні – майже у 150 разів.

Чим вища середня світова ціна на сталь, тим більші доходи отримують вітчизняні металовиробники, і навпаки, зниження середніх світових цін на сталь знижують їх доходи. Однак, попри те, що Україна входить у ТОП-15 найбільших виробників сталі, українські експортери не впливають на світове ціноутворення, оскільки їх розміри є занадто малими, порівняно з основними конкурентами.

Ще одним важливим фактором, який безпосередньо впливає на зовнішню торгівлю металургійною продукцією, є *обмінний курс гривні* (X_{ER}) (рис. 3).

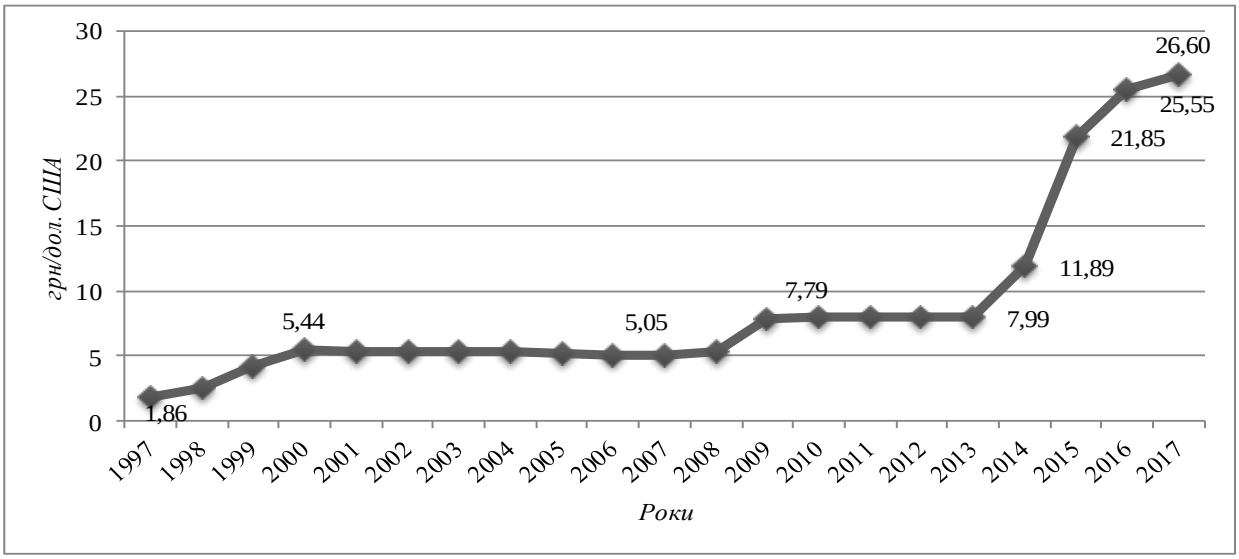


Рис. 3. *Динаміка середньорічного обмінного курсу гривні до долара США протягом 1997–2017 рр., грн/дол. США*

Джерело: розраховано та складено за даними: [8].

Зміна номінального обмінного курсу суттєво впливає, насамперед, на величину виручки в національній валюті, котру отримують металургійні підприємства від експорту, і, таким чином, створює стимули для зміни обсягів виробництва металургійної продукції на експорт. Водночас, щоб реально змінилися обсяги експорту металургійної продукції, повинен змінитися попит на світовому ринку сталі.

Через це вплив зміни обмінного курсу гривні на вартість і фізичні обсяги експорту металургійної продукції залежить від декількох чинників: еластичності попиту на світовому ринку на вітчизняну металопродукцію; еластичності поставок металургійної продукції з інших країн; від того, наскільки металургійна галузь залежить від збуту на зовнішніх ринках сталі.

Досить суттєвим чинником, від якого залежать обсяги випуску металургійної продукції, є *ціна на природний газ* (X_{PNG}) (рис. 4).

Це обумовлено тим, що природний газ, як один із основних паливно-енергетичних ресурсів, до сьогодні використовується у вітчизняному металургійному виробництві: у доменних печах він згорає до вуглекислого газу,

який, реагуючи з коксом, утворює відновник оксид карбону; у процесі виробництва сталі мартенівським способом природний газ використовується як джерело тепла.

На наш погляд, за умов експортної відкритості та невеликих розмірів металургійної галузі на світовому ринку сталі, виділені чинники є найбільш значимими, а тому мають бути включені до практичних розрахунків у процесі побудови економетричної моделі, що дасть змогу оцінити їх вплив на випуск металургійної продукції протягом досліджуваного періоду.

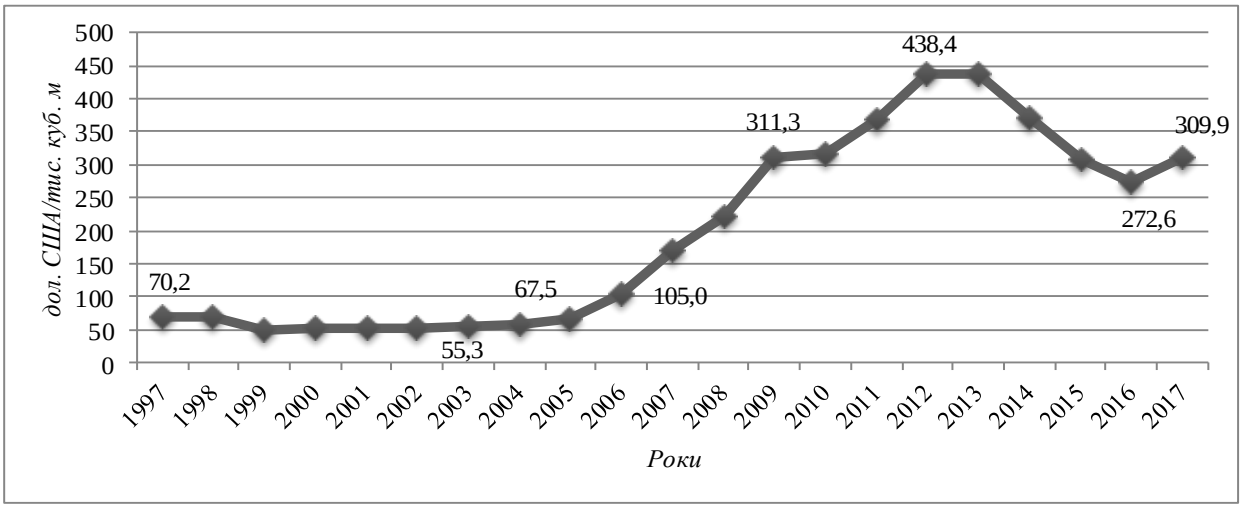


Рис. 4. *Динаміка цін на природний газ, дол. США/тис. куб. м*
Джерело: розраховано за даними: [9; 10].

Для того, щоб здійснити аналіз та оцінку впливу визначених вище факторів на зростання випуску металургійної продукції в Україні, побудуємо його графік (рис.5.).

5

Рис. 5. *Випуск металургійної продукції у 1990–2017 рр., млн. т*
Джерело: складено за даними [5; 6].

Як видно з рис. 5, випуск металургійної продукції протягом 1990–2017 рр. відбувався нерівномірно. Така нерівномірність дає змогу додатково поділити часовий ряд випуску металургійної продукції на умовні періоди. Відрізок на проміжку з 1990 р. по 1996 р. відображує *період трансформаційного спаду*. В цей період у країні спостерігалася трансформаційна криза, яка характеризувалася економічним спадом, зумовленим різким скороченням експорту продукції на зовнішні ринки, в першу чергу, пострадянських країн.

Ситуація також ускладнювалася інфляційними процесами, які знецінювали оборотні кошти підприємств, що, у свою чергу, посилювало поглиблення «неплатежів» за отримані товари і послуги. Це призвело до того, що металургійні підприємства почали масово використовувати у взаємовідносинах з постачальниками бартерні схеми – наприклад, за природний газ, постачання машин, устаткування вони розраховувалися металом, який користувався попитом на зовнішніх ринках. При цьому у таких взаємовідносинах використовувався механізм нееквівалентного обміну – постачання машин, устаткування, сировини і матеріалів здійснювалося за завищеними, а покупка їхньої продукції – за заниженими цінами.

За таких умов на внутрішньому ринку металопродукції спостерігалися труднощі, пов’язані як із її перевиробництвом, так і з дефіцитом сировини й матеріалів. До цього варто додати перебої постачання енергоносіїв; «вимивання» оборотних коштів, що пов’язане з кредитуванням бюджету при поверненні ПДВ; високі ставки прямих та непрямих податків; жорсткий режим зовнішньоекономічної діяльності; диктатура цін природних монополій; зниження основних фінансово-економічних показників. Усі ці обставини неминуче перетворювалися на додаткові джерела зростання трансакційних витрат, які змушували металовиробників скорочувати не лише обсяги виробництва продукції, а й її сортамент.

Поряд із трансформаційною кризою, у цей період відбувалися й трансформаційні зміни, які були направлені на формування внутрішнього інституційного середовища, а саме: 1) запровадження механізму вільного ціноутворення; 2) переведення вітчизняних підприємств на самостійний баланс з метою їх подальшого перетворення в незалежні суб’єкти господарювання з різними формами власності; 3) надання вітчизняним підприємствам права здійснювати експортно-імпортну діяльність [11, с. 100].

На наш погляд, саме ці зміни, особливо надання металургійним підприємствам права самостійно здійснювати експортно-імпортну діяльність, започаткували економічне підґрунтя для зростання випуску металургійної продукції протягом наступного проміжку часу – з 1997 р. по 2007 р. Його можна розглядати як *період економічного відновлення*, адже досягши у 1995–1996 рр.

«дна», з 1997 р. вперше за весь період незалежності вітчизняна металургія починає збільшувати обсяги виробництва. Проте, вже в 1998 р. під впливом економічної кризи, яка розпочалася з Південно-Східної Азії і розповсюдилася по всьому світу, обсяги металургійного виробництва миттєво знизилися майже на 20%, порівняно з аналогічним періодом 1997 р. Наслідком економічної кризи стало зростання кількості збиткових підприємств галузі, збільшення кредиторської заборгованості, а також боргів по заробітній платі, платежам до бюджету та позабюджетних фондів. У цих умовах розпочався пошук ефективних заходів з метою зниження наслідків економічної кризи, результатом якого стали нові інституційні реформи, що зменшили рівень трансакційних витрати металовиробників і відкрили їм шлях до зростання випуску металопродукції. Зокрема, навколо трейдерських компаній, які поступово захоплювали всю систему збуту і постачань металургійних підприємств, почали формуватися перші приватні фінансово-промислові групи. Наявність валютних прибутків залучила в цю галузь і банківський капітал. Якщо одні підприємства створювали банки для ведення свого бізнесу, то інші потрапили в залежність від них. У цілому контроль над підприємствами металургійної галузі сучасні бізнес-групи захоплювали поетапно. Спочатку свій вплив вони закріплювали переважно за допомогою тіньових засобів, аж до застосування прямих силових прийомів [12, с. 17].

Економічна депресія, презирство до держави, корупція і правовий нігілізм, що у 1990-х рр. призвели до масового поширення рекету – новітньої форми початкового накопичення капіталу, яка у 2000-х рр. набула більш «пристойної» форми – рейдерства, яке, крім відкритого брутального захоплення чужої власності, почало застосовувати більш сучасні та «наближені до ринкових» методи заволодіння сторонніми статками, включаючи підробку прав власності та їх ресурсів, підкуп і фальсифікацію рішень судів, вибіркове застосування законодавства та судочинства [13, с. 33].

Трохи згодом у функціонуванні приватних бізнес-груп, до складу яких входили металургійні підприємства, з’явилися нові ознаки інституційних змін, зокрема, перехід на національний рівень і наближення до світових стандартів ведення бізнесу. Крім того, «детінізації» діяльності вимагав і перехід до формування системного бізнесу, розвиток якого супроводжувався значними інвестиціями в підприємства, що, відповідно, потребувало більш жорстких легальних форм контролю над активами. Відтак бізнес-групи починають поступово переходити до корпоративного контролю над металургійними підприємствами. Спочатку такий контроль встановлювався переважно через механізм одержання в управління державних корпоративних прав. Цей механізм якнайкраще відповідав інтересам груп, оскільки без інвестиційних витрат вони набували права повного розпорядження діяльністю підприємств. Надалі, через

жорстку конкуренцію на ринку, бізнес-групи приступили до формування легальних і сталих меж свого впливу – почали набувати металургійні активи у власність.

Також у період економічного відновлення в економіці України розвивалась низка латентних подій, які поступово зупинили процес кумулятивного зростання вітчизняного товарного виробництва в цілому, й металургійного зокрема. Так, протягом зазначеного періоду провідні бізнес-групи, до складу яких входять металургійні підприємства, продовжували масово перерозподіляли первинні доходи на власну користь шляхом приховування доходів у офшорних компаніях та несплати податків, занижували рівень заробітної плати, виплачували її найманим працівникам неофіційно в «конверті» тощо. Наближені до влади окремі бізнес-групи почали масштабно перерозподіляти вторинні доходи учасників внутрішнього ринку за допомогою «узаконеного» в судах рейдерства, корупційних схем щодо отримання державної допомоги, перемоги на конкурсах щодо державних закупівель, виконання державних замовлень, приватизації державних підприємств.

Оскільки в Україні металургійне лобі вважається одним із найпотужніших, то приватизація, як правило, здійснювалася «під замовлення» за заниженими цінами. Яскравим прикладом може слугувати приватизація Криворізького металургійного заводу «Криворіжсталь». На той час, за різними оцінками, ринкова вартість цього заводу становила від 1,3 до 6 млрд дол. США. Проте, у 2004 р. Фонд держмайна України вирішив, що 4,26 млрд грн (800 млн дол. США) – це гарна ціна за підприємство. Незважаючи на те, що у приватизаційному конкурсі брали участь шість претендентів, які пропонували значно вищу ціну, переможцем зміг стати лише промислово-фінансовий консорціум «Інвестиційно-металургійний союз». Практично одразу продаж «Криворіжсталі» було оскаржено в судах як проведений з порушенням законодавства, на неконкурентних засадах, за заниженою ціною, проте, Господарський суд м. Києва у серпні та Вищий господарський суд України у жовтні 2004 р. визнали цю оборудку законною. І лише після зміни влади в країні у лютому 2005 р., після внесення касаційного подання Генеральною прокуратурою України Верховний Суд України скасував згадані судові рішення. У червні 2005 р. Уряд ухвалив рішення про повторний продаж 93,02% пакету акцій «Криворіжсталі» зі стартовою ціною близько 2 млрд дол. США. У жовтні цього ж року відбувся приватизаційний конкурс, у результаті якого державний бюджет отримав у понад п’ять разів більше коштів у доларовому еквіваленті (4,8 млрд дол. США), ніж під час його першого продажу [13, с. 34].

Через високий рівень корупційної складової більшість потенційних іноземних та вітчизняних інвесторів не наважувалися реалізовувати масштабні інвестиційні проекти в металургійній галузі, що аж ніяк не сприяло економічному

зростанню галузі.

До внутрішніх проблем, які гальмували економічне зростання в галузі, у 2008 р. додалася й світова фінансово-економічна криза, розгортання якої ознаменувалося для вітчизняних металургів початком наступного періоду, який можна назвати *періодом спаду* (2008–2017 рр.), що продовжується й досі.

Цей період характеризується різким зменшенням обсягів металургійного виробництва та початком системної економічної кризи, яка згодом посилилася торговельною й окупаційною війною Росії проти України та не завжди виваженою внутрішньою політикою держави.

Таким чином, фінансово-економічна криза та війна на Донбасі суттєво загострили економічні проблеми металургійної галузі, наслідком яких стало стрімке скорочення обсягів металургійного виробництва.

Висновки. Випуск металургійної продукції протягом досліджуваного періоду відбувався нерівномірно. Це дало змогу поділити увесь період на три часові проміжки – «*період трансформаційного спаду*» (1991–1996 рр.), «*період економічного відновлення*» (1997–2007 рр.) та «*період спаду*» (2008–2017 рр.).

Період трансформаційного спаду у рамках статистичного дослідження не розглядається через значну специфіку ринкових змін, які докорінно відрізняли стан металургійної галузі України, аж до моменту досягнення нею «дна» у 1995–1996 рр.

Виходячи з того, що діяльність вітчизняної металургійної галузі спрямована на першочергове задоволення зовнішнього попиту, що характеризує її відкритість, а частка її продукції, як у загальній структурі випуску, так і в загальній структурі експорту, є малою, то логічним є припущення, що на випуск металургійної продукції протягом як *періоду економічного відновлення* (1997–2007 рр.), так і *періоду спаду* (2008–2017 рр.) здійснювали вплив такі фактори, як середня експортна ціна на сталь; обмінний курс гривні; ціна на природний газ.

У подальшому, на основі запропонованого концептуального підходу буде проведено дослідження щодо впливу обраних екзогенних чинників на зростання випуску металургійної продукції у відповідні періоди.

Література:

1. Амоша О.І., Нікіфорова В.А. Розвиток металургійної смарт-промисловості: світовий досвід та уроки для України. *Економіка України*. 2019. № 9–10. С. 3–23.

2. Гринько Т.В., Андросова І.О. Проблеми та перспективи розвитку металургійної галузі в Україні. *Проблеми економіки.* 2019. № 2. С. 39–44.

3. Гончарук О.В., Ігнашкіна Т.Б., Броннікова В.Ю. Сучасний стан гірничо-металургійного комплексу України: чинники, тенденції й результати. *Ефективна економіка*. 2020. № 9. – Режим доступу: http://economy.nayka.com.ua/?op=1&z=8189

4. Венгер В.В. Показники економічного зростання: галузевий аспект. *Причорноморські*

економічні студії. 2016. Вип. 7. С. 33–37.

5. Сайт Держстат України. Виробництво основних видів промислової продукції за 1990–2017 рр. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://ukrstat.gov.ua.

6. Steel Statistical Yearbook 2005–2018. World Steel Association. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://worldsteel.org.

7. PPI Commodity data for Metals and metal products. U.S. Bureau of Labor Statistics. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://data.bls.gov/pdq/SurveyOutputServlet/

8. Сайт НБУ. Офіційний курс гривні щодо іноземних валют. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://bank.gov.ua.

9. Сайт BusinessViews. Как Украина потеряла свою газодобычу и как планирует ее наращивать. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://businessviews.com.ua.

10. Сайт НАК «Нафтогаз України». Прейскуранти на природний газ у 2015–2017 рр. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.naftogaz.com.

11. Пустовойт О.В. Українська економіка: хаотичні та циклічні коливання навколо довгострокового тренду зростання. *Економіка і прогнозування*. 2016. № 2. С. 86–107.

12. Розвиток сектора чорної металургії в Україні. К.: «Міленіум», 2004. 110 с.

13. Кораблін С.О. Макроекономічна динаміка України: пастка сировинних ринків: монографія. *НАН України, ДУ «Ін-т екон. та прогнозув. НАН України»*. К., 2017. 308 с.

References:

1. Amosha, O.I., & Nikiforova, V.A. (2019). Rozvytok metalurhiinoi smart-promyslovosti: svitovyi dosvid ta uroky dlia Ukrainy [Development of smart steel industry: world experience and lessons for Ukraine]. *Ekonomika Ukrainy – Economy of Ukraine*, № 9-10, 3-23 [in Ukrainian].

2. Hrynko, T.V., & Androsova, I.O. (2019). Problemy ta perspektyvy rozvytku metalurhiinoi haluzi v Ukraini [Problems of and Prospects for the Development of the Metallurgical Industry in Ukraine]. *Problemy ekonomiky – The Problems of Economy*, № 2, 39-44 [in Ukrainian].

3. Honcharuk, O., Ihnashkina, T., & Bronnikova, V. (2020), Suchasnyi stan hirnycho-metalurhiinoho kompleksu Ukrainy: chynnyky, tendentsii y rezultaty [Current state of the mining and metallurgical complex of Ukraine: factors, trends and results]. *Efektyvna ekonomika – Effective economy*, 9, Retrieved from http://economy.nayka.com.ua/?op=1&z=8189 [in Ukrainian].

4. Venger, V.V. (2016). Pokaznyky ekonomichnoho zrostannia: haluzevyi aspekt [The economic growth: industry-specific aspects]. *Prychornomorski ekonomichni studii – Black sea economic studies*, 7, 33-37 [in Ukrainian].

5. Sait Derzhstat Ukrainy. Vyrobnytstvo osnovnykh vydiv promyslovoi produktsii za 1990–2017 rr. [Site of the State Statistics Service of Ukraine. Production of basic types of industrial products for 1990–2017]. *ukrstat.gov.ua.* Retrieved from http://ukrstat.gov.ua [in Ukrainian].

6. Steel Statistical Yearbook 2005–2018. World Steel Association. worldsteel.org. Retrieved from http://worldsteel.org. [in Belhyia].

7. PPI Commodity data for Metals and metal products. U.S. Bureau of Labor Statistics. *ata.bls.gov/pdq/SurveyOutputServlet/.* Retrieved from https://data.bls.gov/pdq/SurveyOutputServlet/ [in Ukrainian].

8. Sait NBU. Ofitsiinyi kurs hryvni shchodo inozemnykh valiut [Site NBU. The official exchange rate of hryvnia against foreign currencies]. *bank.gov.ua.* Retrieved from http://bank.gov.ua [in Ukrainian].

9. Sait Business Views. Kak Ukrayna poteriala svoiu hazodobchu y kak planyruet ee

narashchyvat [Site BusinessViews. How Ukraine has lost its gas production and how it plans to increase it]. *businessviews.com.ua.* Retrieved from http://businessviews.com.ua [in Ukrainian].

10. Sait NAK «Naftohaz Ukrainy». Preiskuranty na pryrodnyi haz u 2015–2017 rr. [Site NAK "Naftogaz of Ukraine". Natural gas price lists in 2015–2017]. *naftogaz.com.* Retrieved from http://naftogaz.com [in Ukrainian].

11. Pustovoit, O.V. (2016). Ukrainska ekonomika: khaotychni ta tsyklichni kolyvannia navkolo dovhostrokovoho trendu zrostannia [Ukrainian economy: chaotic and cyclical fluctuations around the long-term growth trend]. *Ekonomika i prohnozuvannia – Economy and forecasting*, 2, 86-107 [in Ukrainian].

12. *Rozvytok sektora chornoi metalurhii v Ukraini* (2004). *Development of the ferrous metallurgy sector in Ukraine.* K.: «Milenium» [in Ukrainian].

13. Korablin, S.O. (2017). *Makroekonomichna dynamika Ukrainy: pastka syrovynnykh rynkiv: monohrafiia.* [*Macroeconomic dynamics of Ukraine: the trap of commodity markets*]. Kyiv: DU «In-t ekon. ta prohnozuv. NAN Ukrainy» [in Ukrainian].

УДК 331.101.262

https://doi.org/10.52058/2708-7530-2021-4(10)-260-273

Костюк Людмила Петрівна аспірант, Поліський національний університет, бульвар Старий, 7, м. Житомир, 10008, тел. (067) 440-03-49, e-mail: znau_dilovod@i.ua, https://orcid.org/0000-0001-9955-8810

Швець Тетяна Василівна кандидат економічних наук, доцент, завідувач кафедри інноваційного підприємництва та інвестиційної діяльності Поліський національний університет, бульвар Старий, 7, м. Житомир, 10008, тел. (098) 077-45-14, e-mail: shvets_tv@ukr.net, https://orcid.org/0000-0002-5911-7057

Овдіюк Олена Миколаївна кандидат економічних наук, доцент, доцент кафедри інноваційного підприємництва та інвестиційної діяльності, Поліський національний університет, бульвар Старий, 7, м. Житомир, 10008, тел. (096) 468-36-15, e-mail: 7992750@gmail.com, https://orcid.org/0000-0003-3368-4835

Плотнікова Марія Федорівна кандидат економічних наук, доцент, доцент кафедри інноваційного підприємництва та інвестиційної діяльності, Поліський національний університет, бульвар Старий, 7, м. Житомир, 10008, тел. (067) 440-03-49, e-mail: mfplotnikova@gmail.com, https://orcid.org/0000-0003-2852-3009

ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ ЯК ОСНОВА СТРАТЕГІЇ РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІЙ ТА ПІДПРИЄМНИЦТВА

Анотація. Питання розвитку публічного управління як механізм прямої участі населення чи делегування повноважень у системі адміністративного регулювання відносин соціально-економічного розвитку середовища є орієнтованими на забезпечення раціонального використання її природно-ресурсного потенціалу та підвищення добробуту людей. Наразі процес децентралізації та вимога до формування засад самодостатності територій передбачає забезпечення сталого розвитку соціуму у гармонії із природнім середовищем та бізнесом. Підприємництво як фактор та результат поточного впливу на соціум та елемент каналізації позитивних змін поряд з механізмом продукування суспільних благ внаслідок людської діяльності покликаний сформувати умови відповідальності людства за місце своєї життєдіяльності на всіх рівнях. Збалансований розвиток та забезпечення гармонізації відносин людини та природи через вплив на ресурсний капітал поряд з капіталізацію

передбачають інституційні зміни та узгодженого руху суспільства у майбутнє внаслідок культурного, етичного, духовного зростання на основі спільних цінностей. У вказаних умовах економічне зростання забезпечує задоволення матеріальних потреб і відбувається на рівні необхідному та достатньому для постійного еволюційного духовного розвитку через розуміння суспільного значення простору для майбутніх поколінь. Відновлення потенціалу території через баланс екосистем, розширення людських можливостей та довгострокової доступності якісних ресурсів для життєдіяльності та господарювання (головним чином у сфері природного середовища), за збереження та примноження наявних ресурсів, є запорукою продовольчої безпеки, модернізації інфраструктури та вирішення економічних проблем у державі. Найбільш повно цей процес віднайшов свій прояв у діяльності екологічних та родових поселень, які на засадах багатофункціонального розвитку системно орієнтовані на формуванні моделі соціуму майбутнього. Їх розвиток на сільських територіях набув своє поширення у всіх куточках світу. Спеціалізовані на певних екологічних технологіях чи диверсифікації такі суб'єкти суспільних відносин на перше місце висувають соціально-екологічні питання розвитку соціуму, тоді як позитивні економічні зрушення є наслідком реалізації цих ініціатив.

Ключові слова: державне управління, інтелектуальний механізм, місцеве самоврядування, публічне управління, управлінські рішення.

Kostiuk Liudmyla Petrivna Graduate student, Polissia National University, Staryi Blvd, 7, Zhytomyr, 10008, tel.: (067) 440-03-49, e-mail: znau_dilovod@i.ua, https://orcid.org/0000-0001-9955-8810

Shvets Tayana Vasylivna PhD in Economics, Associate Professor, Head of the Department of Innovative Entrepreneurship And Investment Activities, Polissia National University, Staryi Blvd, 7, Zhytomyr, 10008, tel.: (098) 077-45-14, e-mail: shvets_tv@ukr.net, https://orcid.org/0000-0002-5911-7057

Ovdiyuk Olena Mykolaivna PhD in Economics, Associate Professor of the Department of Innovative Entrepreneurship And Investment Activities, Polissia National University, Staryi Blvd, 7, Zhytomyr, 10008, tel.: (096) 468-36-15, e-mail: 7992750@gmail.com, https://orcid.org/0000-0003-3368-4835

Plotnikova Mariia Fedorivna PhD in Economics, Associate Professor of the Department of Innovative Entrepreneurship And Investment Activities, Polissia National University, Staryi Blvd, 7, Zhytomyr, 10008, tel.: (067) 440-03-49, e-mail: mfplotnikova@gmail.com, https://orcid.org/0000-0003-2852-3009

PUBLIC ADMINISTRATION AS THE BASIS OF THE TERRITORIES AND ENTREPRENEURSHIP STRATEGY DEVELOPMENT

Abstract. The article illustrates the mechanism of public administration for the direct participation of the population or delegation of powers. It also describes the system of socio-economic development and the administrative regulation of environmental relations. Such public administration is focused on ensuring rational. This is the use of the natural resource potential of the territory and the improvement of the well-being of people. The process of decentralization is aimed at the formation of self-sufficiency of territories based on the principles of sustainable development in harmony between society, the environment and business. Entrepreneurship is a factor in human development. It develops as a result of human activity, produces the production of material goods and catalyzes positive changes in society. Public governance will create the conditions that make humanity more responsible. Society at all levels is responsible for its territory. Harmonization of relations between man and nature determines the size of resource capital and institutional changes. Balanced social development ensures the future of the younger generations. The coordinated society movement of cultural and moral growth is possible due to the existence of common values. The conditions for ensuring the economic growth of the territory are characterized by the satisfaction of material needs, as well as constant evolutionary spiritual development. The article demonstrates the mechanisms of understanding forming of the social space meaning for future generations. It has been established that the restoration of the potential of the territory is possible due to the balance of ecosystems, the expansion of human capabilities and the long-term availability of quality resources for life and management (mainly in the natural environment). The preservation and augmentation of existing resources is the key to food security, infrastructure modernization and solving economic problems in the state. This process is most fully manifested in the activities of ecological and tribal settlements, which, on the basis of multifunctional development, are systematically oriented towards the formation of a model of the society of the future. Their development in rural areas has spread throughout the world. Specialized in certain environmental technologies or diversification, such subjects of public relations in the first place put forward the social and environmental issues of the development of society, while positive economic shifts are a consequence of the implementation of these initiatives.

Keywords: public administration, intellectual mechanism, Local Self-Government, Public Administration, management decisions.

Постановка проблеми. Публічне управління є універсальним механізмом управління розвитком територій та бізнес середовища, зокрема у системі прямої

демократії та народовладдя. Саме така форма управління соціально-економічним розвитком є дієвим підходом для формування базису довгострокових змін. Досвід ЄС, КНР, США та інших країн світу яскраво ілюструє ефективність публічного управління, що у поєднанні із системним підходом на національному та наднаціональнму рівні демонструє позитивні наслідки динамічного регулювання та прийняття управлінських рішень на місцях через запровадження несільськогосподарських джерел доходу на сільських територіях, диверсифікацію всіх видів діяльності, стратегічні пріоритети та нарощування потенціалу самодостатності та збалансованості. Саме активізація внутрішнього середовища територіальних громад стає наразі запорукою модернізації та багатофункціональності їх розвитку.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питанням розвитку багатофункціональності суспільного сектору та зниження частки аграрного виробництва присвячені чисельні праці європейських [1–2] та вітчизняних дослідників [3]. Автори відмічають особливості національної політики та регіонального розвитку з позиції впровадження [4–5]. Стратегія сталого розвитку внесла свої корективи у формат публічного управління як у форматі національної політики, так і з позиції забезпечення екологічної безпеки [6–8]. Особливо гостро питання публічного управління постає у період кризи, що виникла внаслідок пандемії COVID-19 [9–10].

Мета статті – обґрунтування системно-синергетичних засад, механізмів та результатів розвитку територій через практику публічного управління.

Виклад основного матеріалу. Згідно з індивідуальним планом підготовки було виконано наступні завдання. Доведено, що теоретико-методологічні аспекти формування організаційного механізму публічного управління розвитком сільських територій, зокрема, на рівні об’єднаних територіальних громад та регіонального управління зустрічається із вирішенням проблем економічного та соціального характеру. Зокрема, для Житомирської області характерні просторово розміщені, соціально, економічно, культурно та екологічно диференційовані зони. Їх специфічними рисами є розвинена інфраструктура, сприятливі кліматичні особливості, сформована мережа поселень і шляхів сполучення, чисельні атрактивні історико-культурні пам’ятки й природні об’єкти, а також визначений вектор євро інтеграційного розвитку в умовах децентралізації та глобалізації суспільно-політичних процесів. Складність та багатофункціональний характер розвитку сільських територій обумовили необхідність системного і процесно-функціонального підходів до управління та організації адміністративними та системними послугами. Реалізація вказаних підходів дозволяє сформувати структурно-функціональний механізм та організаційно-економічну схему публічного управління об’єднаних територіальних громад, що передбачає

взаємозв'язок та впорядкованість елементів динамічної соціально-економічної системи у межах керуючої і керованої підсистем. У сукупності ці підсистеми дозволяють отримувати синергетичний ефект багатофункціонального розвитку внаслідок використання економічних, екологічних та соціальних ресурсів території, а також розвиток нових елементів її організації, впровадження інноваційних принципів та системних підходів у функціонуванні та публічному управлінні діяльністю стейкхолдерів.

Результатами ранжирування об'єднаних територіальних громад Житомирської області стала їх класифікація відповідно до рівнів розвитку: 1) територія як середовище (нейтральний розвиток – використання умов громад з боку державних органів влади, підприємств з середнім рівнем ефективності виробництва як середовища забезпечення середнього рівня потреб у адміністративних послугах та інфраструктурному забезпеченні за відсутності системних програм стимулювання публічного управління та розвитку сільських територій); 2) територія як донор (громада є системним чи міжрегіональним центром просторово-ресурсного забезпечення розвитку адміністративних послуг та бізнес-середовищем – ринком для реалізації програми спроможності місцевих громад через механізми прямої демократії та зростання ролі представницьких органів місцевого самоврядування); 3) територія як партнер (формування громад, активізації внутрішнього природно-ресурсного і людського капіталу та забезпечення ними механізмів розвитку своїх потреб, а також їх задоволення за рахунок високого рівня надання адміністративних послуг та стимулювання виробництва); 4) територія як реципієнт (громада неспроможна забезпечити свої потреби у адміністративних послугах внаслідок низького рівня ефективності менеджменту на місцях та деструктивних процесів у виробничому секторі або його відсутність). В цілому систему національну систему публічного управління територіями та бізнесом можна розглядати як функцію від змінних, де відображена залежність від результатів функціонування адміністративного механізму (1) на рівні держави, регіону, муніципалітету, корпоративного та суспільного рівнів (рис. 1):

$$F(y) = f(N, R, M, K, S), \quad (1)$$

де $F(y)$ – результат публічного управління;

$f(N)$ – функція, яка відображає залежності та результати публічного управління на національному рівні (механізми, інструменти, принципи, функції, повноваження на рівні Президента, Уряду, міністерств, відомств, національних служб);

$f(R)$ – функція, яка відображає залежності та результати публічного управління на регіональному рівні – областей та за міжрегіонального

співробітництва, у тому числі міжнародної співпраці на рівні регіонів, зокрема у форматі єврорегіону (механізми, інструменти, принципи, функції, повноваження на рівні голів адміністрацій, виконавчої та законодавчих, – облрада органів);

$f(M)$ – функція, яка відображає залежності та результати публічного управління на муніципальному рівні (механізми, інструменти, принципи, функції, повноваження на рівні голів муніципалітетів – міст, об'єднаних територіальних громад, виконавчих та законодавчих органів та їх об'єднань на рівні міжмуніципального співробітництва);

$f(K)$ – функція, яка відображає залежності та результати управління на рівні корпорацій, підприємств і організацій, розміщених на території;

$f(S)$ – функція, яка відображає залежності та результати суспільного управління (громадські ради, громадські організації та інші форми об'єднання громадян).

Рис. 1. *Концептуальна схема публічного управління територією*

При цьому, зусилля суб'єктів суспільних відносин є орієнтованими на ресурси та капітал території, а головним інструментом управління – знання, досвід та інформаційний вплив. Результатом такої діяльності стає отримання добробуту, благ, послуг і знань населення та суспільних структур, а також примноження природно-ресурсного потенціалу території (одночасно має місце як прямий, так і зворотній вплив). Критеріальними параметрами оцінювання ефективності такого управління можна вважати довгостроковий збалансований (відповідно до еволюційного природного процесу) характер росту рівня та якості життя населення, а також природно-ресурсного потенціалу території. З метою поступального розвитку та ефективного функціонування всіх систем на території такої громади необхідною є зміна системи менеджменту, у тому числі у форматі надання адміністративних послуг. Реалізація цього завдання обумовлена

вивченням теоретико-методичних домінант функціонування організаційно-економічного інструментально-методичного механізму управління адміністративними послугами та стимулюванням активності бізнес-середовища. Головною складовою вказаних процесів в умовах децентралізації має стати організаційно-економічний механізм публічного управління як передумова підвищення рентабельності бізнесу внаслідок посилення мотиваційної складової та підвищення продуктивності людського капіталу, а також забезпечення багатофункціонального характеру розвитку підприємництва відповідно до принципів законності, раціональності, своєчасності, ефективності, самодостатності, системності, гнучкості, безпеки, адаптивності.

Відповідно до вітчизняної практики тлумачення господарського механізму як сукупності механізмів нормативно-правового регулювання, прямого адміністрування та організаційно-економічного забезпечення різні аспекти його функціонування сформовані як сукупність важелів та стимулів прямого та опосередкованого впливу, що змістовно наповнюють поняття «організаційно-економічного механізму» характеристиками системної, стратегічної та процесної дії. Іншими словами, він являє собою систему адміністративно-стимулюючих комунікацій як важелів та сигналів з метою отримання заданого результату. Такий організаційний механізм включає систему визначених елементів, що розкриває свої взаємозв’язки та взаємовідносини через узгоджену та упорядковану взаємодію відповідних організаційно-економічних регуляторів (інструментарію, методів, інституцій). Застосування системного підходу у структурі управління адміністративними послугами у публічному управлінні дозволить сформувати умови вирішення завдань розвитку територіальних громад, що визначає поліпшення умов соціально-економічного становища території. Тобто, вказаний підхід передбачає як визначення складових елементів системи публічного управління адміністративними послугами, так і відображає їх взаємозв’язки у внутрішньому та зовнішньому середовищі функціонування територіальної громади, що дозволяє виробити відповідні управлінські рішення як єдиної організованої системи. Іншими словами, ми тлумачимо поняття організаційно-економічного механізму публічного управління територією на основі системного підходу, і, водночас, розглядаємо механізм управління адміністративними послугами з урахуванням процесно-функціональних аспектів адміністративної системи (кожен управлінський механізм призначений для досягнення цілей через виявлення чинників та умов взаємного функціонування його складових елементів). Такий організаційний механізм публічного управління передбачає визначення переліку складових елементів, відображення взаємозв’язків між ними, а також варіанти інструментів та важелів впливу суб'єкта на об'єкт. Процесуально-функціональний підхід забезпечує реалізацію специфіки та

особливостей процесів реалізації економічного механізму, включаючи взаємодію множини економічних ресурсів та способів їх включення у виробничу та адміністративну системи як умови реалізації визначених цілей життєдіяльності та господарювання. Таким чином, організаційно-економічний механізм публічного управління територією та адміністративними послугами являє собою систему взаємопов'язаних елементів, що самоідентифікуються та реалізуються у вигляді економічних та організаційних впливів суб'єкта на об'єкт (керуючої підсистеми на керовану) через сукупність функцій, методів, технологій, принципів та інструментів управління. Зважаючи на зазначене, до особливостей та характеристик організаційно-економічного механізму публічного управління територіальними громадами та адміністративними послугами можна віднести наявність суб'єкта та об'єкта управління, зовнішніх та внутрішніх зв'язків підсистеми територіальна громада з іншими механізмами і процесами. У свою чергу, до об’єктів управління відносимо територіальну громаду як систему та процес її функціонування і розвитку через реалізацію управлінських впливів та надання адміністративних послуг, результатом успішної впливу яких є добробут населення, примноження природно-ресурсного потенціалу території та розвиток підприємництва. Базовим суб’єктом управління адміністративними послугами на сільських територіях є органи місцевого самоврядування у межах їх повноважень та населення об’єднаних територіальних громад, яке діє через механізми прямого народовладдя чи інститути громадянського суспільства (громадські організації, асоціації, спілки тощо). Керуюча система як підсистема (складова) управлінської системи, ухвалює відповідні управлінські рішення, здійснює вплив на об’єкти управління, наслідком чого є досягнення визначених пріоритетів.

Взаємодія суб’єктів та вплив суб'єкта на об'єкт розкривається через механізми державного управління (зокрема, чинні правовідносини), ринкові закони, принципи, норми їх реалізації та розкривається через максимізацію прибутку суб’єктів підприємництва. Зовнішнє середовище об’єктів управління включає функціонування ринкових відносин, системну взаємодію із довкіллям, регулюючий вплив механізмів та інструментарію досліджуваних об’єднаних територіальних громад. Прямий вплив на зовнішнє середовище управління спричиняє вплив на адміністративне середовище на всіх рівнях. Керуюча система головним чином базується на власній функціональній приналежності на узгоджується на рівні ефективного публічного управління та адміністрування через систему механізмів та заходів, що забезпечують збереження загальнолюдських, національних та локальних цінностей із збереженням такої можливості для прийдешніх генерацій, управління сільськими територіями з метою задоволення суспільно-господарських потреб тощо.

Елементом підсистеми організаційно-економічного механізму управління є

зворотні зв'язки, цілі та принципи її реалізації як результат впливу керуючого органу. Адміністративний вплив як інструмент замкнених взаємообумовлених зв’язків організовує взаємодію окремих елементів системи, збалансовує їх, стимулюючи стабільність та самодостатність. Реалізація організаційного механізму публічного управління життєдіяльністю та адміністративними послугами передбачає взаємозв’язок основних функцій менеджменту:

планування (ініціювання, розробка та впровадження програм і проєктів системно-синергетичного підходу розвитку сільських територій у гармонії з природою, а також запобігання кризовим ситуаціям, планування відповідних заходів);

нормування (участь експертизі та формуванні норм і стандартів функціонування територіальних громад в умовах децентралізації);

регулювання (узгодження інтересів органів державної влади, місцевого самоврядування, населення та бізнесу через формальні та неформальні норми та правила);

контроль (контроль за діяльністю органів влади та управління з боку інститутів громадянського суспільства з питань прийняття управлінських рішень, та контроль за дотриманням національних норм і стандартів, у тому числі екологічних у діяльності суб’єктів господарювання);

інформування (інформаційне забезпечення діяльності органів влади, суб'єктів господарювання, громадськості щодо ризиків та загроз, стану та стратегічних перспектив розвитку території);

аналіз (аналіз, оцінка та розробка управлінських рішень, їх реалізація з урахуванням відповідних впливі на середовище);

виховання (формування світогляду та середовища етики, моралі, культури та самосвідомості, виховання професіоналізму, ініціативності, саморозвитку, взаємної довіри, підтримки, поваги, підприємництва з метою задоволення потреб людей територіальних громад).

Вказані функції відображають особливості організаційно-економічного механізму публічного управління життєдіяльністю та адміністративними послугами територіальних громад у структурі управлінських взаємозв'язків. Реалізація вказаних функцій забезпечується за рахунок методів, зокрема, таких як аналіз (найбільшої актуальності для системи управління набувають такі його види: 1) економічний аналіз – виступає у форматі системи заходів, що дозволяє реалізовувати та здійснювати поступовий на внутрішнє та зовнішнє середовище територіальної громади, забезпечуючи необхідні умови її розвитку та використання суспільних економічних норм, та організаційний – використовується з метою розробки рішень організаційного характеру, термінів їх виконання, відображення необхідної ресурсної бази, потреби у виконавцях і

керівниках, для реалізації функції контролю за відповідними управлінськими рішеннями з подальшим їх коригуванням). Оцінка, як метод забезпечення ефективного функціонування організаційно-економічного механізму публічного управління життєдіяльністю та адміністративними послугами територіальної громади, передбачає проведення діагностичної, аналітичної, планової діяльності, а також моделювання. Збирання, обробка, упорядкування інформації та побудова прогнозів, моделей та планів на її основі супроводжують реалізацію таких функцій управління як адміністрування, контроль; координація та мотивування. Тому наразі формування та використання механізмів структурного-організаційно та управлінсько-економічного впливу в умовах децентралізації, розвитку публічного управління та підприємництва на сільських територіях зазнають двоетапної моделі свого становлення: створення нових інструментів та зв'язків між ними, а також виявлення і розподіл ресурсного потенціалу територіальної громади через перерозподіл ресурсних (зокрема, фінансових) потоків на користь організацій, які зберігають спроможні до їх ефективного використання та примноження.

Більшість викликів сучасної цивілізаційної кризи викликана прямим чи опосередкованим, свідомим чи несвідомим порушенням людиною та суспільством Законів Природи. Особливістю нової цивілізаційної ідеї є те, що кожній людині доведеться прийняти відповідальність безпосередньо на себе, що набуває особливої актуальності на фоні тенденції глобалізму та її делегування у системі освіти, державному та наднаціональному управлінні. При цьому, соціально-особистісним відображенням цивілізаційного парадоксу є неспроможність змінити ситуацію лише за рахунок росту фінансових інвестицій та впровадження високих технологій – наявна ситуація в Україні та світі яскраво ілюструє, що ріст ВВП не призводить до реального прогресу, тоді як еволюція планети створила критичні умови та змушує людство відповісти на питання: як здійснити та практично реалізувати конгруенцію (співпадіння, співрозмірність, відповідність) між Загальними Законами Свиту, Природи, з одного боку, та мисленням і діяльністю людини – з іншої?

Відповідь на це питання, як і практики публічного управління розвитком територій, лежить у площині коригування наукових поглядів на Природу, Світ, людину, суспільство, а також пізнання Теорії Творення і генетичної енергоінформаційної єдності Світу. Трансформація мислення та свідомості людини та людства у напрямі системної цілісності та природовідповідності. Реінжиніринг цілей, концепцій, методології, технологій та планів соціуму у ключі екологічності, розвитку та поширення понять етики та моралі як імперативів на основі Загальних Законів Світу актуалізує їх у всіх сферах життя (освіті, культурі, охороні здоров'я, промисловості, сільському, господарстві, управлінні тощо).

Поширення екологічного мислення у всіх прошарках суспільства створює передумови гармонійного, природного, універсального, біологічного, здорового та природовідповідного (узгодженого із механізмами та законами Природи) гармонійного розвитку соціуму на території та якісний ріст Людини. Ноосфера, як середовище та епоха єднання індивідуального та колективного інтелекту і духовності, природовідповідного цілісного мислення та формування унікальної планетарної оболонки – сукупності гармонійно взаємодіючих мислеформ глобальної енергоінформаційної сфери, є механізмом свідомого керованого холістично (цілісно) ціннісноорієнтованого розвитку особистості та суспільства у цілому, за якого задоволення потреб людей не завдає шкоди інтересам майбутніх поколінь та Всесвіту. Ноосферний розвиток націлений на відновлення екологічної рівноваги на планеті, появу нової людини, характерною рисою якої є нова якість свідомості (цілісна ноосферна свідомість, яка базується на Загальних Законах Світу). Результатом ноосферного переходу є зростання темпів відновлення складових життєдіяльності людини (ресурсної, матеріальної, інтелектуальної, духовної, екологічної, культурної, освітньої, економічної, політичної, охорони здоров'я тощо) та подальший розквіт суспільства на основ гармонії цих складових.

У цьому ключі досяжність цілей суспільно-економічного розвитку стає приріст природно-ресурсного потенціалу території та розкриття творчі здібності людини (на противагу неможливості особистісного зростання внаслідок посилення експлуатації людини, подовження тривалості робочого дня, зниження купівельної спроможності грошових одиниць, підтримки деградаційно-паразитичних потреб у суспільстві як результат технократичного вибору). Враховуючи відсутність системних підходів в залученні всього соціуму до природодоцільної поведінки, поява населених пунктів, організованих за принципами Концепції «Родова садиба», має на меті гармонізація відносин людини та Природи через відповідальність за своє життя та навколишній простір як малої Батьківщини, цілеспрямовану свідому природовідповідну діяльність, що дозволяє досягати синергетичного ефекту розвитку суспільно-природнього середовища. Актуальне (особливо для мешканців великих міських поселень та у період пандемії – 20% від їх загальної кількості) прагнення до отримання земельної ділянки у сільській місцевості через механізм прийняття рішення на національному та регіональному рівні спроможне забезпечити вирішення соціально-екологічних проблем, сприяє підвищенню доходів ОТГ та самозайнтості населення. Саме мешканці родових поселень стали представниками масового прояву якісно нового рівня практики публічного управління (67% від їх кількості) та несільськогосподарських видів діяльності (зокрема таких як зелений екологічний та сільський туризм, організація майстер-класів, семінарів, тренінгів,

фестивалів, круглих столів, лекцій, продукування сувенірної продукції, відродження ремесел та промислів тощо) на сільських територіях. Наразі їх діяльність стає партнерством (зареєстровано громадські організації населених пунктів, ініційовано їх об'єднання), посилюється взаємна допомога та взаємне доповнення.

Процеси урбанізації та пандемії загострили проблеми соціуму сьогодні та для майбутніх поколінь, зокрема такі як забезпечення відповідних рівня здоров'я, зайнятості, продовольчої, економічної, екологічної (у тому числі чистоти та доступності для населення чистих повітря, води, родючих ґрунтів) та соціальної безпеки. Реалізація ідеї «Родова садиба» внаслідок практики багатофункціонального розвитку територій, зокрема через розширення досвіду зеленого сільського туризму генерує від'ємний грошовий потік у розмірі 400 тис. грн. (як результат капіталізації місцевих ресурсів); заробітна плата екскурсовода – 2 тис. грн.. / міс.,харчування туристів – 10 тис. грн. / міс.; тоді як доходи будуть сформовані за рахунок продажу чаїв, сувенірної продукції (зокрема, доробку народних майстрів на суму 10 тис. грн. / міс), проживання туристів (10 євро / доба), проведення екскурсії (500 грн група до 20 осіб). Разом сума доходів становитиме близько 100 тис. грн. / міс.

Висновки. 1. Одним з головних завдань розвитку сучасних об'єднаних територіальних громад є збільшення інвестицій, включаючи розширення міжнародного співробітництва, підвищення ефективності функціонування існуючої та впровадження необхідних об'єктів виробничої та соціальної інфраструктури, розвиток технологій, розширення сфери послуг (зокрема, на сільських територіях), а також підвищення природно-ресурсного потенціалу території. у якості критерії досяжності рівня та якості життя населення прийнято довгострокова доступність для індивідів чистих води, повітря та ґрунту. 2) Їх забезпечення неможливе без урахування територіальних особливостей, зокрема, сильні і слабкі сторони регіональних економічних систем, сприятливих і негативних тенденції регіонального розвитку, що пов'язано із наявністю значною їх диференціацією як у забезпеченні необхідними економічними та соціальними ресурсами, так і ступенем розвитку системи публічного управління. 3) Питаннями, які ефективно вирішуються на регіональному рівні є відтворення продуктивних сил, які реалізуються проекти соціально-економічного розвитку. Задоволення найважливіших соціальних потреб населення, таких як пріоритет соціально-екологічного розвитку, своїм наслідком має зростання показників регіонального економічного розвитку за критеріями визначення рівня його сталого розвитку відповідно до Цілей сталого розвитку, проголошених ООН.

Література:

1. Musial W., Wojewodzic T. Bariery przemian agrarnych w rolnictwie polskim - poszukiwanie rozwiazan innowacyjnych. *Problemy rozwoju rolnictwa i gospodarki zywnosciowej w pierwszej dekadzie czlonkowstwa Polski w Unii Europejskiej*. Warszawa: Polskie Towarzystwo Ekonomiczne, 2015. P. 91–109.

2. Hyski M. The role and importance of the gmina in tourism policy in Poland. *Proceedings of the International Scientific Conference „Society, integration, education",* 2018. Vol. 6. P. 188–199.

3. Амосов О., Гавкалова Н. Модели публичного администрирования (архетипическая парадигма). *Публичное управление : теория и практика* : сборник научных трудов Ассоциации докторов наук государственного управлення. Х. : Издво "ДокНаукДержУпр". Спец. Выпуск. Июнь, 2013. С. 6 –13.

4. Желюк Т.Л. Публічне управління: сучасні реалії та перспективи для України. Публічне управління та регіональна політика в країнах Центральної і Східної Європи: зб. матеріалів доповідей за матеріалами наук.-практ. конф. з міжнар. участю (22 жовтня 2012 року). Тернопіль: ТНЕУ, 2012. 202 с.

5. Pollitt C., Bouckaert G. Public Management Reform: A Comparative Analysis Oxford: University Press, 2004. 240 p.

6. Grabs, J. Private Governance and Public Authority: Regulating Sustainability in a Global Economy. *Perspectives On Politics*. 2021. Vol. 19. Is. 1. P. 326–324.

7. Konte, M.; Vincent, R. C. Mining and quality of public services: The role of local governance and decentralization. *World Development* 2021. Vol. 140. Is. 105350.

8. Ling, G. H. T.; Leng, P. C.; Rusli, N. A DSR Methodology for Conceptual Solution Development of Public Open Space Governance. *Journal Of Regional And City Planning*. 2021. Vol. 32. Is. 1. P. 15–35.

9. Park, J.; Chung, Eu. Learning from past pandemic governance: Early response and public-private partnerships in testing of COVID-19 in South Korea. *World Development*. 2021. Vol. 137. Is. 105198.

10. Haeffele, S.; Yatsyshina, Yu. Governance for living better together: A special issue on public administration and self-governance. *Review Of Austrian Economics.* 2021. Vol. Feb.

11. Якобчук В. П., Присяжнюк О. Ф., Плотнікова М. Ф., Булуй О. Г. Екологічні поселення як механізм управління багатофункціональним розвитком сільських територій. *Стратегія інклюзивного сільського розвитку на базі громад: проекти, реалії та європейські перспективи для України*: монографія / за ред. проф. Т. О. Зінчук. Київ: «Центр учбової літератури», 2019. 316–334.

12. Якобчук В. П., Плотнікова М. Ф. Інноваційні механізми управління розвитком територіальних громад. *Економічний та управлінський потенціал соціальної економіки*: монографія / за заг. ред. З. І. Галушки. Чернівці: Чернівецький нац. ун-т ім. Ю. Федьковича, 2020. С. 223–241.

References:

1. Musial, W., Wojewodzic,T. (2015) Bariery przemian agrarnych w rolnictwie polskim - poszukiwanie rozwiazan innowacyjnych. *Problemy rozwoju rolnictwa i gospodarki zywnosciowej w pierwszej dekadzie czlonkowstwa Polski w Unii Europejskiej*. Warszawa: Polskie Towarzystwo Ekonomiczne. P. 91–109. [in Poland]

2. Hyski, M. (2018) The role and importance of the gmina in tourism policy in Poland.

Proceedings of the International Scientific Conference „Society, integration, education", 6, 188–199. [in Poland]

3. Amosov, O., Gavkalova, N. (2013) Modely publychnoho admynystryrovanyia (arkhetypycheskaia paradyhma) [Models of Public Administration (archetypal paradigm)]. *Public administration: theory and practice: collection of scientific works of the Association of doctors of Sciences of State Administration*. Special Issue, 6–13. [in Russian]

4. Zhelyuk, T. L. (2012) Publichne upravlinnia: suchasni realii ta perspektyvy dlia Ukrainy [Public Administration: modern realities and prospects for Ukraine]. *Public administration and regional policy in the countries of Central and Eastern Europe*: sat. materials of reports on the materials of nauk.-prakt. conf. from the international market. participation (October 22, 2012). Ternopil: TNEU. 202 p. [in Ukrainian]

5. Pollitt, C., Bouckaert, G. (2004) Public Management Reform: A Comparative Analysis Oxford: University Press,. 240 p. [in English]

6. Grabs, J. (2021) Private Governance and Public Authority: Regulating Sustainability in a Global Economy. *Perspectives On Politics*, 19(1), 326–324. [in English]

7. Konte, M.; Vincent, R. C. (2021) Mining and quality of public services: The role of local governance and decentralization. *World Development*, 140, 105350. [in English]

8. Ling, G. H. T.; Leng, P. C.; Rusli, N. A (2021) DSR Methodology for Conceptual Solution Development of Public Open Space Governance. *Journal Of Regional And City Planning*, 32(1), 15–35. [in English]

9. Park, J.; Chung, Eu. (2021) Learning from past pandemic governance: Early response and public-private partnerships in testing of COVID-19 in South Korea. *World Development*, 137, 105338. [in English]

10. Haeffele, S.; Yatsyshina, Yu. (2021) Governance for living better together: A special issue on public administration and self-governance. *Review Of Austrian Economics*, Feb. [in English]

11. Yakobchuk, V. P., Prysyazhnyuk, O. F., Plotnikova, M. F., Buluy, O. G. (2019) Ekolohichni poselennia yak mekhanizm upravlinnia bahatofunktsionalnym rozvytkom silskykh terytorii [Ecological settlements as a mechanism for managing multifunctional Rural Development]. *Strategy of inclusive rural development based on communities: projects, realities and European prospects for Ukraine*: monograph / ed. by Prof. T. A. Zinchuk. Kiev: "Center for educational literature", PP. 316–334. [in Ukraine]

12. Yakobchuk V. P., Plotnikova M. F., Galushka, Z. I. (ed.). (2020) [Innovative mechanisms for managing the development of territorial communities]. Economic and managerial potential of the social economy: monograph. Chernivtsi: Chernivtsi National Center. Yu. Fedkovich University, Pp. 223–241. [in Ukraine]

УДК 336.1(477)

https://doi.org/10.52058/2708-7530-2021-4(10)-274-292

Панфілова Тамара Олександрівна кандидат економічних наук, старший науковий співробітник, провідний науковий співробітник сектору міжнародних фінансових досліджень ДУ «Інститут економіки та прогнозування НАН України», вул. Панаса Мирного, 26, м. Київ, 01011, тел.: (066) 154-54-47, e-mail: tamara.panfilova@gmail.com, https://orcid.org/0000-0002-1410-6258.

ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СТІЙКОСТІ НАЦІОНАЛЬНИХ ФІНАНСОВИХ СИСТЕМ В УМОВАХ ПАНДЕМІЇ COVID-19

Анотація. Пандемія COVID-19 другій рік випробовує глобальну та національні фінансові системи на стійкість, здатність забезпечити стабільність їх функціонування у середньостроковій перспективі. Мета дослідження полягає у методологічному обґрунтуванні систематизації механізмів забезпечення стійкості національних фінансових систем в умовах пандемії COVID-19 задля розвитку у напрямку стабільності з урахуванням досвіду окремих країн, у т.ч. України. Обґрунтовано положення, що концептуальні основи розкриття сутності поняття «фінансова стійкість» та його взаємозв'язку із поняттям «фінансова стабільність» формуються й розвиваються відповідно до методологічних підходів визначення терміну «фінансова система». Основою виміру фінансової стійкості є «діапазон стабільності» груп показників та їх граничних меж відповідно до складових елементів фінансової системи.

Проведений аналіз методів та інструментів попередження та подолання кризових явищ фінансового характеру з метою забезпечення стабільності національних фінансових систем дозволив сформулювати методологічне положення, що найбільш ефективним є групування антикризових методів за сферами повноважень відповідних національних регуляторів – національних банків, міністерств фінансів та інших регуляторних органів. Зокрема основним завданням забезпечення стійкості державних фінансів є виявлення тих ризиків, які в перспективі можуть викликати перегляд бюджетної політики та її параметрів, стратегії управління державним боргом в довгостроковій перспективі. Основні індикатори стійкості державних фінансів формуються з використанням фіскальних правил національного й наднаціонального рівнів. Національні банки в межах своїх повноважень забезпечують фінансову стійкість банківської системи, платіжної системи, грошово-кредитного і валютного ринків методами макропруденційної та монетарної політики.

Запропонований методологічний підхід реалізовано при аналізі досвіду України та країн-членів ЄС щодо забезпечення стійкості фінансових систем в умовах пандемії COVID-19.

Ключові слова: стійкість та стабільність фінансової системи, ризик, державний борг, дефіцит державного бюджету, макропруденційна політика, пандемія COVID-19.

Panfilova Tamara Alexandrovna PhD (Econ.), Senior Researcher, Leading Researcher of the Sector of International Financial Research, Institute for Economics and Forecasting of the NAS of Ukraine, Panasa Myrnoho St., 26, Kyiv, 01011, tel.: (066) 154-54-47, e-mail: tamara.panfilova@gmail.com, https://orcid.org/0000-0002-1410-6258.

ENSURING THE SUSTAINABILITY OF NATIONAL FINANCIAL SYSTEMS IN THE CONTEXT OF THE COVID-19 PANDEMIC

Abstract. The COVID-19 pandemic the second year tests the global and national financial systems for sustainability, the ability to ensure the stability of their functioning in the medium term. The purpose of the study is to methodologically substantiation of systematization the mechanisms for ensuring the stability of national financial systems in the context of the COVID-19 pandemic for development towards stability, taking into account the experience of individual countries, including Of Ukraine. The position is substantiated that the conceptual bases of revealing the essence of the concept of "financial sustainability" and its interrelation with the concept of "financial stability" are formed and developed according to methodological approaches of definition of the term "financial system". The basis for measuring financial stability is the "stability amplitude " of groups of indicators and their limits in accordance with the components of the financial system.

The analysis of methods and tools for preventing and overcoming financial crises in order to ensure the stability of national financial systems allowed to formulate a methodological position, which is the most effective grouping of anti-crisis methods by the respective national regulators - national banks, ministries of finance and other regulators. In particular, the main task of ensuring the sustainability of public finances is to identify those risks that in the long run may cause a revision of fiscal policy and its parameters, public debt management strategy in the long run. The main indicators of the sustainability of public finances are formed using fiscal rules at the national and supranational levels. National banks, within their powers, ensure the financial sustainability of the banking system, payment system, monetary and foreign exchange markets through macroprudential and monetary policies.

The proposed methodological approach is implemented in the analysis of the experience of Ukraine and EU member states to ensure the sustainability of financial systems in the context of the COVID-19 pandemic.

Keywords: sustainability and stability of the financial system, risk, public debt, state budget deficit, macroprudential policy, COVID-19 pandemic.

Постановка проблеми. Запорукою сталого економічного зростання будь-якої країни світу є стабільність національної фінансової системи. Процеси фінансової глобалізації, частота і розмаїття фінансових криз на національному та наднаціональному рівнях актуалізували дослідження науковців та експертів щодо сутності поняття «фінансова стійкість» та «фінансова стабільність».

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Теоретико-методологічні основи фінансової стабільності та нестабільності ґрунтовно систематизовано Г.Дж. Шинами та Maria Vasilescu [1; 2]. У численних публікаціях зарубіжних та вітчизняних вчених та експертів розкриваються різні аспекти фінансової стійкості банківських систем та ринків, сфери державних фінансів, зміни базових співвідношень щодо стабільності грошової одиниці та стійкості фінансової системи, взаємозв'язку поняття фінансової стійкості із поняттям «фінансова стабільність» та «фінансова нестабільність» тощо [3-10]. Огляд публікацій дозволив виявити розмаїття тлумачень фінансової стабільності та фінансової стійкості, що потребує певної систематизації і розмежування сутності понять, групування методів та інструментів попередження та подолання кризових явищ фінансового характеру.

Відсутність досвіду реагування національних владних структур на ескалацію загроз фінансовій стабільності в умовах пандемії COVID-19 та неоднозначність попередніх оцінок ефективності запроваджених антикризових методів та інструментів зумовлює необхідність їх систематизації.

Мета статті полягає у методологічному обґрунтуванні механізмів забезпечення стійкості національних фінансових систем в умовах пандемії COVID-19 задля розвитку у напрямку стабільності з урахуванням досвіду окремих країн, у т.ч. України.

Виклад основного матеріалу. На нашу думку концептуальні основи розкриття сутності понять «фінансова стійкість» та «фінансова стабільність» формуються й розвиваються відповідно до методологічних підходів визначення терміну «фінансова система».

Виділяють такі основні підходи до визначення терміну «фінансова система»: а) з позиції теорії фінансів – як сукупність сфер і видів фінансових відносин або як сукупність фінансових ринків [11, с. 30]; б) з позиції теорії інституціоналізму – як сукупність фінансових інститутів (установ) [11, с. 30]; в) з позицій організації

управління – як «мережа фінансових інститутів та ринків, що оперують різними фінансовими інструментами, за допомогою яких здійснюються усі операції з фінансовими ресурсами: обіг грошової маси, кредитування та позичання фінансових ресурсів, зовнішньоекономічна діяльність» [12, с. 7]; г) з позиції економічної теорії – як «форма організації грошових відносин між усіма суб'єктами відтворювального процесу щодо розподілу й перерозподілу сукупного суспільного продукту» [12, с. 8].

У Керівництві по складанню показників фінансової стійкості МВФ зазначено, що «фінансова система складається з інституційних одиниць і ринків, які взаємодіють між собою, зазвичай складним чином, з метою залучення коштів для інвестицій і забезпечення роботи механізмів фінансування комерційної діяльності, в тому числі платіжних систем» [13, с. 11]. Інституційна одиниця являє собою структуру, таку як домашнє господарство, корпорація або державна установа. Органи державного управління мають повноваження встановлювати податки, залучати позикові кошти, розподіляти товари і послуги в суспільстві в цілому або серед окремих фізичних осіб і перерозподіляти доходи. [13, с. 14].

Саме останнє визначення достатньо повно віддзеркалює складність і структуру фінансової системи і може бути покладено в основу систематизації механізмів забезпечення її стійкості. При цьому структуризація системи можлива: за сферами діяльності певних інститутів – державних і корпоративних фінансів, фінансів домогосподарств; за сферами функціонування фінансових ринків та грошово-кредитної системи тощо.

Сутність відмінних рис понять «фінансова стабільність» та «фінансова стійкість» розкривається нами через використання тлумачення Г.Дж. Шиназі: «Фінансова система може вважатися стабільною, якщо вона: 1) полегшує ефективний розподіл економічних ресурсів як в просторі, так і в часі, а також інші фінансово-економічні процеси (наприклад, заощадження та інвестування коштів, кредитування та запозичення, освіту і розподіл ліквідності, формування цін активів і, в кінцевому підсумку, накопичення багатства і зростання виробництва); 2) дозволяє оцінювати, котирувати і розподіляти фінансові ризики і здійснювати управління ними; 3) зберігає здатність виконувати ці важливі функції навіть під впливом зовнішніх потрясінь або при посиленні диспропорцій, насамперед за допомогою механізмів самокорекції?» [14, с.2,8].

Ключове положення щодо сутності фінансової стійкості, криється у виразі «діапазоні стабільності»: «Фінансова система знаходиться в діапазоні стабільності, коли вона здатна сприяти (а не перешкоджати) функціонуванню економіки та розсіювати фінансові дисбаланси, що виникають ендогенно або внаслідок значних несприятливих та непередбачуваних подій» [14, с. 8]. Саме діапазон стабільності є основою виміру фінансової стійкості за допомогою груп

показників та їх граничних меж відповідно до складових елементів фінансової системи. Наближення величин певних показників до таких меж означає, що фінансова система втрачає здатність виконувати свої функції, що потребує вжиття антикризових заходів. Термін «розсіює фінансові дисбаланси» означає рух у напрямку стабільності - подалі від граничних меж [14].

Оцінка фінансових ризиків здійснюється з метою виявлення потенційних порушень у фінансових системах. Порушення функціонування однієї з ланок або сфер фінансової системи може підірвати стабільність всієї системи, і навпаки, якщо система досить ефективно функціонує, виникнення проблем в одній зі сфер або ланок необов'язково є загрозою для її загальної стабільності [6]. Різні види ризику вимагають прийняття спеціалізованих антикризових заходів фінансової політики.

В цьому зв'язку слід зазначити, що не існує загально узгодженого комплексу індикаторів (показників) фінансової стійкості, оскільки національні фінансові системи є доволі складними, мають різний вимір, відмінні структури інститутів, банківських систем та ринків. У дослідженнях щодо стійкості національних фінансових систем достатньо часто зустрічаються оцінки критеріїв та інструментів забезпечення стійкості за видами політики в окремих секторах – банківському, кредитному, платіжному, валютному, пенсійному, бюджетному, податковому, страховому тощо. Особливо поширеними є дослідження щодо стійкості банківської системи та сфери державних фінансів.

Важливу роль у розв'язанні проблем забезпечення фінансової стійкості відіграють міжнародні організації та спеціалізовані установи. Зокрема МВФ і Світовий банк розробили Програму оцінки фінансового сектора (FSAP), в рамках якої передбачено: проведення оцінки надійності окремих підсистем (перш за все, банківської), якості банківського, страхового, фінансового ринків та нагляду за прийнятими міжнародними стандартами; проведення стрес-тестів; оцінку здатності монетарної влади ефективно реагувати у випадку системної кризи тощо. Інші міжнародні організації проводять дослідження окремих секторів фінансової системи. Мова йде про Банк міжнародних розрахунків (Базельський комітет з банківського нагляду), ОЕСР, Міжнародну організацію регуляторів ринків цінних паперів (IOSCO), Міжнародну асоціацію органів страхового нагляду (IAIS), Раду з міжнародних стандартів фінансової звітності (IASB) тощо. В більшості країн світу створено Ради або Комітети з фінансової стабільності і розвитку фінансового ринку [3; 5].

Особливу роль щодо питань підвищення стійкості глобальної фінансової системи відіграє створена після глобальної кризи 2008-2009 років Рада з фінансової стабільності, в рамках якої відбуваються зустрічі повноважних представників національних центральних банків, міністерств фінансів і

регуляторів фінансових ринків найбільш розвинених країн світу, а також провідних міжнародних фінансових організацій. Рада відіграє роль своєрідного координатора дій національних фінансових регуляторів і міжнародних економічних та фінансових організацій при розробці рекомендацій, що виносяться на обговорення під час зустрічей як глав держав і урядів, так і керівників центральних банків і міністрів фінансів [12].

Система показників-індикаторів, які формуються в кожній країні, дозволяє завчасно сигналізувати про потенційні загрози та вживати заходів щодо їх запобігання [15]. При цьому для забезпечення адекватної оцінки фінансової стійкості країни слід аналізувати використовувані індикатори у динаміці протягом як мінімум 4-5 років. Якщо розраховані значення індикаторів визнаються як небезпечно близькі до порогових значень, необхідне вжиття антикризових заходів, спрямованих на повернення величин індикаторів до прийнятного діапазону стабільності.

Досвід еволюції методів та інструментів попередження та подолання кризових явищ фінансового характеру з метою забезпечення стабільності національних фінансових систем дозволяє сформулювати положення, що найбільш ефективним є групування антикризових методів за сферами повноважень відповідних національних регуляторів – національних банків, міністерства фінансів або інших регуляторних органів. Концептуальні основи реалізації методів та інструментів забезпечення фінансової стійкості в межах компетенції міністерства фінансів визначаються основними засадами фіскальної (бюджетно-податкової) політики та управління державним боргом. Національні банки в межах своєї компетенції реалізують монетарну та макропруденційну політику, здійснюють валютне регулювання, регулювання ринків небанківських фінансових послуг тощо. У цих установах створюються спеціальні підрозділи з фінансової стабільності, оприлюднюються звіти про фінансову стабільність, монетарний та макроекономічний огляд та огляд банківського сектору.

Використання запропонованого підходу дозволить проаналізувати основні показники стійкості національної фінансової системи окремих країн в умовах пандемії COVID-19.

Забезпечення стійкості сектору державних фінансів.

Основним завданням аналізу стійкості державних фінансів є виявлення тих ризиків, які в перспективі можуть викликати перегляд бюджетної політики та її параметрів в довгостроковій перспективі [15, с. 157].

Основні індикатори стійкості державних фінансів формуються з використанням фіскальних правил національного й наднаціонального рівнів. «Фіскальні правила – це законодавчі або нормативні обмеження довгострокового характеру на фіскальну політику у формі кількісних лімітів на основні бюджетні

агрегати. Такі кількісні ліміти відображаються в національному законодавстві або міжнародних договорах та є обов'язковими для виконання органами державної влади» [16, с. 45].

Згідно світового досвіду, фіскальні правила класифікуються як правила заборгованості (боргу), правила бюджетного балансу, правила витрат або правила надходження бюджетних коштів [17, p.5; 16]. Правила боргу встановлюють явний ліміт або мету на державний борг у відсотках від ВВП.

В Україні загальний обсяг державного боргу й гарантованого державою боргу на кінець бюджетного періоду не може перевищувати 60 % річного номінального обсягу ВВП. Існують і обмеження на борги місцевого самоврядування на рівні 200 % надходжень до бюджету розвитку.

Прозорі процедури прийняття рішень у фіскальній політиці припускають наявність середньо- і довгострокових прогнозів розвитку сектора державних фінансів. Вони дозволяють економічним агентам коригувати свою поведінку з урахуванням майбутніх змін в соціальній та податковій політиці, програми державних інвестицій. Складовою фіскального прогнозування є виявлення та управління ризиками в бюджетних процедурах для реагування на виклики, пов'язані з невизначеністю внутрішнього економічного середовища і впливом зовнішніх чинників. Оцінюється взаємозв'язок між системою управління державними фінансами та цілями економічної політики.

В Україні відповідним документом є, наприклад, «Інформація про фіскальні ризики та їх вплив на показники державного бюджету у 2021 році» [18], опублікована Міністерством фінансів. У зазначеному документі відзначено чутливість державних фінансів до таких груп фіскальних ризиків: макроекономічні ризики, ризики, пов'язані із державним боргом та державними гарантіями, діяльністю суб'єктів господарювання державного сектору економіки, виконанням плану надходжень від приватизації державного майна, фінансовим сектором, сферою пенсійного забезпечення. Оцінки ризиків створюють підґрунтя для вжиття адекватних заходів, спрямованих на мінімізацію можливого негативного впливу на бюджетні показники та забезпечення повного і вчасного фінансування основних зобов'язань держави.

Згідно альтернативного кризового сценарію «за підсумками 2023 року не вдасться вийти на допандемічний рівень розвитку. Реальний ВВП становитиме лише 94 – 95 % рівня 2019 року, в той час як за базовим сценарієм наприкінці 2023 року прогнозується перевищення рівня розвитку 2019 року на 8,7 %. За цим сценарієм прогнозується падіння ВВП у 2021 році на рівні 4 – 5 % з подальшим помірним зростанням у середньому за 2022 – 2023 роки на рівні 1,8 % щороку (за базовим сценарієм на 4,5 % відповідно)» [18, с. 10].

За підсумками 2020 року Уряду України вдалося утримати дефіцит

держбюджету в межах граничного показника: фактичний дефіцит склав 217,6 млрд. грн., або 5,2% ВВП, що на 81 млрд. грн.. менше від запланованого. Для порівняння, величина показника збільшилася із 2% ВВП у 2019 році до затверджених 7,5% на 2020 рік, план на 2021 рік – 6% [18, с. 14;19].

Міністерство фінансів застерігає від актуалізації у 2021 р. фіскальних ризиків, що спричинені високими витратами за державним боргом: на період до 2022 року «припадають пікові платежі з погашення та обслуговування державного боргу, в основному через початок погашення ОЗДП, випущених у 2014 – 2016 роках під гарантію США та у 2015 році внаслідок реструктуризації державного та гарантованого державою зовнішнього боргу, а також через значні платежі за кредитами МФО (в основному перед МВФ) та за ОВДП, номінованими як в національній, так і в іноземних валютах. Ризики державного боргу можуть посилюватись в разі ускладнення доступу України до міжнародних ринків капіталу» [18, с. 14]. Національний банк України зазначає, що «у 2021–2022 роках Україні необхідно буде сплатити понад 17 млрд. дол. за державним і гарантованим державою боргом в іноземній валюті. Це еквівалентно близько 65% міжнародних резервів станом на початок грудня. ... Однак, щоб не допустити появи значних дисбалансів та витрачання резервів, Україні потрібно зберігати постійний доступ до кредитів МФО та зовнішніх приватних ринків капіталу» [20, с. 12].

Крім зростання власне державного боргу прогнозується збільшення витрат, пов’язаних із гарантованим державою боргом. Станом на 31.12.2019 гарантований державою борг становив 236,93 млрд. грн.., або 5,9 % ВВП (в тому числі борг Національного банку перед МВФ 170,6 млрд. грн., або 7,2 млрд. дол. США) [18, с. 14]. У 2021 році такі можуть скласти понад 4,9 млрд. грн. і містять валютно-курсові ризики. «В ухваленому бюджеті граничний обсяг надання державних гарантій встановлено в сумі до 88.7 млрд. грн. Це більше ніж утричі перевищує ліміт, передбачений Бюджетним кодексом й може призвести до суттєвих витрат за такими зобов’язаннями в наступних бюджетних періодах» [20, с. 12].

У рамках запровадженого в Україні середньострокового бюджетування, Мінфін розробляє і оприлюднює Середньострокову стратегію управління державним боргом, якою передбачено досягнення не тільки кількісних, але й якісних цілей, спрямованих на зниження ризиків державного боргу. Так, у червні 2019 року відповідно до частини десятої статті 16 Бюджетного кодексу України Кабінет Міністрів України затвердив Середньострокову стратегію управління державним боргом на 2019—2022 роки [21]. Основними заходами, які планувалося здійснити для реалізації Стратегії, були: збільшення частки державного боргу у національній валюті; залучення іноземних інвесторів до інвестування в облігації у національній валюті; подовження середнього строку до погашення державних цінних паперів і забезпечення рівномірного графіку

погашення державного боргу; здійснення операцій з активного управління державним боргом з метою зменшення пікових навантажень на державний бюджет та стимулювання попиту на державні цінні папери; проведення роботи із забезпечення повноцінного доступу України на міжнародний ринок капіталу; подальше удосконалення політики управління державним боргом, в тому числі шляхом створення та ефективного функціонування Агентства з управління державним боргом з використанням найкращих світових практик; розширення співпраці з міжнародними фінансовими організаціями, зокрема Світовим банком, Міжнародним валютним фондом, Європейським банком реконструкції та розвитку, Європейським інвестиційним банком тощо. Контроль за ризиками державного боргу проводиться на основі оцінки показників ризику рефінансування, ліквідності, а також відсоткового, валютного та бюджетного ризиків та ризиків, пов'язаних з управлінням державним боргом.

Проте, через поширення пандемії COVID-19, розроблення Стратегії у 2020 році зупинено Законом України від 13.04.2020 № 553-IX «Про внесення змін до Закону України «Про Державний бюджет України на 2020 рік» (абзац третій пункту 2 Прикінцевих положень), що набрав чинності 18 квітня 2020 року [18, с. 13].

За оцінками Міністерства фінансів «у 2021 році лишається актуальним потенційний ризик, пов’язаний зі збільшенням обсягу державного боргу, зумовлений необхідністю державної підтримки банківської системи шляхом капіталізації державних банків та Фонду гарантування вкладів фізичних осіб, а також суб’єктів господарювання державного сектору шляхом як капіталізації, так і надання державних гарантій за їх борговими зобов’язаннями» [18, с. 15].

У світовій практиці особливе значення в процесі управління державним боргом має розрахунок індикаторів оцінки фінансового впливу на фінансову стійкість країни, до числа яких відносяться [7, с. 22-23; 22]: 1) непогашений державний борг (у тому числі заборгованість по відсоткам), у відсотках до ВВП; 2) борговий тягар на душу населення; 3) дефіцит бюджету, у відсотках до ВВП; 4) процентні платежі, у відсотках до ВВП; 5) частка знову отриманих позик в суспільно-державних витратах; 6) частка процентних платежів в загальних суспільно-державних витратах; 7) співвідношення процентних витрат і загальної кількості податкових надходжень.

Станом на кінець 2020-го року відношення державного боргу до ВВП в Україні становило 53,9%, а відношення гарантованого державою боргу до ВВП становило 7,0 %. Показник державного та гарантованого державного боргу до ВВП станом на кінець 2020-го року становив 60,9% [23].

В цілому «для мінімізації фіскальних ризиків, пов’язаних із управлінням державним боргом та гарантованим державою боргом, є необхідним: повернення до практики дотримання фіскальних правил, визначених Бюджетним кодексом

України, в першу чергу – обмеження на дефіцит державного бюджету у 3% до ВВП; збільшення частки державного боргу у національній валюті; продовження середнього строку до погашення і забезпечення рівномірного графіка погашення державного боргу; обмеження надання державних гарантій виключно для реалізації інвестиційних проєктів із забезпеченням контролю за їх впровадженням; залучення довгострокового пільгового фінансування від міжнародних фінансових організацій, зокрема МВФ, МБРР та ЄС; продовження розвитку системних та довгострокових відносин із інвесторами» [18, с. 13].

Наведені дані щодо ідентифікації фіскальних ризиків для сектору державних фінансів України, є співставними із даними з порушеннями фіскальних правил країнами ЄС в умовах пандемії COVID-19.

Відомими фіскальними правилами наднаціонального характеру є вимоги до країн-учасниць ЄС, встановлені Пактом стабільності і зростання на основі Маастрихтського договору: дефіцит держбюджету не може перевищувати 3 % від ВВП; сукупний державний борг не повинен перевищувати 60 % від ВВП.

Глобальна фінансова криза 2008 р. спонукала країни ЄС до перегляду Пакту стабільності і зростання з метою покращання бюджетної дисципліни. Оновленим Пактом було передбачено: встановлення середньострокових орієнтирів щодо бездефіцитних бюджетів; державний борг країн, що перевищили граничний показник 60 % ВВП, повинен щороку скорочуватися на одну двадцяту обсягу перевищення; запровадження Європейською комісією ступінчастої та автоматизованої системи штрафів та санкцій; оприлюднення бюджетних даних на основі чітких стандартів, які контролює Європейська служба статистики (Євростат).

Пандемія COVID-19 змусила країни ЄС порушити зазначені фіскальні правила, про що свідчать дані таблиці 1. Зокрема вже з першого кварталу 2020 року спостерігається «злам» профіцитів державних бюджетів країн-членів на дефіцити. Вже у другому кварталі 2020 року дефіцит бюджетів країн ЄС-27 та зони євро перевищив 11% ВВП. Серед найбільш уразливих країн виявилися Іспанія (-24,6%), а також Кіпр, Польща та Словенія, у яких дефіцит бюджету перевищив 16%. Проте вже в третьому кварталі дефіцити бюджетів цих країн не перевищили 3%. Для решти країн ЄС Значні величини дефіцитів спостерігалися і в третьому кварталі, що дає підстави прогнозувати перевищення цього показника за підсумками 2020 року встановленого критерію у 3%. Для Великобританії, яка проходила важку процедуру виходу із ЄС, дефіцит бюджету у другому та третьому кварталі становив -24,8 та -13,6%.

Таблиця 1

Дефіцит (-) та профіцит (+) державного бюджету країн ЄС та Великобританії, квартальні дані 2019-2020 рр., % ВВП

Країна/квартал	2019-Q1	2019-Q2	2019-Q3	2019-Q4	2020-Q1	2020-Q2	2020-Q3
Зона євро 19 країн	-2,1	-0,1	-0,7	0,3	-4,1	-11,7	-5,7
ЄС 27 країн	-1,7	0,2	-0,6	-0,1	-3,9	-11,2	-5,3
Іспанія	-1,3	-7,1	2,9	-5,6	-3,6	-24,6	-1,0
Кіпр	1,2	2,5	6,6	-4,6	3,9	-16,5	-1,5
Польща	2,8	-0,4	0,1	-4,5	-2,2	-16,3	-2,9
Словенія	-0,6	0,7	1,1	0,8	-6,3	-16,3	-1,2
Австрія	-1,2	1,7	2,1	0,1	-2,3	-15,1	-6,0
Мальта	-1,3	1,3	1,1	0,8	-9,7	-14,4	-9,8
Греція	-4,1	0,7	4,9	3,8	-6,1	-12,8	-4,8
Нідерланди	5,4	0,3	-0,2	1,4	4,6	-12,7	-6,2
Франція	-7,1	-2,8	-3,8	1,5	-9,9	-12,6	-4,5
Хорватія	-2,6	2,5	3,4	-2,5	-4,6	-12,4	-3,8
Румунія	-5,7	-3,2	-4,4	-4,4	-9,5	-11,4	-7,5
Бельгія	-8,2	2,6	-5,2	2,3	-11,2	-11,3	-9,5
Італія	-6,5	0,0	-2,2	1,9	-9,8	-11,2	-9,4
Португалія	-0,1	-2,2	4,4	-1,8	-0,8	-10,5	-3,8
Угорщина	1,2	0,3	-3,1	-5,8	-1,3	-9,2	-4,0
Німеччина	2,2	3,3	0,4	0,3	0,6	-7,7	-5,3
Люксембург	4,3	6,7	0,9	-1,8	-0,5	-7,5	-4,8
Ірландія	-2,0	1,1	-1,2	4,1	-3,7	-7,4	-7,4
Естонія	-1,7	1,0	1,3	-0,4	-6,0	-7,3	-1,1
Чехія	-0,2	1,8	1,0	-1,5	-4,2	-7,2	-2,9
Словаччина	-0,5	-0,4	-1,0	-3,5	-2,9	-7,1	-5,3
Фінляндія	-1,2	2,7	-3,8	-1,7	-2,1	-5,6	-8,7
Литва	-2,2	3,4	0,2	-0,6	-4,2	-5,5	-7,0
Швеція	-0,9	4,5	0,2	-1,3	-1,9	-4,0	-2,4
Данія	4,4	5,3	2,7	2,8	-1,1	-3,6	-0,9
Болгарія	4,8	4,7	1,1	-1,9	1,6	-2,3	-2,6
Латвія	0,6	2,5	0,8	-5,9	-0,2	-1,5	-5,3
Великобританія	1,7	-4,2	-2,7	-4,0	-0,5	-24,8	-13,6

Джерело: складено і проранжовано автором (за даними 2020-Q2) з використанням даних Євростату: General government deficit (-) and surplus (+) - quarterly data [TEINA205]. Percentage of gross domestic product (GDP), (NSA).

Практично усі країни ЄС протягом 2020 року наростили державні боргові зобов'язання, які для 15 країн перевищили Маастрихтський критерій у 60% ВВП (табл.2). Особливо значним у третьому кварталі виявилась величина показника співвідношення валового боргу та ВВП для Греції (199,9%), Італії (154,2%), Португалії (130,8%), та Кіпру (119,5%). Для 7 країн величина показника

перевищила середнє значення для ЄС-27. Для Великобританії величина показника перевищила 100%.

Таблиця 2

Валовий борг державного сектору - квартальні дані країн ЄС-27 та Великобританії у 2019-2020 рр., % ВВП

	2019-Q1	2019-Q2	2019-Q3	2019-Q4	2020-Q1	2020-Q2	2020-Q3
Зона євро 19 країн	86,3	86,2	85,8	84,0	86,2 р	95,0	97,3
ЄС 27 країн	79,9	79,7	79,2	77,6	79,4	87,7	89,8
Греція	187,3	185,0	182,6	180,5	180,7	191,4	199,9
Італія	136,0	137,5	136,8	134,7	137,6	149,3	154,2
Португалія	122,8	120,1	119,6	117,2	119,5	126,0	130,8
Кіпр	101,7	105,6	96,5	94,0	96,2	113,3	119,5
Франція	99,3	99,2	100,1	98,1	101,3	114,0	116,5
Іспанія	98,4	98,4	97,5	95,5	99,0	110,2	114,1
Бельгія	102,9	101,9	101,6	98,1	103,4	114,1	113,2
Хорватія	74,1	75,4	74,4	72,7	73,8	84,8	86,4
Австрія	72,9	71,9	71,1	70,5	73,1	82,5	79,1
Словенія	67,8	67,4	67,7	65,6	69,0	78,3	78,5
Угорщина	68,4	67,2	67,2	65,5	65,9	70,5	74,3
Німеччина	61,6	61,1	61,0	59,6	61,0	67,4	70,0
Фінляндія	59,5	61,5	60,1	59,3	64,3	68,6	66,9
Ірландія	64,7	63,0	61,3	57,4	58,9	62,7	62,0
Словаччина	49,8	49,1	48,9	48,5	49,7	60,3	60,8
Польща	48,9	47,7	47,0	45,7	47,6	54,8	56,7
Нідерланди	50,9	51,0	49,3	48,7	49,5	55,2	55,2
Мальта	45,7	45,0	42,7	42,4	43,9	51,0	53,7
Литва	33,6	35,7	35,4	35,9	33,0	41,4	45,9
Латвія	38,5	37,5	37,1	36,9	37,1	42,9	44,6
Данія	33,4	34,7	34,2	33,3	33,0	41,2	42,4
Румунія	33,8	33,9	35,2	35,3	37,4	40,8	43,1
Чехія	33,4	32,6	31,5	30,2	32,7	39,9	38,4
Швеція	36,6	35,8	35,2	35,1	35,8	37,1	38,4
Люксембург	20,7	20,3	20,1	22,0	22,2	23,9	26,1
Болгарія	20,9	20,3	20,5	20,2	20,1	21,3	25,3
Естонія	7,8	9,1	9,0	8,4	8,9	18,5	18,5
Великобританія	84,2	84,9	84,1	85,3	84,5	96,4	101,0

Джерело: складено і проранжовано автором (за даними 2020-Q3) з використанням даних Євростату:General government gross debt - quarterly data [TEINA230] Percentage of gross domestic product (GDP).

Підсумовуючи викладене щодо методологічних засад механізмів забезпечення стійкості сектору державних фінансів та динаміки основних

індикаторів в умовах розгортання хвилеподібної пандемії COVID-19, слід визнати, що для України та більшості країн ЄС відповідні показники вже вийшли за межі прийнятного для фінансової стабільності діапазону. Зростає ризик кризи державних фінансів у середньостроковій перспективі. Одночасно не можна не погодитися з концептуальними положеннями, наведеними в [24, с. 156]: «З теорії відомо, що надмірне боргове навантаження знижує потенціал економічного зростання. Деструктивний вплив великого державного боргу реалізується через зростання процентних ставок за позиками, стримування інвестиційної діяльності в країні, посилення макроекономічної волатильності й уразливості до фінансових криз».

Механізми забезпечення стійкості фінансового сектору в межах повноважень регулятора грошово-кредитної сфери та фінансових ринків на прикладі Національного банку України.

Досвід розгортання в Україні валютних і банківських криз під впливом ендогенних чинників та під впливом глобальних та регіональних криз зумовив запровадження після 2016 року моделі банківського регулювання, яка впроваджувалася на міжнародному рівні після 2009 року.

Відповідно до рекомендацій Європейської Ради системних ризиків (ESRB) стратегічні цілі макропруденційної політики досягаються через низку тактичних (проміжних) цілей. Для досягнення проміжних цілей центральні банки та інші регулятори використовують макропруденційний інструментарій. Вибір інструменту залежить від індикаторів та ознак ризику, що виникатимуть у певний момент. Розкриємо це положення на прикладі України.

Система цілей макропруденційної політики України: кінцева ціль – фінансова стабільність через підвищення стійкості фінансової системи та недопущення накопичення системних ризиків; проміжні цілі: 1) недопущення надмірного зростання кредитування; 2) недопущення накопичення дефіциту ліквідності; 3) обмеження концентрації ризиків; 4) обмеження впливу викривлених стимулів; 5) підвищення стійкості фінансової інфраструктури [25].

У межах повноважень НБУ макропруденційну політику координує Комітет з фінансової стабільності (далі – КФС). Основні завдання КФС – визначення системних ризиків, шляхів їх нівелювання, рекомендацій до застосування макропруденційних інструментів, координація дій підрозділів НБУ для забезпечення фінансової стабільності.

У межах мандата НБУ макропруденційна політика перетинається з монетарною політикою та банківським (мікро-пруденційним) наглядом. Вони реагують на різні виклики й мають різні цілі, проте взаємодіють та доповнюють одне одного. Монетарна політика – це складова макроекономічної політики, що має на меті зберегти купівельну спроможність гривні, підтримуючи низькі,

стабільні темпи інфляції, що передумовою фінансової стабільності. НБУ застосовує інструменти монетарної політики для цілей фінансової стабільності лише тоді, коли системний ризик або ускладнення в роботі фінансових ринків мають суттєвий вплив на перспективи інфляції та економічної активності [25]. Мета банківського нагляду – стабільність банків, захист їхніх вкладників і кредиторів. Однією із ключових цілей банківського нагляду є вчасна ідентифікація проблем на рівні окремих банків та вчасне реагування, а в окремих випадках – виведення їх із ринку [25]. Варто відзначити, що банківський сектор України не став фактором посилення економічної нестабільності. За даними НБУ у 2020 році він залишався високоприбутковим завдяки стійкості операційних прибутків та відсутності значних кредитних втрат. Зокрема, чистий прибуток банків склав понад 41 млрд. грн. (у 2009 році збитки банків склали понад 38 млрд. грн., у 2015 році – понад 66 млрд. грн.).

Реалізуючи макропруденційну політику НБУ оприлюднює аналітичні публікації та звіти, ключовим з яких є «Звіт про фінансову стабільність». У Звітах 2020 року містяться рекомендації органам влади і фінансовим установам стосовно того, як протидіяти ризикам та сприяти підвищенню стійкості фінансової системи до них в умовах пандемії COVID-19. У звітах наводяться прогнози щодо ризикових ситуацій у грошово-кредитній сфері, зокрема щодо кредитного ризику, ризику достатності капіталу, ризику ліквідності, ризику прибутковості, валютного ризику тощо [26].

В цьому зв’язку варто зазначити, що від початку липня НБУ став регулятором більшості учасників небанківського фінансового ринку, зокрема страхових компаній, кредитних спілок та фінансових компаній. У фокусі найбільшої уваги НБУ будуть кредитні спілки та страхові компанії – саме вони активно працюють із коштами фізичних осіб та бізнесу. Попередній аналіз засвідчив, що багато гравців у цих сегментах недостатньо фінансового стійкі. НБУ ініціює впровадження на страховому ринку підходів до регулювання та нагляду, що базуватимуться на пакеті законодавства ЄС Solvency. Це дасть змогу посилити платоспроможність і ліквідність страхових компаній, поліпшити конкурентне середовище та краще захищати права споживачів фінансових послуг. Крім того, НБУ розширить макропруденційне регулювання на небанківський сектор, хоча він не є джерелом помітних системних ризиків через невеликий розмір та простоту фінансових продуктів [26, с. 5].

Висновки. Пандемія COVID-19 другий рік поспіль є тригером актуалізації ризиків стабільного функціонування національних фінансових систем. Безпрецедентні витрати держав на боротьбу з пандемією, забезпечення лікування та вакцинації населення, фінансову підтримку найбільш вразливих груп населення та окремих секторів національних економік спричинили кількаразове

зростання дефіцитів державних бюджетів та стрімке збільшення боргового навантаження на сферу державних фінансів. Зазначене у середньостроковій перспективе потребуватиме перегляду бюджетної політики та стратегії управління державним боргом.

Досвід боротьбі з кризовими явищами останнього десятиліття дозволив світовій спільноті розробити ефективні механізми забезпечення стійкості національних фінансових систем в межах повноважень національних банків з використанням методів та інструментів макропруденціальної політики, посилення банківського нагляду і збереження функціональної спроможності грошово-кредитної сфери. Про це свідчать дані звітів про фінансову стабільність НБУ.

Література:

1. Schinasi Garry J. Defining Financial Stability. IMF Working Papers. October 2004. WP/04/187. 19 p. URL: https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2004/wp04187.pdf.

2. Vasilescu M. Financial stability - a theoretical approach. Annals of the "Constantin Brâncuşi" University of Târgu Jiu, Economy Series, Issue 1/2012. URL: https://www.utgjiu.ro/revista/ec/pdf/2012-01/18_MARIA_VASILESCU.pdf.

3. Хуторна М.Е. Теоретико-методологічні підходи до тлумачення фінансової стабільності макро- та мікрорівневих економічних систем. Науковий вісник Ужгородського університету. 2017. Серія Економіка. Випуск 1 (49). С. 295-303.

4. Хоршева О.С. Проблемы устойчивости национальной финансовой системы и пути их решения. URL: https://files.scienceforum.ru/pdf/2015/11951.pdf.

5. Джаксыбекова Г.Н. Критерии финансовой устойчивости финансовой системы Республики Казахстан. URL: https://www.almau.edu.kz/images/uploads/files/ e830f08736e6f57fb0f644224bf2c004.pdf.

6. Подкуйко М.С. Финансовая стабильность стран в условиях глобализации. Финансовые исследования. 2007. № 15. 2007. С 17-26.

7. Краснов А.Ю. Устойчивость государственных финансов Кыргызской Республики: теоретико-методологический аспект. Вестник КРСУ. 2017. Том 17. № 2. С. 22-26.

8. Грибач О.В. Діагностика фінансової нестабільності в умовах глобальної економічної кризи. Глобальні та національні проблеми економіки. Миколаївський національний університет імені В.О. Сухомлинського Випуск 8. 2015. С 35-38. URL: http://global-national.in.ua/issue-8-2015/16-vipusk-8-listopad-2015-r/1386-gribach-o-v-diagnostika-finansovoji-nestabilnosti-v-umovakh-globalnoji-ekonomichnoji-krizi

9. Гриценко А.А. Стабільність грошової одиниці та стійкість фінансової системи: зміна базових співвідношень. Проблеми та перспективи забезпечення стійкості фінансової системи України: зовнішні та внутрішні аспекти: збірник матеріалів міжнародної наукової конференції / НАН України, ДУ «Ін-т екон. та прогнозув. НАН України». К.: 2020. С. 7-12. URL: http://ief.org.ua/docs/scc/15.pdf

10. Шемаєва Л.Г. Проблеми та перспективи зміцнення стійкості фінансової системи України Проблеми та перспективи забезпечення стійкості фінансової системи України: зовнішні та внутрішні аспекти: збірник матеріалів міжнародної наукової конференції / НАН України, ДУ «Ін-т екон. та прогнозув. НАН України». К.: 2020. С. 22-29. URL: http://ief.org.ua/docs/scc/15.pdf

11. Шевченко Л. М. Содержание и проблемы устойчивости национальной финансовой

системы. Финансы и кредит. 2012. 24 (504). С. 29-34.

12. Сльозко О.О., Панфілова Т.О., Терещенко С.В. Сучасні проблеми реформування світової фінансової системи К.: Інститут світової економіки і міжнародних відносин НАН України. 2013. 194 с.

13. Показатели финансовой устойчивости. Руководство по составлению. Международный Валютный Фонд. 2007. 312 с.

14. Шинази Г.Дж. Сохранение финансовой **с**табильности. Вопросы экономики. 2005. № 36. Международный Валютный Фонд. 26 с.

15. Громова А.С. Финансовая устойчивость и безопасность бюджетной системы как ключевые факторы развития национальной экономики. Вестник Томского государственного университета. Экономика. 2012. №1(17). С. 154-160.

16. Розвиток фінансових інститутів ЄС та виклики для фінансової політики України: монографія / [Борзенко О.О., Богдан Т.П., Шаров О.М. та ін.]; НАН України, ДУ«Ін-т екон. та прогнозув. НАН України». К.: 2019. 372 с.

17. Bova E., Carcenac N., Guerguil M. Fiscal Rules and the Procyclicality of Fiscal Policy in the Developing World. IMF Working Paper. WP/14/122. 2014. 27 p.

18. Інформація про фіскальні ризики та їх вплив на показники державного бюджету у 2020 році. Міністерство фінансів України. 24 с. URL: https://mof.gov.ua/uk/zvity.

19. Держбюджет-2020: Показник дефіциту забезпечено на рівні 217,6 млрд. грн.. (5,2% ВВП). Міністерство фінансів України. 01.04.2021. URL: https://www.mof.gov.ua/uk/news/derzhbiudzhet-2020_pokaznik_defitsitu_zabezpecheno_na_rivni_2176_mlrd_grn_52_vvp-2805

20. Звіт про фінансову стабільність. Грудень 2020 року. Національний банк України. 49 с. URL: https://bank.gov.ua/ua/news/all/zvit-pro-finansovu-stabilnist-gruden-2020-roku

21. Про затвердження Середньострокової стратегії управління державним боргом на 2019—2022 роки. Постанова КМУ від 05 червня 2019 р. № 473. URL: https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennya-serednostrokovoyi-strategiyi-upravlinnya-derzhavnim-borgom-na-20192022-roki

22. Ostry J.D., Ghosh A.R. Obstacles to International Policy Coordination, and How to Overcome Them. IMF Staff Discussion Note. 2013. № SDN/13/11. 31 p.

23. У лютому 2021 року державний та гарантований державою борг України знизився на 5,3 млрд грн. 25 Березня 2021. Міністерство фінансів України. URL: https://www.mof.gov.ua/uk/news/u_liutomu_2021_roku_derzhavnii_ta_garantovanii_derzhavoiu_borg_ukraini_znizivsia_na_53_mlrd_grn-2793

24. Фінансова глобалізація і євроінтеграція / за ред. О.Г. Білоруса, Т.І. Єфименко. ДННУ "Акад. фін. управління". К.: 2015. 496 с.

25. Стратегія макропруденційної політики. Національний банк України. 2020. 24 с. URL: https://bank.gov.ua/admin_uploads/article/Strategy_MaP.pdf?v=4

26. Звіт про фінансову стабільність. Червень 2020 р. Національний банк України. 51 с. URL: https://bank.gov.ua/ua/news/all/zvit-pro-finansovu-stabilnist-cherven-2020-roku

References:

1. Schinasi, Garry J. (2004). Defining Financial Stability. IMF Working Papers. WP/04/187. 19 p. Retrieved from: https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2004/wp04187.pdf.

2. Vasilescu, M. (2012). Financial stability - a theoretical approach. Annals of the "Constantin Brâncuşi" University of Târgu Jiu, Economy Series, Issue 1/2012. Retrieved from: https://www.utgjiu.ro/revista/ec/pdf/2012-01/18_MARIA_VASILESCU.pdf.

3. Khutorna, M.E. (2017) Teoretyko-metodolohichni pidkhody do tlumachennya finansovoyi stabil′nosti makro- ta mikrorivnevykh ekonomichnykh system [Theoretical and methodological approaches to the interpretation of financial stability of macro- and micro-level economic systems]. *Naukovyy visnyk Uzhhorods'koho universytetu. Seriya Ekonomika. – Scientific Bulletin of Uzhhorod University. Series Economics, 1(49), 295-303* [in Ukrainian].

4. Khorsheva, O.S. (2015) Problemy ustoychivosti natsional'noy finansovoy sistemy i puti ikh resheniya [Problems of stability of the national financial system and ways of their solution]. Retrieved from: https://files.scienceforum.ru/pdf/2015/11951.pdf [in Russian].

5. Dzhaksybekova, G.N. Kriterii finansovoy ustoychivosti finansovoy sistemy Respubliki Kazakhstan [Criteria of financial stability of the financial system of the Republic of Kazakhstan]. Retrieved from: https://www.almau.edu.kz/images/uploads/ files/e830f08736e6f57fb0f644224bf2c004.pdf [in Russian].

6. Podkuyko, M.S. (2007). Finansovaya stabil'nost' stran v usloviyakh globalizatsii [Financial stability of countries in the context of globalization]. *Finansovyye issledovaniya – Financial research, 15, 17-26* [in Russian].

7. Krasnov, A.Yu. (2017). Ustoychivost' gosudarstvennykh finansov Kyrgyzskoy Respubliki: teoretiko-metodologicheskiy aspekt [Stability of public finances of the Kyrgyz Republic: theoretical and methodological aspect]. *Vestnik KRSU – KRSU Bulletin, T.17, 2, 22-26* [in Russian].

8. Hrybach, O.V. (2015). Diahnostyka finansovoyi nestabil′nosti v umovakh hlobal′noyi ekonomichnoyi kryzy [Diagnosis of financial instability in the global economic crisis]. *Hlobal'ni ta natsional'ni problemy ekonomiky. Mykolayivs'kyy natsional'nyy universytet imeni V.O. Sukhomlyns'koho, – Global and national economic problems. Mykolayiv National University named after VO Sukhomlinsky. Issue 8. 35-38* [in Ukrainian].

9. Hrytsenko, A.A. (2020) Stabil′nist′ hroshovoyi odynytsi ta stiykist′ finansovoyi systemy: zmina bazovykh spivvidnoshen′ [Stability of the monetary unit and stability of the financial system: change of basic relations]. *Problemy ta perspektyvy zabezpechennya stiykosti finansovoyi systemy Ukrayiny: zovnishni ta vnutrishni aspekty: zbirnyk materialiv mizhnarodnoyi naukovoyi konferentsiyi / NAN Ukrayiny, DU «In-t ekon. ta prohnozuv. NAN Ukrayiny» – Problems and prospects of ensuring the stability of the financial system of Ukraine: external and internal aspects: collection of materials of the international scientific conference / NAS of Ukraine, SI "Inst. of Econ. and Forecasting NAS of Ukraine", 7-12.* Retrieved from: http://ief.org.ua/docs/scc/15.pdf [in Ukrainian].

10. Shemayeva, L.H. (2020) Problemy ta perspektyvy zmitsnennya stiykosti finansovoyi systemy Ukrayiny [Problemy ta perspektyvy zmitsnennya stiykosti finansovoyi systemy Ukrayiny]. *Problemy ta perspektyvy zabezpechennya stiykosti finansovoyi systemy Ukrayiny: zovnishni ta vnutrishni aspekty: zbirnyk materialiv mizhnarodnoyi naukovoyi konferentsiyi / NAN Ukrayiny, DU «In-t ekon. ta prohnozuv. NAN Ukrayiny» – Problems and prospects of ensuring the stability of the financial system of Ukraine: external and internal aspects: collection of materials of the international scientific conference / NAS of Ukraine, SI "Inst. of Econ. and Forecasting NAS of Ukraine", 22-29.* Retrieved from: http://ief.org.ua/docs/scc/15.pdf [in Ukrainian].

11. Shevchenko, L.M. (2012) Soderzhaniye i problemy ustoychivosti natsional'noy finansovoy sistemy [Content and problems of stability of the national financial system]. *Finansy i kredit – Finance and credit, 24 (504), 29-34.* [in Russian].

12. Sl′ozko, O.O., Panfilova, T.O., & Tereshchenko, S.V. (2013) Suchasni problemy reformuvannya svitovoyi finansovoyi systemy [Modern problems of reforming the world financial system]. K.: Instytut svitovoyi ekonomiky i mizhnarodnykh vidnosyn NAN Ukrayiny [in Ukrainian].

13. Pokazateli finansovoy ustoychivosti. Rukovodstvo po sostavleniyu [Financial Soundness

Indicators: Compilation Guide]. (2007) Mezhdunarodnyy Valyutnyy Fond – International Monetary Fund [in Russian].

14. Shinazi, G.Dzh. (2005) Sokhraneniye finansovoy stabil'nosti [Maintaining financial stability]. *Voprosy ekonomiki – Economic issues, 36* [in Russian].

15. Gromova, A.S. (2012) Finansovaya ustoychivost' i bezopasnost' byudzhetnoy sistemy kak klyuchevyye faktory razvitiya natsional'noy ekonomiki [Financial stability and security of the budgetary system as key factors in the development of the national economy]. *Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta. Ekonomika. – Bulletin of Tomsk State University. Economy, 1(17), 154-160.* [in Russian].

16. Borzenko, O.O., Bohdan, T.P., & Sharov, O.M. (2020) Rozvytok finansovykh instytutiv YES ta vyklyky dlya finansovoyi polityky Ukrayiny: monohrafiya [Borzenko, O.O., Bogdan, T.P., & Sharov, O.M. etc. Development of EU financial institutions and challenges for financial policy of Ukraine: monograph]. *NAN Ukrayiny, DU «In-t ekon. ta prohnozuv. NAN Ukrayiny» – NAS of Ukraine, SI "Inst. of Economics and Forecasting. NAS of Ukraine"* [in Ukrainian].

17. Bova E., Carcenac N., Guerguil M. (2014) Fiscal Rules and the Procyclicality of Fiscal Policy in the Developing World. IMF Working Paper. WP/14/122. 2014. 27 p.

18. Informatsiya pro fiskal′ni ryzyky ta yikh vplyv na pokaznyky derzhavnoho byudzhetu u 2020 rotsi [Information on fiscal risks and their impact on the state budget in 2020] (2020). *Ministerstvo finansiv Ukrayiny – Ministry of Finance of Ukraine*. Retrieved from: https://mof.gov.ua/uk/zvity [in Ukrainian].

19. Derzhbyudzhet-2020: Pokaznyk defitsytu zabezpecheno na rivni 217,6 mlrd. hrn.. (5,2% VVP) [State Budget 2020: The deficit indicator is provided at the level of UAH 217.6 billion (5.2% of GDP)]. *Ministerstvo finansiv Ukrayiny – Ministry of Finance of Ukraine.* (n.d.) *mof.gov.ua.* Retrieved from: https://www.mof.gov.ua/uk/news/derzhbiudzhet-2020_pokaznik_defitsitu_zabezpecheno_na_rivni_2176_mlrd_grn_52_vvp-2805 [in Ukrainian].

20. Zvit pro finansovu stabil′nist′. Hruden′ 2020 roku [Financial Stability Report. December 2020]. *Natsional'nyy bank Ukrayiny - National Bank of Ukraine*. (n.d.) *bank.gov.ua.* Retrieved from: https://bank.gov.ua/ua/news/all/zvit-pro-finansovu-stabilnist-gruden-2020-roku

21. Pro zatverdzhennya Seredn′ostrokovoyi stratehiyi upravlinnya derzhavnym borhom na 2019—2022 roky. Postanova KMU vid 05 chervnya 2019 r. [On approval of the Medium-Term Public Debt Management Strategy for 2019-2022. Resolution of the Cabinet of Ministers of June 5, 2019]. (n.d.). *kmu.gov.ua.* Retrieved from: https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennya-serednostrokovoyi-strategiyi-upravlinnya-derzhavnim-borgom-na-20192022-roki

22. Ostry, J.D., Ghosh, A.R. (2013). Obstacles to International Policy Coordination, and How to Overcome Them. IMF Staff Discussion Note. № SDN/13/11. 31 p.

23. U lyutomu 2021 roku derzhavnyy ta harantovanyy derzhavoyu borh Ukrayiny znyzyvsya na 5,3 mlrd hrn. [In February 2021, Ukraine's public and state-guaranteed debt decreased by UAH 5.3 billion]. *Ministerstvo finansiv Ukrayiny, 25 Bereznya 2021 – Ministry of Finance of Ukraine, March 25, 2021*. (n.d.). *mof.gov.ua.* Retrieved from: https://www.mof.gov.ua/uk/news/u_liutomu_2021_roku_derzhavnii_ta_garantovanii_derzhavoiu_borg_ukraini_znizivsia_na_53_mlrd_grn-2793.

24. Bilorus, O.H., Yefymenko, T.I. (2015). Finansova hlobalizatsiya i yevrointehratsiya [Financial globalization and European integration]. *DNNU "Akad. fin. upravlinnya" – DNNU "Acad. Finn. management"*.

25. Stratehiya makroprudentsiynoyi polityky [Macroprudential policy strategy]. *NBU*. (n.d.). *bank.gov.ua*. Retrieved from: https://bank.gov.ua/admin_uploads/article/Strategy_MaP.pdf?v=4.

26. Zvit pro finansovu stabil′nist′. Cherven′ 2020 roku [Financial Stability Report. June 2020]. *Natsional'nyy bank Ukrayiny - National Bank of Ukraine*. (n.d.) *bank.gov.ua*. Retrieved from: https://bank.gov.ua/ua/news/all/zvit-pro-finansovu-stabilnist-cherven-2020-roku.

СЕРІЯ «Медицина»

УДК: 351.1:614.8.01

https://doi.org/10.52058/2708-7530-2021-4(10)-293-308

Долгий Микола Леонідович кандидат біологічних наук, доцент, професор кафедри домедичної підготовки, Інституту державного управління та наукових досліджень з цивільного захисту, вул. Вишгородська, 21, м. Київ, 04074, тел.: (044) 430-82-17, e-mail: dnikolia@meta.ua, https://orcid.org/0000-0002-8259-0213

Дрозденко Наталія Віталіївна викладач кафедри домедичної підготовки, Інституту державного управління та наукових досліджень з цивільного захисту, вул. Вишгородська, 21, м. Київ, 04074, тел.: (044) 430-82-17, https://orcid.org/0000-0001-8106-8039

Кушнір Віталій Андрійович кандидат медичних наук, старший науковий співробітник, завідувач кафедри домедичної підготовки, Інституту державного управління та наукових досліджень з цивільного захисту, вул. Вишгородська, 21, м. Київ, 04074, тел.: (044) 430-82-17, e-mail: kv78@i.ua, https://orcid.org/0000-0003-4569-7246

Макаренко Андрій Миколайович аспірант, старший викладач кафедри домедичної підготовки, Інституту державного управління та наукових досліджень з цивільного захисту, вул. Вишгородська, 21, м. Київ, 04074, тел.: (044) 430-82-17, e-mail: makandre1981@ukr.net, https://orcid.org/0000-0002-2930-349X

Стрюк Михайло Петрович викладач кафедри домедичної підготовки, Інституту державного управління та наукових досліджень з цивільного захисту, вул. Вишгородська, 21, м. Київ, 04074, тел.: (044) 430-82-17, e-mail: falcon924@ukr.net, https://orcid.org/0000-0001-9880-1698

РОЗРОБКА КОМПЛЕКСНОЇ МЕТОДОЛОГІЇ НАВЧАННЯ РЯТУВАЛЬНИКІВ ДСНС УКРАЇНИ З ДОМЕДИЧНОЇ ДОПОМОГИ

Анотація. У цій статті обґрунтовується розробка та використання ділових ігор при навчанні рятувальників з домедичної допомоги постраждалим на догоспітальному етапі.

Ми плануємо розробити та у подальшому впровадити у навчальний процес комплект ділових ігор у повному обсязі відповідно до «Порядків надання домедичної допомоги особам при невідкладних станах», затверджених наказом МОЗ [1].

Проведення ділових ігор з рятувальниками ДСНС України з надання домедичної допомоги здійснюється на базі Інституту державного управління та наукових досліджень з цивільного захисту (кафедра домедичної підготовки), що має необхідні навчальні площі, оснащення і спеціальне обладнання навчальної аудиторії та спеціалістів (інструкторів), які пройшли відповідну підготовку.

Ділові ігри з домедичної допомоги (завершальний етап навчання) проводяться після засвоєння рятувальниками теоретичної складової навчальної програми та оволодіння ними практичних навичок з надання допомоги постраждалому на догоспітальному етапі.

На сучасному етапі розвитку суспільства великого значення набуває впровадження інноваційних методів навчання, що є ефективним засобом в опануванні новітніх технологій, підвищенні якості знань, формуванні життєвої і професійної компетентності.

Однією з таких технологій є кейс-технології, тобто розв’язання слухачами в аудиторії змодельованих на реальних подіях ситуацій – проведення ділових ігор.

Опрацьовуючи кейс, слухачі фактично отримують готове рішення, яке можна застосувати в аналогічних обставинах. Чим більше проаналізованих кейсів, тим більше ймовірність використання типової схеми рішень в ситуації, що може скластися в майбутньому.

Ділова гра з домедичної допомоги – це, по суті, професійно-орієнтоване навчання слухачів з підтримки життя постраждалого, який знаходиться у невідкладному стані, до приїзду екстреної медичної допомоги.

Ключові слова: ділові ігри, догоспітальний етап, домедична допомога, навчання, рятувальники, серцево-легенева реанімація, автоматичний зовнішній дефібрилятор, невідкладний стан.

Dolhii Mykola Leonidovych PhD of the Biologic Sciences, Associate Professor Professor of Premedical Training Department, Institute of Public Administration and Research in Civil Protection, Vyshgorodska St., 21, Kyiv, 04074, tel.: (044) 430-82-17, e-mail: dnikolia@meta.ua, https://orcid.org/0000-0002-8259-0213

Drosdenko Natalia Vitaliivna Teacher of Premedical Training Department, Institute of Public Administration and Research in Civil Protection, Vyshgorodska St., 21, Kyiv, 04074, tel.: (044) 430-82-17, https://orcid.org/0000-0001-8106-8039

Kushnir Vitalii Andriovych PhD of the Medical Sciences, Senior Researcher Head of Premedical Training Department, Institute of Public Administration and Research in Civil Protection, Vyshgorodska St., 21, Kyiv, 04074, tel.: (044) 430-82-17, e-mail: kv78@i.ua, https://orcid.org/0000-0003-4569-7246

Makarenko Andrii Mykolaiovych Post-Graduate student Senior lecturer of Premedical Training Department, Institute of Public Administration and Research in Civil Protection, Vyshgorodska St., 21, Kyiv, 04074, tel.: (044) 430-82-17, e-mail: makandre1981@ukr.net, https://orcid.org/0000-0002-2930-349X

Striuk Mykhailo Petrovych Teacher of Premedical Training Department, Institute of Public Administration and Research in Civil Protection, Vyshgorodska St., 21, Kyiv, 04074, tel.: (044) 430-82-17, e-mail: falcon924@ukr.net, https://orcid.org/0000-0001-9880-1698

ELABORATING THE COMPLEX METHODS OF TRAINING THE RESCUE RANGERS OF UKRAINE EMERGENCY SERVICE IN PREMEDICAL AID

Abstract. The elaborating and using “business games” in the training rescue rangers premedial aid giving to casualties in the pre-hospital stage is grounded in this article.

We plan to elaborate and to implement in the training process a complete set of the “business games” in the full volume, according to the “Orders of the premedical aid giving to the casualties in urgent situations”, which is approved by Order of Minister of Public Health Service [1].

Performing the “business games” with rescue rangers of Ukrainian Emergency Service as for giving the premedical aid is carried out in the base of the Institute of Public Administration and Research in Civil Protection (Chair of the Premedical preparing). This Chair has all necessary equipment, training apparatus and necessary squares, specialists-instructors, who have necessary education.

The “ business games” as for premedical aid (the concluding stage of training) are carried out after rescue rangers have mastered both theoretic and practic part of the training programme of the giving the aid in the pre-hospital stage.

The implementation of new methods of training has a great significance in the modern phase of society’s development. Moreover, it is the efficient way of the new technologies’s managing, increasing the quality of knowledge, forming both professional and living competence.

The “case-technologies” are one of these technologies, i.e. the resolving a

situations, have been simulated and based on the real events. The resolving is carried out by the students (rescue rangers) in the auditorium. The very this process is the “business games”.

Working with the “case” , the students obtain a ready-made resolving, which may be used in the real circumstances. So, as more “cases” will be analysed, as more probability of the correct using the knowledge in the real emergency situation in the future.

The “business game” in premedical aid’s training is the very professional-orienteering the students as for the supporting of life of the casualty, who is in the extreme state before the Emergency Medical Care ariving.

Keywords: “business games”, pre-hospital stage, premedical aid, training, rescue rangers, cardiac-pulmonary resuscitation, automatic outer defibrillator, emergency state.

Постановка проблеми. Ми всі стикалися з ситуаціями, коли хтось потребує невідкладної допомоги: міг трапитися нещасний випадок, дехто бачив, як уже надають допомогу, а інколи це необхідно нам самим.

Ніхто не може надавати медичну допомогу, окрім медиків. Та допомога, яку надають, приміром, очевидці на місці аварії, називається домедичною. Це важливо знати для розуміння обсягу прав та обов’язків. Є люди, яких зобов’язують вміти і надавати допомогу їхні професії, це: співробітники Національної поліції України, працівники Державної служби України з надзвичайних ситуацій, фармацевтичні працівники, провідники пасажирських вагонів, бортпровідники та інші особи, які за своїми службовими обов’язками повинні володіти практичними навичками надання домедичної допомоги [2].

На нашу думку ази домедичної допомоги варто знати всім, адже саме до приїзду медиків часто спливає дорогоцінний час, коли можна врятувати життя чи не допустити погіршення стану постраждалого.

Також на наш погляд, для набуття якісних умінь з домедичної допомоги постраждалим ключове значення має саме методологія навчання і одним з дієвих механізмів є використання спеціально розроблених ділових ігор.

Аналіз останніх досліджень. Як показує наш досвід, ділові ігри з домедичної допомоги сприяють підвищенню рівня компетентності рятувальників ДСНС України, поглиблюють і розширюють їх знання, уміння та навички, накопичують досвід невідкладних дій в порядку рятування життя постраждалого, ймовірного додаткового його травмування та погіршення стану.

Як ми вже зазначали [3], рядом провідних вчених, це, в основному: Волянський П.Б., Гринзовський А.М., Гуменюк М.І., Гур’єв С.О., Гулай А.М., Долгий М.Л., Іскра Н.І., Крилюк В.О., Кузьмін В.Ю., Кушнір В.А., Рощін Г.Г., Таймасов Ю.С., Терент’єва А.В. по суті було напрацьовано підґрунтя методології

навчання певної категорії осіб навичкам надання домедичної допомоги постраждалим.

За цим напрямом Інститут державного управління та наукових досліджень з цивільного захисту, починаючи з 2014 року, проводить заняття з рятувальниками ДСНС України і постійно працює над удосконаленням навчального процесу, що стало можливим при створенні однієї з найкращих в Україні спеціальної навчальної аудиторії з відповідною матеріальною базою.

Метою статті є розбудова методології навчання з домедичної допомоги з використанням ділових ігор. Останні розроблені з урахуванням досвіду рятувальників та відпрацювання ними на заняттях практичних навичок надання допомоги постраждалим на догоспітальному етапі, які знаходяться у невідкладному стані.

Виклад основного матеріалу. Проведення ділових ігор з рятувальниками ДСНС України з надання домедичної допомоги здійснюється на базі Інституту державного управління та наукових досліджень з цивільного захисту (кафедра домедичної підготовки), що має необхідні навчальні площі, оснащення і спеціальне обладнання навчальної аудиторії та спеціалістів (інструкторів), які пройшли відповідну підготовку.

Ділові ігри з домедичної допомоги (завершальний етап навчання) проводяться після засвоєння рятувальниками теоретичної складової навчальної програми та оволодіння ними практичних навичок з надання допомоги постраждалому на догоспітальному етапі.

Аудиторія оснащена:

мультимедійним проектором;

аудиторними столами та стільцями (за кількістю слухачів);

столами для розміщення манекенів, навчально-методичних матеріалів;

макетом легкового автомобіля.

Аудиторія має таке обладнання:

модель дорослого (манекен людини) для проведення серцево-легеневої реанімації - 1 шт.;

модель підлітка (манекен людини) для проведення серцево-легеневої реанімації - 1 шт.;

модель новонародженого (манекен людини) для проведення серцево-легеневої реанімації - 1 шт.;

набір моделей травми - 1 набір;

набір ротоглоткових повітроводів - 1 набір;

маски-клапани для проведення штучного дихання "рот-в-рот" - з розрахунку 1 маска-клапан для курсанта;

дошка транспортувальна довга - 1 шт.;

дошка транспортувальна коротка -1 шт.;
набір шин для іммобілізації;
шийний комірець (універсальний) - 4 шт.;
автоматичний зовнішній дефібрилятор, тренувальний - 1 шт.;
джгут кровозупинний - 9 шт.;
набір перев'язувального матеріалу (1 набір для кожної навчальної групи):
бинти еластичні - 18 шт.;
бинти нестерильні - 18 шт.;
серветки стерильні - 18 шт.;
аптечка медична автомобільна - 1 шт.
Аудиторія має таку навчально-методичну і облікову документацію:
навчальна програма ІІ рівня підготовки з надання домедичної допомоги;
перелік питань для контролю знань (тести з домедичної допомоги);
тематичні плани;
розклад занять;
журнал обліку занять і відвідування слухачів;
методичні розробки лекцій та практичних занять;
ситуаційні завдання для проведення ділових ігор;
перелік теоретичних питань та практичних навичок, якими повинен оволодіти слухач.

Ділові ігри з рятувальниками ДСНС України з надання домедичної допомоги проводяться після вивчення слухачами теоретичного курсу та відпрацювання практичних навичок.

На сучасному етапі розвитку суспільства великого значення набуває впровадження інноваційних методів навчання, що є ефективним засобом в опануванні новітніх технологій, підвищенні якості знань, формуванні життєвої і професійної компетентності.

Однією з таких технологій є кейс-технології, тобто розв'язання слухачами в аудиторії змодельованих на реальних подіях ситуацій – проведення ділових ігор.

Метод кейсів або метод аналізу конкретних навчальних ситуацій (від англ. Case – випадок, ситуація) є методом активного проблемно-ситуативного аналізу, заснованим на навчанні шляхом вирішення конкретних завдань – ситуацій (кейсів).

Наприклад, при застосуванні методу кейсів з домедичної допомоги слухачам надається опис певної надзвичайної ситуації, де вказується невідкладний стан постраждалого, і їм необхідно в ході колективного обговорення винайти алгоритм самостійного рішення для надання йому допомоги.

Опрацьовуючи кейс, слухачі фактично отримують готове рішення, яке можна застосувати в аналогічних обставинах. Чим більше проаналізованих кейсів, тим

більше ймовірність використання типової схеми рішень в ситуації, що може скластися в майбутньому.

Кейс може містити опис одного або декількох ситуаційних завдань.

Ділова гра з домедичної допомоги – це, по суті, професійно-орієнтоване навчання слухачів з підтримки життя постраждалого, який знаходиться у невідкладному стані, до приїзду екстреної медичної допомоги.

Процес організації проведення заняття розподіляється на два етапи. На початковому етапі відбувається розподіл слухачів за групами з подальшим розподілом функцій та обов'язків між учасниками. Оголошуються та коригуються правила групової роботи, калькуляція часу, порядок виконання та представлення результатів. За необхідності слухачам видаються навчальні матеріали за темою заняття.

Основний етап організації роботи слухачів включає ознайомлення учасників з конкретним навчальним завданням, аналіз слухачами наявної інформації відповідно до поставлених завдань та вироблення в процесі групової роботи варіантів їх вирішення. Учасники презентують результати виконаної роботи у вигляді індивідуального виступу лідера групи, членів групи або групової дискусії [4].

Всі кейси мають один і той же бюджет часу (2 академічні години), що відводиться для проведення заняття.

Калькуляція часу проведення кейса

Етапи	**Хід проведення заняття (бере участь 2-3 викладача)**	**Час**
Організаційна частина заняття (20 хв.)	Оголошення керівником групи теми заняття, навчальної мети, порядку проведення, калькуляції відведеного часу	5 хв.
	Окреслення основних питань за темою навчального заняття, постановка навчальних завдань.	5 хв.
	Рольовий розподіл слухачів для роботи в підгрупах (по 2-3 особи)	5 хв.
	Отримання слухачами за потреби інструкцій та роздаткового матеріалу, коментарі та відповіді на запитання слухачів	5 хв.
Основна частина заняття (60 хв.)	Опрацювання по групах навчальних завдань та вироблення колегіального рішення	40 хв
	Презентація результатів роботи в групах (виступ лідера та членів групи), обговорення результатів роботи	15 хв
	Підведення підсумків	5 хв

Механізми та послідовність дій при наданні домедичної допомоги постраждалим немедичними працівниками на догоспітальному етапі визначені наказом Міністерства охорони здоров'я від 16.06.2014 № 398 «Про Порядки надання домедичної допомоги особам при невідкладних станах».

Оптимальним строком надання домедичної допомоги вважаються 30 хвилин після настання нещасного випадку. Варто пам'ятати, що незворотні процеси починаються приблизно через 3 – 5 хвилин після зупинки серця [5].

Якщо до приїзду бригади екстреної медичної допомоги стан постраждалого погіршився, необхідно повторно зателефонувати диспетчеру екстреної медичної допомоги і дотримуватись його рекомендацій.

Для успішного надання домедичної допомоги необхідно вміти:

швидко і правильно оцінити ситуацію в екстремальних умовах;
оцінити стан постраждалого, здійснювати весь комплекс необхідної домедичної допомоги, контролювати ефективність.

Підготовка до проведення ділової гри за темою: «Надання домедичної допомоги постраждалим у разі раптової зупинки серця, серцевого нападу (інфаркт міокарда, ішемічна хвороба серця) та інсульту».

Матеріально-технічне забезпечення.

1. Модель дорослого та модель підлітка (манекени людини) для проведення серцево-легеневої реанімації - 2 шт.

2. Засоби для проведення штучного дихання: маска клапан для штучної вентиляції легень, мішок Амбу (дорослий, дитячий). Для проведення СЛР, а саме рятувальних вдихів (штучної вентиляції легенів), необхідний надійний бар'єр (засоби) між рятувальником і постраждалим. Він дозволяє не торкатися до потерпілого своїми губами, але при цьому ефективно проводити штучну вентиляцію легенів. Ці засоби пропускають повітря тільки в одну сторону − від рятувальника до потерпілого.

3. Автоматичний зовнішній дефібрилятор (АЗД) – найефективніший засіб для надання домедичної допомоги. Це сучасний комплекс моніторингу та надання допомоги немедиками, рятувальниками, а також лікарями.

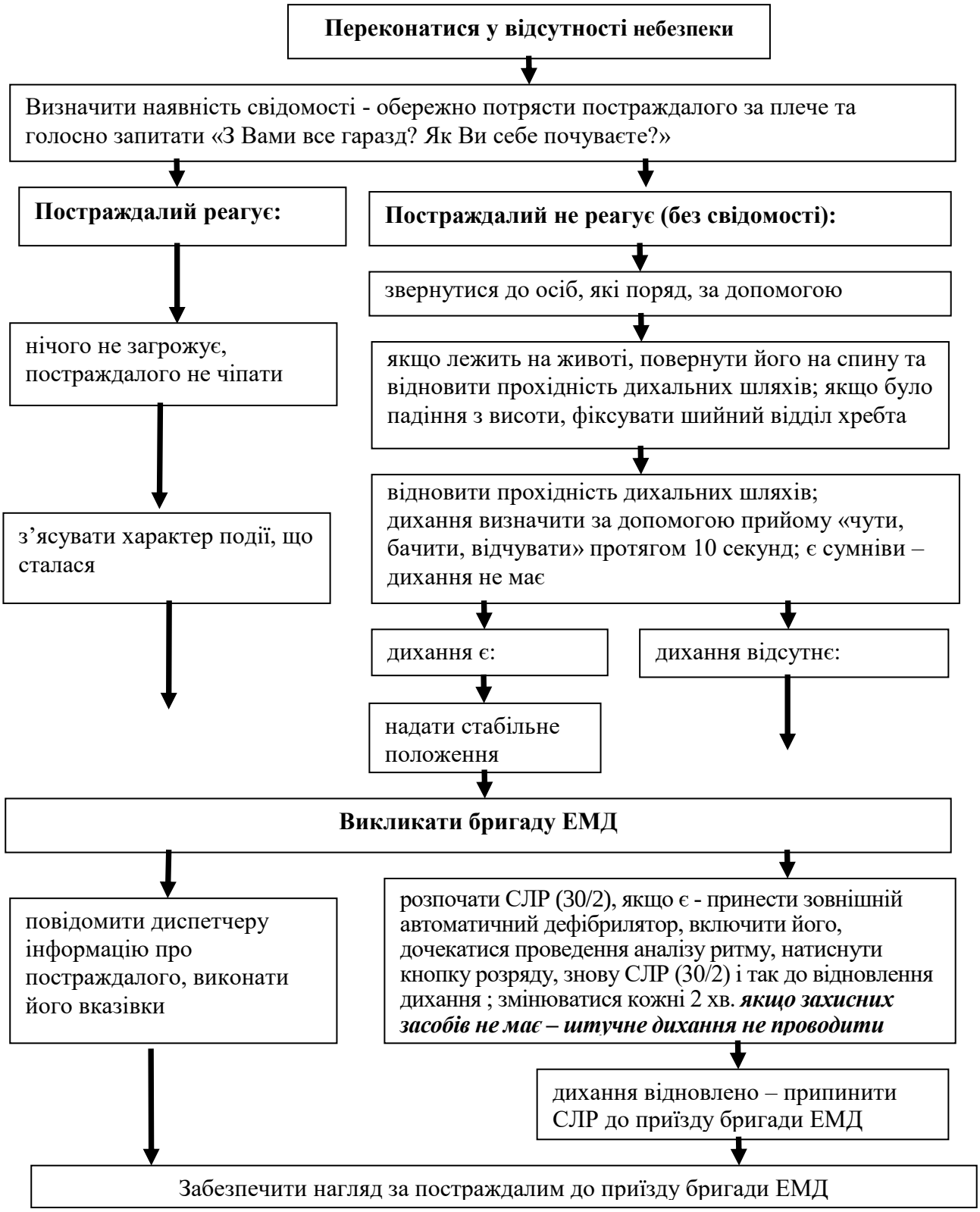
4. Шийний комірець дорослий та дитячий – іммобілізаційний комір, призначений для надання першої допомоги при травмах шийного відділу хребта. Комір фіксує шийний відділ хребта в стабільному положенні і запобігає додаткових пошкоджень під час транспортування потерпілого. Конструкція шийного коміра дозволяє, при необхідності, провести інтубацію і видалення блювотних мас з порожнини рота пацієнта. Використання шийного іммобілізаційного коміра є золотим стандартом при наданні допомоги в рятувальних і медичних службах.

5. Гумові рукавички.

6. Роздатковий матеріал:

схема надання домедичної допомоги постраждалим при раптовій зупинці серця (мал.1);

схема надання домедичної допомоги постраждалим при серцевому нападі - інфаркт міокарда, ішемічна хвороба серця (мал.2).



Мал. 1. *Схема надання домедичної допомоги постраждалим при раптовій зупинці серця.*

Мал. 2. *Схема надання домедичної допомоги постраждалим при серцевому нападі - інфаркт міокарда, ішемічна хвороба серця.*

Організація проведення ділової гри.

Ділова гра за темою: «Надання домедичної допомоги постраждалим у разі раптової зупинки серця, серцевого нападу (інфаркт міокарда, ішемічна хвороба серця) та інсульту» складається з 4 кейсів.

Одна група працює з одним кейсом. Теми кейсів між групами розподіляє викладач-інструктор. У кожній групі визначається її керівник, який організовує роботу та, за її результатами, проводить відповідну презентацію.

Кількісний склад групи, необхідний для вирішення задач по кожному кейсу, визначають самі слухачі та погоджують з викладачем-інструктором.

Вихідне положення: Умовний постраждалий – у положенні лежачи (при інфаркті міокарда чи ішемічній хворобі серця постраждалому надається зручне положення, забезпечується надходження свіжого повітря у приміщення).

Кейс 1. Після закінчення футбольного матчу внаслідок зіткнення фанатів

команд-суперниць відбулася бійка. Між двома групами фанатів випадково опинилися батько з дванадцятирічним сином, які намагалися вийти зі стадіону. В результаті випадкового удару в груди дитина впала і залишилась нерухомою. Батько кинувся до дитини і почав кликати на допомогу.

За участю викладача-інструктора, обговоривши поставлену задачу, група визначає керівника і приступає до виконання завдання.

Вирішення задачі:

Склад групи – 6 осіб. Дві особи імітують постраждалих. Решта працюють рятувальниками.

Завдання рятувальників:

оцінити стан постраждалих;

обґрунтувати алгоритм своїх дій.

Правильні дії рятувальників.

При виконанні своїх дій рятувальники повинні бути впевнені в особистій безпеці.

Враховуючи ситуацію (некерований багато чисельний натовп, що прямує зі стадіону і є небезпечним як для самих рятувальників, так і для постраждалих), під керівництвом командира групи (за умовою задачі –командир відділення) виконуються такі дії:

1. Найбільш досвідчений рятувальник, провівши первинний огляд дитини і використавши протягом 10 секунд прийом «чути, бачити, відчувати», визначив, що дихання відсутнє.

2. Рятувальник терміново приступив до проведення СЛР.

3. Інший рятувальник викликав екстрену медичну допомогу.

4. Чотири рятувальники оточили постраждалих, гарантуючи їх безпеку.

5. Якщо дихання не відновилося, рятувальник проводить серцево-легеневу реанімацію до прибуття медиків, тобто знову робить 30 натискань та 2 вдихи і так до появи дихання, рухової активності (або до прибуття екстреної медичної допомоги).

Для повноцінного виконання серцево-легеневої реанімації рятувальники повинні мінятися місцями кожні 2 хвилини з тими, які гарантували безпеку постраждалих.

6. У разі вдало проведеної серцево-легеневої реанімації надає дитині стабільне положення.

Кейс 2. На станції метро чоловіку років 40-45, що очікував прибуття потягу стало погано. Він скаржився на стискаючий, тягнучий біль за грудиною з проекцією в лікоть лівої руки; відчуття страху; він часто дихав (більше 30 дихальних рухів за хвилину); обличчя вкрите холодним потом; чоловік відчував нудоту і запаморочення.

Вирішення задачі:

Склад групи – 2 особи. Одна особа імітує постраждалого. Одна особа – рятувальник.

Завдання рятувальника:

оцінити стан постраждалого;

обґрунтувати алгоритм своїх дій.

Правильні дії рятувальника.

1. Рятувальник упевнився в безпечності місця події.

2. Розпочав первинний огляд постраждалого. При первинному огляді постраждалого виявились ознаки серцевого нападу. Рятувальник негайно викликав бригаду екстреної медичної допомоги, пояснивши диспетчеру причину виклику.

3. З допомогою оточуючих перемістили постраждалого на лавку, надавши зручне для нього положення

4. Розстібнув одяг постраждалого;

5. Запитав у постраждалого про прийом фармакологічних препаратів які рекомендовані його лікуючим лікарем, але в наявності їх не виявилось;

6. Рятувальник звернувся до оточуючих з проханням дати таблетку аспірину але її не знайшлося;

7. Через хвилину постраждалий втратив свідомість і став сповзати з лавки. При проведенні повторного огляду постраждалого виявилось, що дихання відсутнє. До людей, що оточили постраждалого підбігла чергова по станції. Рятувальник з огляду на відсутність дихання у постраждалого розпочав серцево-легеневу реанімацію, звернувшись до чергової з проханням принести зовнішній автоматичний дефібрилятор.

8. Відкрив кришку дефібрилятора. Якщо автоматичний дефібрилятор не вмикається автоматично, увімкнув його самостійно.

9. Виконуючи голосові вказівки автоматичного дефібрилятора:

а) приклеїв електроди на грудну клітку постраждалого;

б) зачекав доки апарат не здійснив аналіз ритму;

в) натиснув кнопку розряду для проведення дефібриляції за умови, що до постраждалого ніхто не торкається.

10. Після виконання дефібриляції продовжив проведення серцево-легеневу реанімації у співвідношенні 30 натискань на грудну клітку, 2 штучних вдихи.

Чергова по станції, яка теж володіла прийомами домедичної допомоги постраждалим, проводила СЛР разом з рятувальником, змінюючи один одного кожні 2 хвилини.

Вони дотримувались голосових вказівок зовнішнього автоматичного дефібрилятора протягом всього часу проведення серцево-легеневої реанімації.

Реанімаційні заходи відновили ознаки життя у постраждалого, рятувальник та чергова забезпечили постійний нагляд до приїзду бригади екстреної медичної допомоги. Електроди залишили на грудній клітці постраждалого.

В разі повторної зупинки серця до приїзду бригади екстреної медичної допомоги рятувальник та чергова по станції були готові до здійснення послідовність дій з СЛР з використанням автоматичного дефібрилятора.

Кейс 3. Одного ранку рятувальник прохідними дворами йшов до громадського транспорту, щоб їхати на роботу. Побачив постраждалого, який сидів-напівлежав коло стіни.

Вирішення задачі:

Склад групи – 2 особи. Одна особа імітує постраждалого. Одна особа – рятувальник.

Завдання рятувальника:

оцінити стан постраждалого;

обґрунтувати алгоритм своїх дій.

Правильні дії рятувальника.

1. Переконатися у відсутності небезпеки, щоб упевнитися у власній безпеці.

2. Визначити наявність свідомості − стиснути трапецієвидний м'яз постраждалого та голосно звернутися до нього із запитаннями «з Вами все гаразд? Як Ви себе почуваєте?»

3. Якщо постраждалий відреагував:

а) за умови, що постраждалому нічого не загрожує перевести його в стабільне положення;

б) з’ясувати характер події, що сталася;

в) викликати бригаду екстреної медичної допомоги, повідомити диспетчеру інформацію про постраждалого відповідно до його запитань та виконати його вказівки;

г) забезпечити нагляд за постраждалим до приїзду бригади екстреної медичної допомоги.

4. Якщо постраждалий не реагує:

а) звернутися до пересічних громадян, які можуть бути поряд, за допомогою;

б) відновити прохідність дихальних шляхів;

в) визначити наявність дихання за допомогою прийому: «чути, бачити, відчувати». Наявність дихання визначати протягом 10 секунд. Якщо виникли сумніви, що є дихання, вважати, що дихання відсутнє.

5. Якщо постраждалий дихає, при відсутності свідомості:

а) перевести постраждалого в стабільне положення;

б) викликати бригаду екстреної медичної допомоги;

в) забезпечити нагляд за постраждалим до приїзду бригади екстреної

медичної допомоги;

6. Якщо у постраждалого дихання відсутнє:

розпочати проведення серцево-легеневої реанімації, одночасно викликати бригаду екстреної медичної допомоги.

7. Бажано замінювати особу, яка проводить натискання на грудну клітку, кожні 2 хвилини.

Кейс 4. На території нафтобази "БРСМ-Нафта" в селі Крячки (Васильківський район, Київська обл.) сталася пожежа, під час передачі зміни між рятувальними підрозділами, у рятувальника який здавав зміну було помічено: раптове порушення мовлення, розуміння простих команд, запитань; порушення ходи, втрата рівноваги та координації; оніміння в руці та нозі з правого боку; раптова асиметрія обличчя; постраждалий перебуває в свідомості, нормально дихає.

Вирішення задачі:

Склад групи – 3 особи. Одна особа імітує постраждалого. Дві особи – рятувальники.

Завдання рятувальників:

оцінити стан постраждалого;

обґрунтувати алгоритм своїх дій.

Правильні дії рятувальника.

1. Рятувальники упевнюються в безпечності місця події для себе та постраждалого.

2. При проведенні первинного огляду постраждалого, підозрюють інсульт.

3. Викликають бригаду екстреної медичної допомоги, пояснивши диспетчеру причину виклику.

4. Надають постраждалому горизонтального положення, припіднімаючи голову та плечі.

6. Не дають постраждалому їсти та пити.

7. Забезпечують постійний нагляд за постраждалим до приїзду бригади екстреної медичної допомоги.

8. У разі зупинки у постраждалого дихання рятувальники готові розпочати серцево-легеневу реанімацію.

9. У разі погіршення стану постраждалого до приїзду бригади екстреної медичної допомоги повторно телефонують диспетчеру екстреної медичної допомоги.

По завершенні проведення ділової гри слухачі груп детально обговорюють по кожному кейсу алгоритм надання домедичної допомоги умовному постраждалому, обґрунтовують своє бачення прийнятих рішень.

Викладач-інструктор, у свою чергу, підводить підсумки роботи груп,

особливо акцентуючи увагу на помилках, якщо вони мали місце.

Висновок. Проведення ділових ігор, з метою оптимізації методології навчання з домедичної допомоги є, на наш погляд, необхідною складовою при відпрацюванні умінь рятувальниками прийомів надання допомоги постраждалим при їх невідкладних станах на догоспітальному етапі.

Частково викладені у статті практичні підходи з надання домедичної допомоги постраждалим наведені у розроблених нами посібниках: «Домедична допомога на місці події» та «Пам'ятка з домедичної допомоги рятувальника ДСНС України» [6,7]. Вони є на сайті Інституту державного управління та наукових досліджень з цивільного захисту.

Література:

1. Наказ МОЗ України від 16.06.2014 року № 398 «Про затвердження порядків надання домедичної допомоги особам при невідкладних станах».

2. Закон України від 05.07.2012 року № 5081-VI «Про екстрену медичну допомогу».

3. Надання домедичної допомоги постраждалим при раптовій зупинці серця/ М.Л. Долгий та ін. *Наукові перспективи (Серія "Державне управління", Серія "Право", Серія "Економіка", Серія "Медецина").* 2021. Випуск № 1(7). С. 370-383

4. Практикум для педагогічних працівників навчально-методичних центрів цивільного захисту та безпеки життєдіяльності з проведення практичних занять за методом аналізу конкретних навчальних ситуацій: посібник / В.М. Михайлов, Ю.Г. Ковровський, Н.В. Мірко, Н.М.Романюк / Режим доступу до ресурсу: http://iducz.dsns.gov.ua/files/2018/NMC%20Mihaylov/metodichki1/%D0%9F%D1%80%D0%B0%D0%BA%D1%82%D0%B8%D0%BA%D1%83%D0%BC%20%D0%B4%D0%BB%D1%8F%20%D0%9D%D0%9C%D0%A616_01_2018.pdf

5. Симуляційний тренінг як методологічний підхід у підготовці студентів при вивченні фармакології / Н. І. Волощук та ін. Медична освіта. 2020. № 3, С. 74–78. https://doi.org/10.11603/me.2414-5998.2020.3.11443

6. Пам'ятка з домедичної допомоги рятувальника ДСНС України : посібник / П. Б. Волянський, А. М. Гринзовський, С. О. Гур'єв, М. Л. Долгий та ін. ; за заг. ред. д. н. держ. упр., профе-сора П. Б. Волянського та д. мед. н., професора С. О. Гур'єва. – Київ: Видавничий дім «Гельветика», 2020. – 64 с.

7. Домедична допомога на місці події : практичний посібник / П. Б. Волянський, А. М. Гринзовський, С. О. Гур'єв та ін. ; за заг. ред. д. н. держ. упр., професора П. Б. Волянського та д. мед. н., професора С. О. Гур'єва. – Херсон : Видавничий дім «Гельветика», 2020. – 224 с.]

References:

1. Nakaz Ministerstva oxorony zdorov'ya Ukrayiny Pro zatverdzhennya poryadkiv nadannya domedychnoyi dopomogy osobam pry nevidkladnyx stanax: pryiniaty 16 June 2014 roku № 398 [Order of the Ministry of Health of Ukraine On approval of procedures for providing home care to persons in emergencies dated June 16 2014, № 398]. zakon.rada.gov.ua. Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0750-14#Text [in Ukrainian].

2. *Zakon pro ekstrenu medychnu dopomohu, 2012* (Verkhovna Rada Ukrayiny) [Law on Emergency Medical Care, 2012 (Verkhovna Rada of Ukraine)]. *Ofitsiynyy sayt Verkhovnoyi Rady*

Ukrayiny [Official site of the Verkhovna Rada of Ukraine] <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5081-17> (2021, March, 24). [in Ukrainian].

3. Dolgyj M. L. & Drosdenko N. V. & Kushnir V. A. & Makarenko A. M. & Striuk M. P (2021). Nadannia domedychnoi dopomohy postrazhdalym pry raptovii zupyntsi sertsia [Providing the premedical help to casualties in cases of the sudden cardiac arrest]. *Naukovi perspektyvy (Seriia "Derzhavne upravlinnia", Seriia "Pravo", Seriia "Ekonomika", Seriia "Medetsyna")* - *Scientific perspectives (Series "Public Administration", Series "Law", Series "Economics", Series "Medicine"), № 1(7),* 370-383 [in Ukrainian].

4. Mykhailov V.M. & Kovrovskyi Yu.H. & Mirko N.V. & Romaniuk N.M (2018) *Praktykum dlia pedahohichnykh pratsivnykiv navchalno-metodychnykh tsentriv tsyvilnoho zakhystu ta bezpeky zhyttiediialnosti z provedennia praktychnykh zaniat za metodom analizu konkretnykh navchalnykh sytuatsii [Workshop for pedagogical staff of educational and methodical centers of civil protection and safety of life on conducting practical classes by the method of analysis of specific educational situations]* Режим доступу до ресурсу: http://iducz.dsns.gov.ua/files/2018/NMC%20Mihaylov/metodichki1/%D0%9F%D1%80%D0%B0%D0%BA%D1%82%D0%B8%D0%BA%D1%83%D0%BC%20%D0%B4%D0%BB%D1%8F%20%D0%9D%D0%9C%D0%A616_01_2018.pdf

5. N. I. Voloshchuk & O. M. Denysiuk & O. S. Pashynska & L. I. Marynych (2020). Symuliatsiinyi treninh yak metodolohichnyi pidkhid u pidhotovtsi studentiv pry vyvchenni farmakolohii [Simulation training as a methodological approach to training students in pharmacology studying]. *Medychna osvita – Medical education,* № 3, 74–78 [in Ukrainian].

6. P. B. Volyanskyj, A. M. Grynzovskyj, S. O. Gur'yev, M. L. Dolgyj ta in. (2020). *Pamyatka z domedychnoyi dopomogy ryatuvalnyka DSNS Ukrayiny [Memo on pre-medical care of the rescuer of the SES of Ukraine]*. Kyiv, [in Ukrainian]

7. P. B. Volyanskyj, A. M. Gry`zovskyj, S. O. Gur'yev ta in. (2020). Domedychna dopomoga na misci podiyi [Pre-medical care at the scene]. Kyiv, [in Ukrainian]

ISSN (print) 2708-7530
Наукові перспективи № 4(10) 2021

СЕРІЯ «Педагогіка»

УДК 378.112:005

https://doi.org/10.52058/2708-7530-2021-4(10)-309-317

Бахов Іван Степанович доктор педагогічних наук, професор, завідувач кафедри іноземної філології та перекладу Міжрегіональної Академії управління персоналом, вул. Фрометівська 2, м. Київ, 03039, тел.: (067) 458-72-55, e-mail: bakhov@ukr.net, https://orcid.org/0000-0002-8379-199X

Романенко Євген Олександрович доктор наук з державного управління, професор, Заслужений юрист України, Президент Всеукраїнської асамблеї докторів наук з державного управління, Андріївський узвіз, буд.11, оф 68, м. Київ, 04070, тел.: (044) 462-55-41, e-mail: poboss1978@gmail.com, https://orcid.org/0000-0003-2285-0543

Жукова Ірина Віталіївна кандидат наук з державного управління, доцент, Виконавчий директор Президії Всеукраїнської асамблеї докторів наук з державного управління, Андріївський узвіз, буд.11, оф 68, м. Київ, 04070, тел.: (044) 462-55-41, e-mail: irina_pravo@ukr.net, https://orcid.org/0000-0003-4927-0610

Пасько Анастасія Анатоліївна магістр із педагогіки, тел.(066) 210-93-92, e-mail: ovdienko95n@gmail.com, https://orcid.org/0000-0002-6218-0663

САНІТАРНО-ГІГІЄНІЧНІ ВИМОГИ ДО ПРИМІЩЕННЯ ДОШКІЛЬНИХ НАВЧАЛЬНИХ ЗАКЛАДІВ

Анотація. У статті визначено основні санітарно-гігієнічні вимоги до приміщення дошкільних навчальних закладів. Охарактеризовано особливості організації приміщення дошкільного навчального закладу, облаштування прибудинкової території. Систематизовано предметне поле дослідження, визначити основні норми до облаштування груп дітей відповідно до віку у дошкільному навчальному закладі. В основу гіпотези було покладено припущення про те, що звернення до педагогічного досвіду минулого, його трансформація у відповідності до нових досягнень науки вимагають перегляду основних ідей педагогів минулого, визначення доцільності їх використання та впровадження в практику сучасних навчальних закладів.

Доведено, що дошкільні навчальні заклади повинні мати централізовану систему теплопостачання або безпечну автономну систему теплопостачання, які спроможні забезпечити оптимальні показники мікроклімату.

За умови організації автономного гарячого водопостачання наявність циркуляційного контуру або іншого обладнання, що забезпечить стабільну температуру води на момент відкриття крана в будь-якій точці розбору, є обов'язковим.

В одноповерхових дошкільних закладах місткістю до 50 місць, що розташовані в сільській місцевості, допускається пічне опалення. Пічні отвори з герметичними дверцятами необхідно розміщувати тільки у коридорах. Пічки потрібно топити за відсутності дітей і закінчувати не пізніше ніж за 2 години до приходу дітей. Лабораторний контроль за вмістом окису вуглецю в повітрі приміщень дошкільних навчальних закладів з пічним опаленням організовується засновником двічі впродовж опалювального сезону.

Зазначено, що до купання у басейні допускаються діти з довідками від лікаря щодо стану їх здоров'я, а також результатами обстеження на наявність гельмінтів (гострики тощо). Перед купанням кожна дитина повинна бути оглянута медичним працівником із відміткою результатів огляду у відповідному журналі (термометрія, огляд зіва, шкірних покровів) під особистий підпис щодо допуску дитини до купання.

Ключові слова: дошкільна освіта**,** майбутнє наших дітей, організація приміщення, освітні заклади, будівлі дошкільних навчальних закладів.

Bakhov Ivan Stepanovych Doctor of Pedagogical Sciences, Professor, Head of the Department of Foreign Philology and Translation of the Interregional Academy of Personnel Management, Frometivska St., 2, Kyiv, 03039, tel.: (067) 458-72-55, e-mail: bakhov@ukr.net, https://orcid.org/0000-0002-8379-199X

Romanenko Yevhen Oleksandrovych Doctor of Science in Public Administration, Professor, Honored Lawyer of Ukraine, President of the Ukrainian Assembly of Doctors of Sciences in Public Administration, Andriyivskyi Uzviz, Building 11, Office 68, Kyiv, 04070, tel.: (044) 462-55-41, e-mail: poboss1978@gmail.com, https://orcid.org/0000-0003-2285-0543

Zhukova Iryna Vitaliivna Candidate of Sciences in Public Administration, Associate Professor, Executive Director of the Presidium of the Ukrainian Assembly of Doctors of Sciences in Public Administration, Andriyivskyi Uzviz, Building 11, Office 68, Kyiv, 04070, tel.: (044) 462-55-41, e-mail: irina_pravo@ukr.net, https://orcid.org/0000-0003-4927-0610

Pasko Anastasia Anatoliyivna Master of Pedagogy, tel.: (066) 210-93-92, e-mail: ovdienko95n@gmail.com, https://orcid.org/0000-0002-6218-0663

SANITARY AND HYGIENIC REQUIREMENTS FOR PRESCHOOL EDUCATIONAL INSTITUTIONS

Abstract. The article identifies the basic sanitary and hygienic requirements for the premises of preschool educational institutions. The peculiarities of the organization of the premises of the preschool educational institution, arrangement of the adjacent territory are described. The subject field of research is systematized, to define the basic norms to the arrangement of groups of children according to age in preschool educational institution. The hypothesis was based on the assumption that recourse to the pedagogical experience of the past, its transformation in accordance with new advances in science require revision of the basic ideas of teachers of the past, determining the feasibility of their use and implementation in modern schools.

It has been proven that preschool educational institutions must have a centralized heat supply system or a secure autonomous heat supply system that can provide optimal microclimate performance.

In the case of autonomous hot water supply, the presence of a circulation circuit or other equipment that will ensure a stable water temperature at the time of opening the tap at any point of analysis is mandatory.

In one-storey preschools with a capacity of up to 50 places located in rural areas, stove heating is allowed. Stove openings with airtight doors should only be placed in corridors. Stoves must be heated in the absence of children and finished no later than 2 hours before the arrival of children. Laboratory control over the content of carbon monoxide in the air of preschool educational institutions with furnace heating is organized by the founder twice during the heating season.

It is noted that children are allowed to swim in the pool with a certificate from a doctor about their health, as well as the results of tests for helminths (pinworms, etc.). Before bathing, each child should be examined by a medical professional with a mark of the results of the examination in the appropriate journal (thermometry, examination of the throat, skin) under a personal signature on the admission of the child to bathe.

Keywords: preschool education, future of our children, organization of premises, educational institutions, buildings of preschool educational institutions.

Постановка проблеми. У будівлі дошкільного навчального закладу та на території земельної ділянки необхідно дотримуватися принципів раціонального розміщення приміщень, максимально уникаючи контакту між різними групами та адміністративно-господарськими приміщеннями. Забороняється винесення

групових майданчиків на дахи дошкільних навчальних закладів або будівель, до яких вони добудовані. При розміщенні дошкільного навчального закладу на радоно-небезпечних ділянках на першому поверсі можуть розташовуватися службово-побутові, медичні приміщення, харчоблок, пральня тощо. Недоцільним є розміщення приміщень для дітей на першому поверсі. При цьому необхідно посилювати герметизацію перекриття над підвалом [1]. Це багато іншого є надзвичайно важливим для вирішення науково-теоретичного завдання з виявлення нових тенденцій і закономірностей розвитку дошкільного навчального закладу.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Звернення до педагогічного досвіду минулого, його трансформація у відповідності до нових досягнень науки вимагають перегляду основних ідей педагогів минулого, визначення доцільності їх використання та впровадження в практику сучасних навчальних закладів.

Мета статті – визначити основні санітарно-гігієнічні вимоги до приміщення дошкільних навчальних закладів.

Виклад основного матеріалу. Бажано обладнання будівель дошкільних навчальних закладів окремими входами: загальним; для раннього віку; дошкільного віку; для харчоблоку, ізолятора, пральні. Групові осередки для дітей раннього віку доцільно розташовувати на першому поверсі та забезпечувати окремими входами. У приймальні першої групи раннього віку (від 1-го до 2-х років) виділяється за потреби місце для роздягання батьків і місце для грудного годування дітей матерями.

У туалетних приміщеннях недоцільно улаштовувати сходинки, пороги або будь-які перепади рівнів підлоги [2]. Ванно-душову кімнату у групах цілодобового перебування дітей у дошкільних навчальних закладах та у дитячих будинках необхідно відокремлювати вологонепроникною перегородкою в окреме приміщення. Бажана наявність окремих туалетних приміщень для хлопчиків та дівчат. У дошкільних навчальних закладах допускається додаткове обладнання стоматологічного кабінету, фітокімнати, кабінету лікувальної фізкультури. Перелік оснащення медичного кабінету дошкільного навчального закладу затверджений наказом Міністерства охорони здоров’я України, Міністерства освіти і науки України від 30 серпня 2005 року № 432/496, зареєстрований в Міністерстві юстиції України 22 вересня 2005 року за № 1091/11371.

Для прання, сушіння та прасування білизни, рушників тощо у дошкільних навчальних закладах передбачаються відповідні приміщення. Прання та прасування особистих речей персоналу у дошкільному навчальному закладі забороняються. У разі відсутності власної пральні прання білизни може здійснюватись іншими пральнями, за винятком пралень, що обслуговують інфекційні заклади охорони здоров’я, об’єкти хімічної та іншої небезпечної

промисловості [3].

Підлога у приміщеннях групових (житлових) осередків повинна мати вологостійкість, низьку теплопровідність, стійкість до мийних і дезінфекційних засобів та бути неслизькою. Допускається влаштування безпечних систем підігріву. Підлога у харчоблоках, пральнях, туалетних, ванно-душових, душових повинна мати ухил у каналізацію (зливні трапи з нахилом підлоги до отвору трапу не менше 0,03 %) або інші технологічні рішення, які дозволяють забезпечити чистоту приміщень. Отвори трапу мають бути закриті решітками [4]. Матеріали, що використовуються для влаштування, оздоблення дошкільних навчальних закладів, повинні бути безпечними.

Дошкільні навчальні заклади обладнуються мережами господарсько-питного водопостачання, мережами каналізації, водостоку, опалення, вентиляції. Гарячою проточною водою дошкільні заклади повинні бути забезпечені впродовж усього року. У випадку відсутності в населеному пункті централізованих мереж водопроводу і каналізації для дошкільного навчального закладу необхідно передбачити водопостачання від артезіанської свердловини з подачею води до приміщень дошкільного навчального закладу та обладнання внутрішньої каналізаційної мережі з відведенням стоків на місцеві очисні споруди [5]. У сільських населених пунктах при відсутності централізованого водопостачання допускається також використання громадських свердловин, колодязів, каптажів у разі підтвердженння безпечності питної води.

Холодною і гарячою проточною водою повинні бути забезпечені групові (житлові) осередки, кімната природи, їдальня, буфетні, медичні приміщення, пральня, ванно-душові, туалетні кімнати, зали басейнів тощо з установленням кранів-змішувачів. Забороняється використовувати гарячу воду із системи водяного опалення для будь-яких цілей. На випадок перебоїв у постачанні гарячої проточної води необхідно передбачати резервне гаряче водопостачання.

Допускається обладнання приймальних і роздягальних спеціальними шафами для сушіння. Температура гарячої води, що подається до приміщень дошкільних навчальних закладів, повинна бути не нижче 37 °С та не вище 60 °С.

Організація питного режиму повинна сприяти оптимальному задоволенню потреб дітей у безпечній та якісній воді. Кожна дитина за потреби повинна отримати кип’ячену або фасовану воду в індивідуальній чашці. Фасована негазована вода промислового виробництва, а також вода з установок із дозованим розливом негазованої фасованої питної води повинні відповідати вимогам ДСанПіН 2.2.4-171-10. При використанні установок із дозованим розливом негазованої фасованої води заміна ємності повинна здійснюватися не рідше одного разу на 2 тижні.

У харчоблоці в місцях приєднання ванн до каналізаційної мережі бажано

улаштувати повітряний розрив не менше 20 мм від верху приймальної воронки. При проведенні стояків побутової каналізації через приміщення дошкільного навчального закладу передбачається їх закриття оштукатуреними коробами та забезпечення устаткуванням для ревізії. Забороняється проведення стояків побутової каналізації через виробничі приміщення харчоблоку.

Дошкільні навчальні заклади повинні мати централізовану систему теплопостачання або безпечну автономну систему теплопостачання, які спроможні забезпечити оптимальні показники мікроклімату.

За умови організації автономного гарячого водопостачання наявність циркуляційного контуру або іншого обладнання, що забезпечить стабільну температуру води на момент відкриття крана в будь-якій точці розбору, є обов'язковим [6].

В одноповерхових дошкільних закладах місткістю до 50 місць, що розташовані в сільській місцевості, допускається пічне опалення. Пічні отвори з герметичними дверцятами необхідно розміщувати тільки у коридорах. Пічки потрібно топити за відсутності дітей і закінчувати не пізніше ніж за 2 години до приходу дітей. Лабораторний контроль за вмістом окису вуглецю в повітрі приміщень дошкільних навчальних закладів з пічним опаленням організовується засновником двічі впродовж опалювального сезону.

В основних приміщеннях дошкільного навчального закладу вміст CO2 повинен бути не більше 0,07%, запиленість - 1,75 млн пилинок у 1 м-3 повітря, окислюваність повітря - 6-9 мг O2 в 1 м-3, кількість мікроорганізмів - 4000 в 1 м-3 повітря взимку, граничнодопустима концентрація (далі - ГДК) аміаку - 0,1 мг/м-3, фенолу - 0,006 мг/м-3, формальдегіду - 0,003 мг/м-3.

У дошкільних закладах доцільним є встановлення регуляторів інтенсивності нагріву опалювальних приладів. Для запобігання опікам і травмам у дітей опалювальні прилади повинні бути огороджені дерев'яними решітками (або металевими за умови безпечної температури), що періодично знімаються під час прибирання. Забороняється огородження опалювальних приладів дерев'яно-стружковими і дерев'яно-волокнистими плитами та використання огорожі з полімерних матеріалів.

Оптимальною температурою у групових осередках дошкільних навчальних закладів є +19-23 °С. У приміщеннях басейну - +29-30 °С. У залах для занять музикою та фізичною культурою +18-19 °С. У теплих переходах - не менше +15 °С.

Природна вентиляція приміщень дошкільних навчальних закладів здійснюється через вентиляційні канали [7]. Окремі системи вентиляції повинні бути в харчоблоці, ізоляторі, роздягальнях, туалетних кімнатах. За відсутності дітей приміщення дошкільних навчальних закладів повинні періодично провітрюватися. Ефективним є наскрізне або кутове провітрювання.

Забороняється провітрювання через туалетні кімнати. Тривалість провітрювання залежить від температури зовнішнього повітря, напрямку вітру та ефективності роботи опалювальної системи. Наскрізне провітрювання має проводитися кожні 1,5-2 години з тривалістю не менше 10 хвилин. У спальнях наскрізне провітрювання здійснюється до та після сну дітей.

У холодну пору року провітрювання повинно бути закінчене не пізніше ніж за 30 хвилин до приходу дітей із занять або з прогулянки і за 30 хвилин до сну. Під час сну може бути забезпечено доступ свіжого повітря з одного боку приміщення, але за 30 хвилин до підйому дітей його припиняють. Після короткочасних провітрювань допускається зниження температури повітря у групових осередках до +19 °С для дітей 4-5 років і до +18 °С для дітей старше 5 років.

У теплу пору року в приміщеннях із постійним перебуванням дітей забезпечується широкий доступ свіжого повітря, а саме через однобічну аерацію приміщень у присутності дітей. Денний і нічний сон має бути при відкритих вікнах, фрамугах, кватирках за відсутності протягів. Відносна вологість повітря в приміщеннях, де перебувають діти, повинна бути в межах 40-60 %. При вході до дошкільного навчального закладу необхідно розміщувати термометр для контролю за температурою повітря на вулиці. Прогулянки на відкритому повітрі повинні проводитися не рідше 2 разів на день. Оптимальний час перебування на відкритому повітрі - 3,5-4 години на день з достатньою руховою активністю. Основними причинами скорочення тривалості перебування на свіжому повітрі є погіршення самопочуття, порушення стану здоров’я дітей, ускладнення метеоумов. Прогулянки на вулиці дозволяється проводити при температурі повітря не нижче -16 °С. Влітку під час прогулянок діти повинні мати головні убори [8; 9]. Для запобігання перегріванню на сонці частину прогулянки необхідно проводити в тіні дерев і під тіньовими навісами. Прогулянки влітку за відсутності вітру бажано супроводжувати водними процедурами, іграми з водою з використанням плескальних басейнів, лійок, гідроіграшок. Засновник (власник) організовує лабораторний контроль показників мікроклімату (температура, вологість) у дошкільних навчальних закладах, який проводиться не рідше двох разів на рік (не менше 6 вимірів). Встановлення у дошкільному навчальному закладі нових систем, що впливають на мікроклімат приміщення, повинно здійснюватись з письмової згоди батьків (опікунів) та має бути забезпечено відповідним і своєчасним сервісним обслуговуванням та заміною витратних матеріалів. У разі підвищення захворюваності дітей, спричинених функціонуванням таких систем, експлуатація зазначених систем забороняється [10].

У складі дошкільного навчального закладу на першому поверсі в окремому

блоці допускається будівництво басейну. Глибина басейну повинна бути від 0,6 до 0,8 м. Внутрішня поверхня дна та стін ванни повинна бути гладенькою, неслизькою.

По периметру ванни басейну передбачається обхідна доріжка. У місцях виходу з душової на обхідну доріжку повинен бути передбачений прохідний душ для ніг з безперервним потоком свіжої теплої води. Ванну басейну необхідно заповнювати питною водою, що відповідає вимогам ДСанПіН 2.2.4-171-10. Температуру води у ванні необхідно підтримувати на рівні +28-30°С, а температуру повітря в залі з ванною - на 1-2 °С вищою від температури води.

До купання у басейні допускаються діти з довідками від лікаря щодо стану їх здоров'я, а також результатами обстеження на наявність гельмінтів (гострики тощо) [11]. Перед купанням кожна дитина повинна бути оглянута медичним працівником із відміткою результатів огляду у відповідному журналі (термометрія, огляд зіва, шкірних покровів) під особистий підпис щодо допуску дитини до купання.

Купання дозволяється не раніше години після вживання їжі. Вхід до зали з ванною дозволяється після відвідування дітьми туалету та прийняття душу (окремо для хлопчиків і дівчат). Гарячий душ діти повинні приймати без плавок з використанням мила і мочалок. Через прохідний душ для ніг із безперервним потоком свіжої води дозволяється виходити на обхідну доріжку біля ванни басейну. Діти повинні мати індивідуальні мочалку, плавки, рушник, шапочку, тапочки. Також на групу дітей дозволяється видавати комплект рушників для одноразового використання (після заняття комплект здають до пральні) [12;13].

Наповнюваність груп для купання повинна бути для вихованців раннього віку 2-4 дитини, для вихованців дошкільного - 10 дітей. Під час купання інструктор повинен перебувати у воді разом з дітьми. Для сушіння волосся в кожній роздягальні повинні бути стаціонарні електрорушники чи побутові фени. Воду у ванні басейну з частковою рециркуляцією необхідно знезаражувати. Для знезаражування води у спеціальному приміщенні повинні готуватися концентровані розчини, що додаються до води при її надходженні на фільтри. Залишкова кількість хлору у воді басейну повинна бути 0,5-0,7 мг/дм-3, брому - 1,2 мг/дм-3, вночі концентрацію хлору дозволяється доводити до 1,5 мг/дм-3.

Висновки. Таким чином, обладнання основних приміщень дошкільного навчального закладу повинно відповідати зросту та віку дітей. Меблі повинні бути світлих тонів, матові, переважно без блиску. Не дозволяється використовувати несправні меблі та обладнання. Матеріали для облицювання меблів повинні бути із низькою теплопровідністю, стійкими до дії теплої води, мийних та дезінфекційних засобів.

Література:

1. http://moz.gov.ua
2. Про затвердження Санітарного регламенту для дошкільних навчальних закладів.
3. Веретенникова С.О. Ознайомлення дітей дошкільного віку з природою.
4. Звіт по впровадженню здоров'язбережувальних заходів в ДНЗ № 9 «Ластівка».
5. Буянов М.И. Ребенок в семье. – М., 2014.
6. Заброцький М.М. Основи вікової психології. – Т., 2013.
7. Зарубін К.П. Дошкільнята, 2018.
8. Закон України. Про дошкільну освіту: Закон від 11.07.2001 № 2628-III. //Відомості Верховної Ради України (ВВР).- 2001.- N 49.- ст.259.
9. Базовий компонент дошкільної освіти в Україні // Дошкільне виховання. – 2014. – №1. – С. 4–5.
11.Бондаренко А. Дидактические игры в детском саду. М.: «Просвещение», 2012.
12. Romanenko E. Chaplai I. PUBLIC ADMINISTRATION BY THE MODERN INFORMATION TECHNOLOGIES IN CONSTRUCTION OF UKRAINE / I. Chaplay // Публічне урядування. – 2017. - №2 (7) – травень 2017. - С. 172-180.
13. Romanenko E. Chaplai I., Hurkovskyy V. THEORETICAL AND METHODOLOGICAL IDENTIFICATION OF THE CONCEPT OF "MARKETING COMMUNICATIONS" (ARCHETYPAL APPROACH) / E. Romanenko, I. Chaplay, Hurkovskyy V. // Публічне урядування. – 2017. - №3 (8) –червень 2017 (спецвипуск). - С. 259-266.

References:

1. http://moz.gov.ua
2. Pro zatverdzhennja Sanitarnogo reglamentu dlja doshkil'nih navchal'nih zakladiv.
3. Veretennikova S.O. Oznajomlennja ditej doshkil'nogo viku z prirodoju.
4. Zvit po vprovadzhennju zdorov'jazberezhuval'nih zahodiv v DNZ № 9 «Lastivka».
5. Bujanov M.I. Rebenok v sem'e. – M., 2014.
6. Zabroc'kij M.M. Osnovi vikovoï psihologiï. – T., 2013.
7. Zarubin K.P. Doshkil'njata, 2018.
8. Zakon Ukraïni. Pro doshkil'nu osvitu: Zakon vid 11.07.2001 № 2628-III. //Vidomosti Verhovnoï Radi Ukraïni (VVR).- 2001.- N 49.- st.259.
9. Bazovij komponent doshkil'noï osviti v Ukraïni // Doshkil'ne vihovannja. – 2014. – №1. – S. 4–5.
11.Bondarenko A. Didakticheskie igry v detskom sadu. M.: «Prosveshhenie», 2012.14.
12. Romanenko E. Chaplai I. PUBLIC ADMINISTRATION BY THE MODERN INFORMATION TECHNOLOGIES IN CONSTRUCTION OF UKRAINE / I. Chaplay // Publichne urjaduvannja. – 2017. - №2 (7) – traven' 2017. - S. 172-180.
13. Romanenko E. Chaplai I., Hurkovskyy V. THEORETICAL AND METHODOLOGICAL IDENTIFICATION OF THE CONCEPT OF "MARKETING COMMUNICATIONS" (ARCHETYPAL APPROACH) / E. Romanenko, I. Chaplay, Hurkovskyy V. // Publichne urjaduvannja. – 2017. - №3 (8) –cherven' 2017 (specvipusk). - S. 259-266.

УДК 378

https://doi.org/10.52058/2708-7530-2021-4(10)-318-329

Вдовіна Олена Олександрівна кандидат наук з соціальних комунікацій, доцент кафедри українознавства, культури та документознавства, Національний університет «Полтавська політехніка імені Юрія Кондратюка», Першотравневий проспект 24, м. Полтава, 36011, тел.: (093) 455-09-89, e-mail: svitljahok@gmail.com, https://orcid.org/0000-0003-3770-125X

ОСОБЛИВОСТІ ВИКЛАДАННЯ НАВЧАЛЬНОЇ ДИСЦИПЛІНИ «БІБЛІОТЕКОЗНАВСТВО ТА КНИГОЗНАВСТВО» ДЛЯ ФАХІВЦІВ З ІНФОРМАЦІЙНОЇ, БІБЛІОТЕЧНОЇ ТА АРХІВНОЇ СПРАВИ

Анотація. Національна доктрина розвитку освіти України у XXI столітті закріпила положення про те, що підготовка конкурентоспроможних фахівців є центральним завданням модернізації освіти, провідним принципом державної освітньої політики. Важливим аспектом професійної діяльності кожного фахівця є постійне поповнення й оновлення знань. Обсяг інформації, необхідний для плідної роботи за фахом, невпинно зростає. Вивчений матеріал швидко втрачає актуальність і потребує оновлення. Тому навчання, орієнтоване лише на запам’ятовування, не може задовольнити сучасні вимоги до фахівця. Першочерговою є проблема формування таких якостей людини, які дають можливість самостійно засвоювати нову інформацію, розвивати вміння та навички, необхідні для виконання діяльності на високому професійному рівні. Тому вітчизняна модель професійної підготовки, яка була спрямована в основному на передачу молодому спеціалістові необхідних знань, умінь і навичок, втрачає свою значущість [1]. Сьогодні при викладанні кожної навчальної дисципліни, у тому числі й «Бібліотекознавство та книгознавство», у закладах вищої освіти України широко використовуються як традиційні, так і нетрадиційні методи навчання. Жодним чином не відмовляючись від традиційних методів навчання у вищій школі, все частіше використовують нетрадиційні методи, оскільки вони більше активізують студентів, розвивають їхні індивідуальні здібності, ерудицію й уяву, сприяють діалогові між викладачем і студентами, виявленню часом суперечливих проблем. У статті зроблена спроба проаналізувати особливості викладання дисципліни «Бібліотекознавство та книгознавство» для студентів спеціальності 029 «Інформаційна, бібліотечна та архівна справа» на прикладі Національного університету «Полтавська політехніка імені Юрія Кондратюка». Розкрито специфіку проведення практичних занять, у

тому числі за допомогою платформи дистанційної освіти Moodle, зосереджена увага на доцільності візуалізації матеріалу за допомогою мультимедійних технологій, проаналізовано важливість та значущість опанування студентами програмних продуктів для автоматизації бібліотек, описано способи ефективного проведення практичних занять для кращого засвоєння навчального матеріалу.

Ключові слова: навчальна дисципліна, бібліотекознавство, книгознавство, інформаційна, бібліотечна, архівна справа, особливості викладання навчальної дисципліни.

Vdovina Olena Oleksandrivna PhD of Social Communication, Associate professor department of ukrainian studies, culture and documentation, National University «Yuri Kondratyuk Poltava Polytechnic», Pershotravnevyi Av. 24, Poltava, 36011, tel.: (093) 455-09-89, e-mail: svitljahok@gmail.com, https://orcid.org/0000-0003-3770-125X

FEATURES OF TEACHING THE EDUCATIONAL DISCIPLINE "LIBRARY SCIENCE AND BOOK STUDIES" FOR SPECIALISTS IN INFORMATION, LIBRARY AND ARCHIVAL AFFAIRS

Abstract. The National Doctrine for the Development of Education of Ukraine in the 21st Century established the provision that the training of competitive specialists is the central task of modernizing education, the leading principle of State educational policy. An important aspect of the professional activity of each specialist is the constant replenishment and renewal of knowledge. The amount of information necessary for fruitful work in the specialty is constantly growing. The material studied quickly loses relevance and requires updating. Therefore, memorization-only training cannot meet the modern requirements of a specialist. The primary problem is the formation of human qualities that allow you to independently learn new information, develop the skills and skills necessary to perform activities at a high professional level. Therefore, the domestic model of vocational training, which was aimed mainly at transferring the necessary knowledge, skills and skills to a young specialist, is losing its significance. Today, in the teaching of each academic discipline, including "Library Science and Book Science," both traditional and non-traditional teaching methods are widely used in higher education institutions in Ukraine. In no way abandoning traditional methods of higher education, they are increasingly using non-traditional methods, as they more activate students, develop their individual abilities, erudition and imagination, promote dialogue between the teacher and students, and identify sometimes contradictory problems. The article attempts to analyze the features of teaching the discipline "Library Science and Book Studies" for students of specialty 029 "Information, Library and

Archival Business" using the example of the National University «Yuri Kondratyuk Poltava Polytechnic». The specifics of conducting practical classes are disclosed, including through the Moodle distance education platform, attention is focused on the expediency of visualizing the material using multimedia technologies, the importance and significance of students mastering software products for automation of libraries are analyzed, methods of effective conducting practical classes for better assimilation of educational material are described.

Keywords: educational discipline, library science, book science, information, library, archival business, peculiarities of teaching educational discipline.

Постановка проблеми. Аналіз різноманітних аспектів підготовки фахівців з інформаційної, архівної та бібліотечної справи (далі – ІБАС) неодноразово ставав об'єктом досліджень науковців, проте проблема цілісного дослідження особливостей викладання окремих дисциплін, що є обов'язковими до вивчення майбутніми фахівцями спеціальності ІБАС, «Бібліотекознавство та книгознавство» зокрема, ще не було предметом спеціального дослідження.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Свої праці дослідженню теоретичних аспектів професійної підготовки фахівців інформаційної, бібліотечної та архівної справи присвятили О. Карпенко, Л. Кисельова, Н. Кушнаренко, С. Кулешов, Ю. Палеха, І. Прокопенко, І. Петрова, М. Слободяник та ін. Досліджувалися окремі аспекти формування науковометодичного забезпечення навчального процесу (Я. Болюбаш, О. Дубасенюк, В. Козаков, В. Харабет, Г. Шемелюк, Г. Гребенюк та ін.) [2].

Мета статті – дослідження специфіки та особливостей викладання дисципліни «Бібліотекознавство та книгознавство» фахівцям спеціальності ІБАС.

Виклад основного матеріалу. Суспільна потреба у фахівцях з інформаційної діяльності є свідченням поширення в університетах України підготовки молодих кадрів за спеціальністю «Інформаційна, бібліотечна, архівна справа» (далі – ІБАС) в «Переліку галузей знань і спеціальностей, за якими здійснюється підготовка здобувачів вищої освіти» [3]. Здійснивши інтернет-моніторинг офіційних веб-сайтів закладів вищої освіти (далі – ЗВО) в Україні можемо зробити висновок, що нині близько 50 освітніх установ готують фахівців спеціальності ІБАС.

Щорічно високий конкурс абітурієнтів на підготовку бакалаврів спостерігається у Національному університеті «Полтавська політехніка імені Юрія Кондратюка». Цікавою й багатою є історія підготовки фахівців гуманітарного профілю університету, яка своїм корінням сягає років здобуття Україною незалежності. Необхідність реалізації Закону УРСР «Про мови…» в навчально-виховному й науково-дослідницькому процесі закладу вищої освіти (далі – ЗВО) зумовила рішення вченої ради та наказ ректора № 61 від 24 січня

1991 року про створення однієї з перших серед вищих технічних навчальних закладів України кафедри українознавства та гуманітарної підготовки.

У 2012-2013 навчальному році кафедра стала випусковою за напрямом підготовки «Документознавство та інформаційна діяльність» (з 2015 року відповідно до Постанови Кабінету міністрів України № 266 «Про затвердження переліку галузей знань і спеціальностей, за якими здійснюється підготовка здобувачів вищої освіти», – за спеціальністю 029 «Інформаційна, бібліотечна та архівна справа») освітньо-кваліфікаційного рівня бакалавр і була перейменована у кафедру українознавства, культури та документознавства (далі – УКД). У 2017 році кафедра успішно пройшла акредитацію магістерської, а у 2021 – бакалаврської освітньої програми «Документознавство та інформаційна діяльність» [4].

Заслуговує на увагу й той факт, що кафедра УКД у царині науково-дослідницької роботи працює над комплексною науковою темою «Духовна культура України, Полтавщини (XIX-XX ст.)», а також над темою, що відповідає її профілю як випускової, – «Документно-інформаційні комунікації в умовах сучасних глобалізаційних викликів». Щорічно кафедрою проводяться наукові й науково-практичні конференції, круглі столи відповідної тематики – від регіональних до Всеукраїнських. Зокрема, з 2015 року кафедрою започатковано проведення щорічної Всеукраїнської науково-практичної Internet-конференції «Документно-інформаційні комунікації в умовах глобалізації: стан, проблеми і перспективи». До участі у наукових заходах активно долучаються й студенти спеціальності ІБАС, які під керівництвом науково-педагогічних працівників кафедри готують доповіді та презентації своїх матеріалів. Високий рівень практичної підготовки фахівців забезпечується розвиненою інфраструктурою навчального закладу, досвідченими викладачами, наявністю спеціалізованих кабінетів, комп'ютерних лабораторій, наявністю відповідного програмного забезпечення [4].

«Бібліотекознавство та книгознавство» - важлива складова підготовки бакалаврів в системі вищої освіти та обов'язковий компонент освітньо-професійної програми, що входить до циклу дисциплін професійної підготовки здобувчів освіти спеціальності 029 «Інформаційна, бібліотечна та архівна справа». Всебічне дослідження бібліотеки та книги, як соціальних феноменів та невід'ємної складової національної культури дозволяє простежити особливості національно-культурного становлення України, розвитку сучасного українського суспільства з урахуванням ідеологічних, соціально-політичних, культурних і технологічних змін, що сталися в країні [5]. Саме тому, метою вивчення дисципліни є надання студентові суми знань, яка б дозволила йому простежити шлях розвитку бібліотеки та книги з часу виникнення, визначити їх функції на

кожному етапі розвитку, місце в системі сучасних комунікацій та засобів масової інформації, зв'язок з іншими гуманітарними науками. Дисципліна передбачає широку загальнотеоретичну підготовку студентів.

Для ретельного аналізу особливостей викладання, вважаємо за доцільне проаналізувати робочу програму навчальної дисципліни. Загальна кількість годин, що відводиться на вивчення – 180 (6 кредитів ЕКТС), з яких:

- лекції – 30 год;
- практичні – 32 год;
- самостійна робота студентів – 118 год.

Усі форми навчального процесу є взаємозалежними, взаємозв'язаними, логічно послідовними [6]. Таким чином, співвідношення кількості годин аудиторних занять до самостійної роботи становить – 62/118.

Лекційна форма викладання має значні переваги, які полягають у безпосередньому впливі лектора на велику кількість студентів одночасно, ефективності засвоєння матеріалу, можливості формування світогляду та переконання тощо.

Для цього необхідно дотримуватися універсальних вимог до проведення лекційних занять, що полягають у:

1) науковості, систематичності викладення матеріалу;

2) логічності цілей і задач вивчення матеріалу, організації змісту;

3) доступності, ясності, об'єктивності і послідовності у викладу матеріалу;

4) активізації пізнавальної діяльності студентів шляхом проблемності викладення навчального матеріалу, апеляції до безпосередніх інтересів аудиторії тощо;

5) уніфікації у використанні термінології і позначень [6].

Практичні заняття є необхідними складовими навчального процесу, що спонукають студентів самостійно засвоювати знання [6]. Самостійна робота студентів передбачає відпрацювання лекцій, підготовку й активну участь студентів у практичних заняттях, після вивчення та конспектування літератури й джерел, підготовку іспиту, підготовку контрольних, тощо. Вивчається здобувачами в Національному університеті «Полтавська політехніка імені Юрія Кондратюка» на 3 курсі впродовж 1 семестру. Засобом діагностики результатів навчання є екзамен.

Програма охоплює систему компетентностей та програмні результати навчання, які чітко виявляють орієнтацію підготовки майбутніх фахівців як професіоналів з високим рівнем володіння інформаційними технологіями.

Програмні результати навчання виявляються у сформованих у студентів здатностях щодо:

–абстрактного мислення, аналізу та синтезу;

–використання інформаційних і комунікативних технологій;

–пошуку, опрацювання та аналізу інформації з різних джерел;

–здатності працювати в команді та спілкуватися з представниками інших професійних груп різного рівня (з експертами з інших галузей знань);

–реалізації своїх прав та обов'язків як члена суспільства, усвідомлення цінності громадянського (вільного демократичного) суспільства та необхідність його сталого розвитку, верховенства права, прав і свободи людини і громадянина в Україні [7];

–збереження та примноження моральних, культурних та наукових цінностей і досягнень суспільства на основі розуміння історії та закономірностей розвитку предметної області, її місця в загальній системі знань про природу і суспільство та у розвитку суспільства, техніки і технологій, використовувати різні види та форми рухової активності для активного відпочинку та ведення здорового способу життя;

– забезпечення відбору, аналізу, оцінки, систематизації, моніторингу, організації, збереження, розповсюдження та надання в користування інформації та знань у будь-яких форматах;

–впровадження інноваційних технологій виробництва інформаційних продуктів і послуг, підвищення якості інформаційного обслуговування користувачів інформаційних, бібліотечних та архівних установ;

–проєктуванні та створенні документно-інформаційних ресурсів, продуктів та послуг;

– постійного підвищення рівня інформаційної культури;

–застосуванні прикладного програмного забезпечення, зокрема, текстових редакторів, СЕД, електронних таблиць, СУБД [7].

Програмою передбачено, що у результаті вивчення навчальної дисципліни «Бібліотекознавство та кнгознавство» студент повинен знати:

–загальні тенденції, історію і сучасний стан розвитку вітчизняного та зарубіжного бібліотекознавства та книгознавства;

–понятійно-категоріальний апарат бібліотекознавства та книгознавства; основні типи і види бібліотек, їх соціальні функції;

–законодавче забезпечення книговидавничої справи;

–нормативно-правове регулювання бібліотечної діяльності;

–основні категорії та принципи організації бібліотечної справи;

уміти:

–застосовувати у професійній діяльності методологію вивчення та задоволення культурних та інформаційних потреб користувачів;

–узагальнювати, аналізувати і синтезувати інформацію в діяльності, пов'язаній із її пошуком, накопиченням, зберіганням та використанням;

–застосовувати в практичній діяльності законодавчі та галузеві нормативні документи;

–забезпечувати ефективність функціонування документно-комунікаційних систем;

–кваліфіковано використовувати типове комп'ютерне та офісне обладнання; здійснювати пошук інформації в різних джерелах для розв'язання професійних завдань;

–застосовувати сучасні методики і технології автоматизованого опрацювання інформації, формування та використання електронних інформаційних ресурсів та сервісів життєдіяльності [7].

Програма навчальної дисципліни складається з 1 змістового модуля - «Бібліотекознавство та книгознавство як складова підготовки фахівця з документознавства та інформаційної діяльності», у рамках якого виділені 10 тем лекційних занять:

1. Бібліотекознавство як наука. Бібліотека в системі соціальних комунікацій;
2. Історія становлення та основні етапи розвитку бібліотекознавства;
3. Організація і функціонування бібліотечної справи в Україні на сучасному етапі;
4. Система управління бібліотечною справою.
5. Довідково-бібліографічний апарат бібліотеки;
6. Книгознавство як наука. Виникнення та еволюція поняття «книга»;
7. Конструкція і структура книги;
8. Апарат книги;
9. Типологія книги як книгознавча проблема. Типи та жанри літератури; Бібліографічне обслуговування і його види;
10. Сучасні засоби автоматизації бібліотечного та інформаційного обслуговування та відповідно 10 тем практичних занять. Варто зауважити, що враховуючи інтегрований характер дисципліни (поєднання бібліотекознавчої та книгознавчої складових) на кожну з них відводиться рівна кількість занять.

Особливістю викладання дисципліни є й те, що частина лекційних та практичних занять проводиться у науково-технічній бібліотеці (далі – НТБ) Національного університету «Полтавська політехніка імені Юрія Кондратюка». Студенти мають можливість ознайомитися з ліцензійним програмним забезпеченням, встановленим у бібліотеці та набути навички роботи з ним. У НТБ встановлена автоматизована бібліотечна інформаційна система (далі – АБІС) «Університетська бібліотека «UniLib» (розробник Харківський інститут внутрішніх справ). Програма була придбана університетом для НТБ у 2003 р. на умовах подальшого доопрацювання і налаштування.

Регулярно здійснюється оновлення програми до останньої версії, її підтримка

та налаштування. Здобувачі вищої освіти під керівництвом викладача та провідного спеціаліста бібліотеки ознайомлюються з основними, автоматизованими завдяки програмі, бібліотечними процесами, зокрема:

- комплектування фонду (від реєстрації нових надходжень до роздрукування інвентарних книг);
- наукове оброблення документів;
- інформаційно-бібліографічне обслуговування (аналітичний розпис нових надходжень, виконання довідок з використанням електронних ресурсів);
- обслуговування читачів (видача і прийом літератури за допомогою штрих-кодової технології для ідентифікації як читачів, так і книг).

На практичних заняттях студенти опановують головні модулі програми АБІС та вивчають їх функціональні можливості, зокрема:

1. Модуль «Комплектатор»
2. Модуль «Книги обліку»
3. Модуль «Бібліограф»
4. Модуль «Обслуговування читачів»
5. Модуль «Реєстрація»
6. Модуль «Статистика»
7. Модуль «Довідковий відділ»
8. Модуль «Налаштування»

Окрім опанування програмного продукту АБІС «Університетська бібліотека «UniLib» студенти також навчаються роботі з інституційним репозитарієм Університету.

Інституційний репозитарій Національного університету «Полтавська політехніка імені Юрія Кондратюка – eNUPPIR Electronic National University «Yuri Kondratyuk Poltava Politechnic» Institutional Repository (http://reposit.nupp.edu.ua/) є платформою для наукових публікацій науково-педагогічних працівників і здобувачів вищої освіти шляхом їх розміщення у глобальній мережі. Працівниками науково-технічної бібліотеки здійснюється адміністрування (на базі пакету вільного/відкритого ПЗ «DSpace»), редагування, наповнення та статистичний облік. На кінець 2020 року Інституційний репозитарій налічує 8350 документів і є базою даних для інформаційного забезпечення освітнього і наукового процесів університету, електронного та дистанційного навчання. Інституційний репозитарій університету є унікальним фондом видань наукової та частково навчальної тематики за профілем університету. Репозитарій налічує 54 фонди та зібрання. Серед країн, які найбільше переглядають Інституційний репозитарій університету: Україна, Китай, США, Німеччина, Великобританія. НТБ до репозитарію занесено 2037 наукових праць. За рік зафіксовано 675 570 звернень до репозитарію. Провідні

фахівці надають консультативну допомогу науково-педагогічним працівникам щодо розміщення наукових праць а електронному архіві, а також здійснюють редагування бібліографічних записів у цих працях. Під керівництвом співробітників НТБ студенти практикують наповнення репозитарію новими науковими працями та систематизацію занесених у нього матеріалів.

Важливу роль в опануванні дисципліни та набутті знань відіграють також нестандартні форми проведення практичних занять. Зі студентами спеціальності ІБАС Національного університету «Полтавська політехніка імені Юрія Кондратюка» практичні заняття часто проводяться у формі хакатонів, диспутів, дебатів, круглих столів. Використовуються методи «мозкового штурму», «дерева рішень» та ділової гри.

Заслуговує на увагу й процес вивчення дисципліни студентами в умовах карантинних обмежень. Пандемія коронавірусу змусила усі ЗВО перейти на дистанційне навчання. Опанування навчального матеріалу реалізується двома шляхами:

1. Проведення лекційних та практичних занять за допомогою систем відеоконференцзв’язку Zoom;
2. Проведення практичних занять та самостійної роботи студентів із використанням платформи дистанційної освіти Moodle, доступ до якої відбувається за допомогою переходу через офіційний сайт університету шляхом введення власного логіну та паролю.

На початку навчального року студенти приєднуються до оболонок дисциплін, що вивчатимуть та автоматично отримують доступ до усіх матеріалів розміщених в оболонці дисципліни. Курс «Бібліотекознавство та книгознавство» на платформі Moodle мітить:

1. Робочу навчальну програму дисципліни,
2. Сілабус,
3. Глосарій дисципліни,
4. Текстові документи до усіх лекційних занять,
5. Презентації у форматі PowerPoint до усіх лекцій,
6. Методичні рекомендації до вивчення дисципліни,
7. Плани семінарських занять,
8. Теми для підготовки рефератів та презентацій,
9. Перелік тем для самостійного вивчення студентами,
10. Перелік рекомендованої літератури до курсу,
11. Словники з бібліотечної справи та УДК,
12. Тестові завдання для міжсесійного контролю знань,
13. Екзаменаційний тест (на випадок дистанційного проведення сесії),
14. Тестові завдання до кожної теми,

15. Відеоуроки та допоміжні відеоматеріали.

Усі вище перераховані матеріали доступні (для перегляду та завантаження) зареєстрованим студентам 24/7. Здобувачі з задоволенням переглядають відео, що підвантажені на платформу та віддають перевагу електронним конспектам лекцій над паперовими.

Проведення тестувань на платформі дистанційної освіти дає змогу викладачеві формувати пакети тестових завдань за конкретною темою, модулем чи курсом; завантажувати питання нові чи з бази питань; формулювати питання закритого чи відкритого типу, есе чи питання із встановленням відповідності або ж питання типу правильно/неправильно. Викладач на власний розсуд та з огляду на кількість пройденого матеріалу може регулювати тривалість часу на виконання завдань, кількість спроб на проходження тощо. Вигляд оболонки навчальної дисципліни на дистанційній платформі зображено на рис.1. та рис. 2.

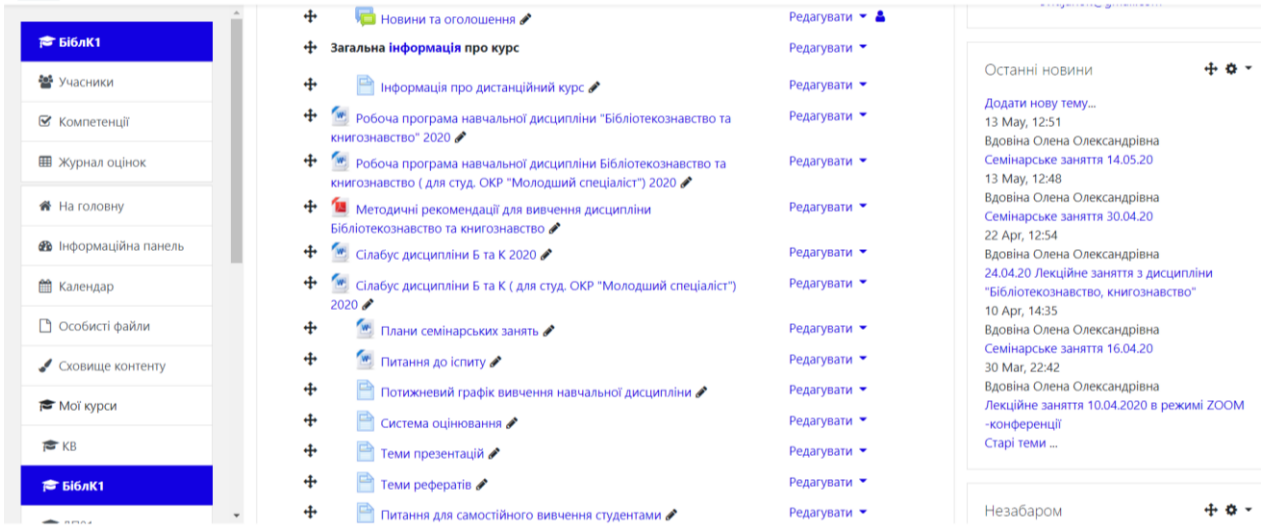


Рис.1 *Оболонка навчальної дисципліни «Бібліотекознавство, книгознавство» на платформі дистанційної освіти Moodle*

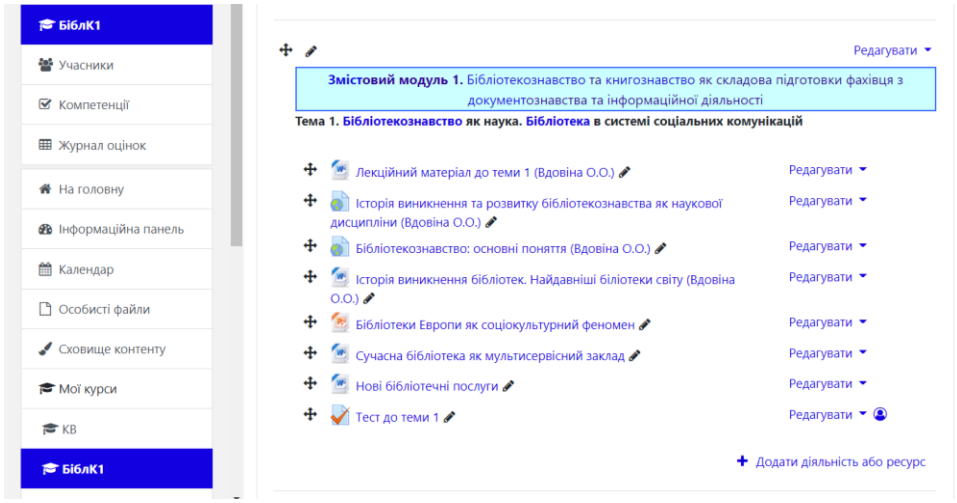


Рис.2 *Подача навчального матеріалу в оболонці дисципліни «Бібліотекознавство, книгознавство» на платформі дистанційної освіти Moodle*

Висновок. Підсумовуючи вище викладене можна зробити висновок, що особливості викладання дисципліни «Бібліотекознавство та книгознавство» для студентів спеціальності ІБАС полягають у: використанні мультимедійних засобів для візуалізації матеріалу, набутті практичних навичок роботи з програмними продуктами та інституційним репозитарієм, збільшенні кількості годин практичних занять у порівнянні з лекційними, застосуванні нестандартних форм проведення практичних занять, опрацювання матеріалу за допомогою платформи дистанції освіти Moodle. Вважаємо, що такий підхід до викладання дисципліни дає можливість майбутнім випускникам краще засвоїти матеріал, набути необхідних знань та компетенцій та, зрештою, бути конкурентоспроможними та затребуваними на ринку праці.

Література:

1. Брюховецька О. Застосування нетрадиційних семінарських занять при підготовці студентів зі спеціальності «психологія». URL: https://cutt.ly/yv0E3xz (дата звернення 15.04.2021)
2. Кухтяк О. Концептуальні засади науково-методичного забезпечення підготовки фахівців інформаційної, бібліотечної та архівної справи. URL: https://journals.indexcopernicus.com/api/file/viewByFileId/911150.pdf (дата звернення 15.04.2021)
3. Пелещишин А., Комова М., Вовк Н. Дидактичний досвід підготовки фахівців з інформаційної діяльності. URL: https://cutt.ly/6v1RwoO (дата звернення 15.04.2021)
4. Офіційний сайт Національного університету «Полтавська політехніка імені Юрія Кондратюка». URL: https://nupp.edu.ua/page/naukovo-doslidna-diyalnist-kafedri-ukrainoznavstva-kulturi-ta-dokumentoznavstva.html (дата звернення 16.04.2021)
5. Робоча навчальна програма з дисципліни «Книгознавство». URL: https://ij.kubg.edu.ua/images/phocagallery/Podii2020/iba_docx/Knygoznavstvo.pdf (дата звернення 16.04.2021)
6. Карпенко О. Методика викладання документознавства як фундаментальної навчальної дисципліни в підготовці фахівців-документознавців. URL: file:///D:/Downloads/gumc_2007_2_18%20(1).pdf (дата звернення 20.04.2021)
7. Робоча програма навчальної дисципліни «Бібліотекознавство та книгознавство». URL: https://cutt.ly/Uv0YIKN (дата звернення 20.04.2021)

References:

1. Briukhovets'ka O. Zastosuvannia netradytsijnykh seminars'kykh zaniat' pry pidhotovtsi studentiv zi spetsial'nosti «psykholohiia». Retrieved from https://cutt.ly/yv0E3xz [in Ukrainian].
2. Kukhtiak O. Kontseptual'ni zasady naukovo-metodychnoho zabezpechennia pidhotovky fakhivtsiv informatsijnoi, bibliotechnoi ta arkhivnoi spravy. Retrieved from https://journals.indexcopernicus.com/api/file/viewByFileId/911150.pdf [in Ukrainian].
3. Peleschyshyn A., Komova M., Vovk N. Dydaktychnyj dosvid pidhotovky fakhivtsiv z informatsijnoi diial'nosti. Retrieved from https://cutt.ly/6v1RwoO [in Ukrainian].
4. Ofitsijnyj sajt Natsional'noho universytetu «Poltavs'ka politekhnika imeni Yuriia Kondratiuka». Retrieved from https://nupp.edu.ua/page/naukovo-doslidna-diyalnist-kafedri-ukrainoznavstva-kulturi-ta-dokumentoznavstva.html [in Ukrainian].

5. Robocha navchal'na prohrama z dystsypliny «Knyhoznavstvo». Retrieved from: https://ij.kubg.edu.ua/images/phocagallery/Podii2020/iba_docx/Knygoznavstvo.pdf [in Ukrainian].

6. Karpenko O. Metodyka vykladannia dokumentoznavstva iak fundamental'noi navchal'noi dystsypliny v pidhotovtsi fakhivtsiv-dokumentoznavtsiv. Retrieved from file:///D:/Downloads/gumc_2007_2_18%20(1).pdf [in Ukrainian].

7. Robocha prohrama navchal'noi dystsypliny «Bibliotekoznavstvo ta knyhoznavstvo». Retrieved from https://cutt.ly/Uv0YIKN [in Ukrainian].

УДК: 371:177

https://doi.org/10.52058/2708-7530-2021-4(10)-330-340

Головач Наталія Василівна кандидат педагогічних наук, доцент, ПрАТ «ВНЗ «Міжрегіональна Академія управління персоналом», вул. Фрометівська 2, м. Київ, 03039, тел.: (044) 490-95-00, e-mail: n_golovach@ukr.net**,** https://orcid.org/0000-0002-6215-6575

ФОРМУВАННЯ ГОТОВНОСТІ ВИПУСКНИКІВ ЗАКЛАДІВ СЕРЕДНЬОЇ ОСВІТИ ДО САМОРЕАЛІЗАЦІЇ В КОНТЕКСТІ ІДЕОЛОГІЇ ЕКОЛЮДИНОЦЕНТРИЗМУ

Анотація. У статті розкривається зміст ідеї формування готовності випускників закладів середньої освіти до професійної підготовки, трудової діяльності та самореалізації в контексті дотримування єдиної системоутворюючої ідеї (стрижня еколюдиноцентризму). Наведені орієнтири визначення кінцевих результатів діяльності закладів дошкільної та середньої освіти.

Основну увагу у виховному і освітньому процесах зосереджено на розвитку аналітико-пізнавальної активності у дитини і діагностуванню цієї якості в родині та у закладах дошкільної та середньої освіти. Позитивна динаміка зростання індексу аналітико-пізнавальної активності у дитини стає кінцевим результатом діяльності закладів дошкільної та середньої освіти спільно з батьками, що доводить: навчили дитину вчитися, чи ні. Розвиток аналітико-пізнавальної активності у дитини та фіксація його рівня у вигляді кваліметричного індексу повинен стати одним з найважливіших кінцевих результатів діяльності закладів середньої освіти. Чим вище індекс аналітико-пізнавальної активності, тим більше ймовірність оновлення знань і вмінь, а також їх структурування і відбір необхідної інформації стає внутрішньою потребою самого здобувача середньої освіти, в наступному випускника професійної освіти, а потім фахівця.

Акцентується увага на засвоєнні здобувачами середньої освіти фундаментальних «ядер» знань з кожного предмету, що формують базис засвоєння актуальних професійних знань і вмінь на майбутнє. Зазначена необхідність спрямувати дитину на самопізнання власного «Я». Саме знання особистістю своїх професійно особистісних якостей, рис характеру, цінностей, фізіологічних та психомоторних якостей, а головне – моральності дає основу для висновку: навчили дитину жити разом в мультикультурному суспільстві чи не навчили.

Ключові слова: формування готовності випускників закладів середньої

освіти, ідеологія еколюдиноцентризму, системоутворююча ідея, індекс аналітико-пізнавальної активності, самопізнання власного «Я», жити разом в мультикультурному суспільстві.

Holovach Nataliia Vasylivna PhD (Education), associate professor Interregional Academy of Personnel Management, Frometivska St., 2, Kyiv, 03039, tel.: (044) 490-95-00, e-mail: n_golovach@ukr.net, https://orcid.org/0000-0002-6215-6575

FORMATION TO READY STUDENTS-GRADUATE OF SCHOOL TO SELF-REALIZATION IN THE CONTEXT OF THE ECOLYDINOCENTRISM IDEOLOGY

Abstract. The article reveals the content of the idea of forming the readiness of graduates of schools for professional training, work activity and self-realization in the context of maintaining a unified system-building idea (the core of ecological human-centeredness). The guidelines for defining the final results of the activities of schools and children's institutions are given.

The main attention in the educational and educational processes is focused on the development of analytical and cognitive activity in the child and the diagnosis of this quality in the family, schools and children's institutions. The positive dynamics of the growth of the index of analytical and cognitive activity in the child becomes the ultimate result of the activities of schools and children's institutions in conjunction with parents, proving that they have taught the child to study or not. Development of analytical-cognitive activity in a child and fixation of its level in the form of a quality index should become one of the most important end results of the activity of schools. The higher the index of analytical and cognitive activity, the greater the likelihood of updating knowledge and skills, as well as their structuring and selection of necessary information becomes the internal need of the student of the school, the next graduate of vocational education, and then a specialist.

The focus is on the learning of the students of the fundamental "nuclei" of knowledge on each subject, forming the basis for assimilating relevant professional knowledge and skills for the future. The specified need to direct the child to self-knowledge of their own «I». It is the knowledge of the personality of his professionally personal qualities, traits of character, values, physiological and psychomotor qualities, and most importantly – morality gives the basis for the conclusion: they taught the child to live together in a multicultural society or not taught.

Keywords: formation of readiness of school graduates, ideology of ecological man-centeredness, system-building idea, index of analytical-cognitive activity, self-knowledge of own "I", live together in a multicultural society.

Постановка проблеми. Відомо, що найбільш успішними на сучасному ринку праці є фахівці, які мають розвинену аналітико-пізнавальну активність, цілеспрямовані, вміють критично мислити, жити разом в мультикультурному суспільстві, володіти сучасними вміннями та самореалізуються впродовж життя. Але сучасні заклади освіти не готують до цього, хоча і повинні знайти своє місце у вирішенні проблеми модернізації всієї національної системи освіти, яка здійснюється в наш час безсистемно і безпорадно.

В цілому діяльність закладів освіти регулюються рішеннями вищих рівнів законодавчої та виконавчої влади, включаючи Міністерство освіти і науки. Сьогодні Міністерство освіти України очевидно бюрократизує процес вступу до закладів вищої та професійної освіти за формальними принципами, що заважає підготовці необхідних суспільству і роботодавцям конкурентоздатних та конкурентоспроможних фахівців. Постає багато суттєвих питань, які не здатна вирішувати державна система освіти в контексті формування потужного трудового потенціалу країни з урахуванням особистісних інтересів молоді з перспективою на все життя.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. В останні роки, у зв'язку з рішенням входження країни в Європейську спільноту, з'явилася велика кількість наукових праць стосовно здійснення відповідних інтеграційних процесів. Наразі активно проводяться дослідження розвитку освітньої галузі в напрямку модернізації національної системи освіти в контексті ідеології еколюдиноцентризму (О. Алієв, Г. Дмитренко, В. Кремень, Я. Лук'янчук-Арутюнян, Л. Москальова, В. Олійник, В. Солодков, та ін.). До цієї групи приєдналась група вчених-управлінців, які доповнили поняття «людиноцентризм» терміном «Еко» [1; 2]. Це означає ліквідування різних інсинуацій з приводу верховенства людини над природою і поглиблення органічного зв'язку людини з оточуючим природним середовищем без нанесення шкоди від людської діяльності. Однак при цьому багато в чому ігнорується факт своєрідності розвитку України, особливість ментальних рис населення, культурної спадщини та ін. Саме це обумовлює необхідність вибору Україною власного шляху модернізації освіти, але з певною орієнтацією на загальнолюдські цінності. У цьому сенсі, спираючись на ідеологію еколюдиноцентризму, стає можливим розробити власний вектор оновлення Національної системи освіти в контексті модернізації всієї України, починаючи з формування готовності випускників закладів середньої освіти до професійної підготовки, трудової діяльності та самореалізації.

Мета статті – розкрити зміст ідеї формування готовності випускників закладів середньої освіти до професійної підготовки, трудової діяльності та самореалізації в контексті ідеології еколюдиноцентризму.

Виклад основного матеріалу. Автори наукових праць [1-3] розкривають сучасне розуміння «людини», «особистості» як дуже складного біосоціального явища (істоту), яку неможливо повністю розпізнати. Але основні змістові характеристики людини можна виявити за допомогою спостережень (власне, спочатку з боку дорослих за дітьми та молоддю, а потім і через дослідження самих себе через «пробудження інтересу до цього дійства». Велику користь від самопізнавання власного «Я» буде мати сама людина в контексті особистої самореалізації, в першу чергу, в сфері діяльності, в родині, а також в інших сферах через самореалізацію, в різних соціумах. Тому виміри якостей особистості є необхідною умовою прищеплення дитині, а згодом підлітку, дорослому, інтересу до самопізнання власного «Я», а потім і самовдосконалення на цій основі.

Формування готовності випускників закладів середньої освіти (стрижня еколюдиноцентризму) до професійної підготовки, трудової діяльності та самореалізації в контексті дотримування єдиної системоутворюючої ідеї залежатиме від умов діяльності взаємопов'язаних між собою закладів освіти системи вітчизняної освіти.

Почнемо з закладів дошкільної освіти. Відомо, що навіть наймолодші діти (здобувачі дошкільної освіти) вже володіють деякими якостями і властивостями, що характеризують їх як особистість. І на які умови формування цих якостей необхідно звернути увагу, щоб дотримуватися єдиної системоутворюючої ідеї? І що можуть надати дітям заклади дошкільної освіти, щоб сприяти їх самореалізації не тільки зараз, а й впродовж всього їх майбутнього життя? Як маленькі споживачі, діти мають здебільшого потреби: «щоб було цікаво відвідувати заклад дошкільної освіти». Це дуже потрібно також батькам на цій стадії розвитку дитини (до речі, батьки – це також опосередкований споживач послуг системи освіти, на якість життя якого впливає рівень самореалізації їх дітей).

Для того щоб задовольнити цю потребу маленького споживача потрібно, по-перше, сформувати атмосферу доброзичливості в колективі, яка базується на повазі один до одного, починаючи з відношення вихователя до дитини та вихователів один до одного. По-друге, організувати навчання та розвиток так, щоб було цікаво дитині. По-третє, орієнтуватись на розвиток аналітико-пізнавальної активності особистості дитини, на вивчення природних явищ.

Це всім відомі речі, включаючи підбір вихователів, для яких їх праця була б «сродньою» (за Г. Сковородою) та використання цікавих розвивальних ігор для навчання і розвитку дітей. Інноваційним тут буде, в першу чергу, розвиток у дітей аналітико-пізнавальної активності. Крім того, потребує більшої уваги використання цільових діагностичних ігор для спостереження за проявами тих чи інших якостей кожної окремої дитини, включаючи вольові, аналітичні, лідерські,

комунікативні, моральні, психофізіологічні та інші. Результати таких спостережень обов'язково мають обговорюватися з батьками та фіксуватися у спеціальних «картках досягнень дитини» протягом всього періоду перебування її у закладі дошкільної освіти. Відомо, що у деяких з них на цей час вже впроваджуються подібні картки.

Крім того, заклад дошкільної освіти є тією ланкою освіти, яка має з родиною безпосередні зв'язки, одержує від батьків вже певний «продукт» зі своїм стрижнем. Оскільки цей стрижень повинен бути людиноцентричним, саме результати спостережень за такими якостями, як моральність, та її складова відповідальність, аналітичне мислення, воля, необхідно в першу чергу обговорювати вихователям з батьками для ефективної співпраці у напряму розвитку дитини. Стосовно надання знань, то мова йде не тільки про те, щоб навчити дітей писати, рахувати, читати та інше, а давати роз'яснення щодо основних природних явищ, сутності людини та родини, щоб діти могли самі спостерігати та аналізувати ці явища в розрізі їх розвитку[1; 4; 5].

Ми переконані, що тут можна реалізувати системний підхід до змістовної модернізації освіти, коли діяльність персоналу всіх закладів освіти підкорюється єдиній самоутворюючій ідеї: «сприяння самореалізації особистості впродовж життя в рамках загальнолюдської моралі і національної свідомості».

У дошкільному закладі освіти це робиться по двом напрямам. Перший напрям пов'язаний з формуванням доброзичливої атмосфери уваги до дитини, щоб вона з задоволенням відвідувала цей заклад. Другий – зі спостереженням (результати якого фіксуються в картах особистості), розвитком аналітико-пізнавальної активності (АПА) в процесі проведення головним чином розвивальних ігор.

У молодших класах закладів середньої освіти перший напрям також суттєво пов'язаний з загальною атмосферою освітньо-виховного процесу, а другий з діагностуванням індексу АПА в процесі викладання інтегрального курсу «Людина. Родина. Світ.» [5].

Отже, в якості кінцевих результатів діяльності (КРД) закладів дошкільної освіти необхідно розглядати наступні індексні результати діагностування рівня: аналітико-пізнавальної активності; засвоєння знань про основні природні явища, що оточують людину; наявності різних якостей, включаючи також ті, що складають моральний стрижень дитини за спостереженням батьків і вихователів. Застосування факторно-критеріальної кваліметрії дозволить виміряти результати таких перших спостережень за дитиною кількісною мірою у вигляді відносних до одиниці показників – індексів (від 1,0 до 0,0) [6].

На *Рис. 1* представлено орієнтири КРД закладів дошкільної освіти, які повинні фіксуватися в картах досягнень особистості. Зміст карток обов'язково,

підкреслюємо, обговорюється з батьками. Це стає певною технологією об'єднання інтересів батьків і вихователів біля дитини, що має продовження в закладах середньої освіти (початкових і середніх класах), але вже у меншому обсязі. Це буде багато в чому сприяти налагодженню конструктивних відносин між батьками та вихователями (вчителями), які сьогодні далеко не завжди ефективні.

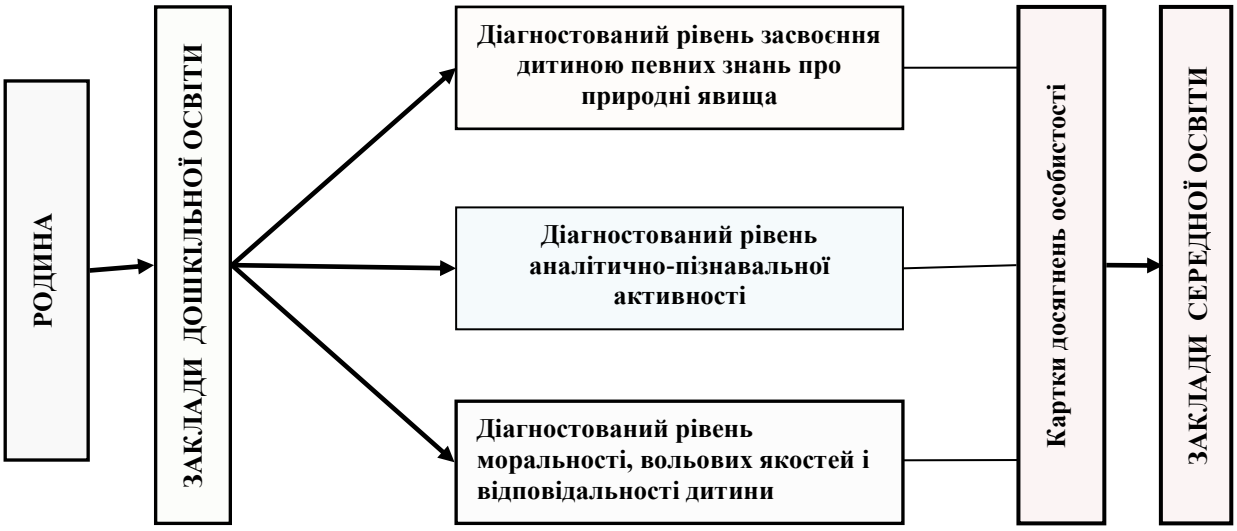


Рис. 1. *Орієнтири визначення кінцевих результатів діяльності (КРД) закладів дошкільної освіти*

Картка є тим первинним документом, що, з одного боку, об'єднує батьків і вихователів, з другого боку, супроводжує дитину до етапу випуску з закладу середньої освіти. Але в середніх класах діти самі мають приєднуватися до діагностування в контексті прищеплення ними інтересу до самопізнання власного «Я».

По мірі продовження спостережень уточнюються критерії оцінювання якостей дитини в контексті збільшення вхідної інформації. Найпростіше оцінювати те чи інше явище спочатку за одним критерієм за важливим фактором. Наприклад, аналітичне мислення дитини – вміння порівнювати щось з чимось і робити правильні висновки. Якщо 10 з 10 порівнянь дитина зробила правильні висновки, то це буде 1,0, якщо 8 з 10 – це буде 0,8 і т.д. А якщо, наприклад, дитина завжди ламає іграшки, щоб зрозуміти, що там всередині – це означає наявність у неї пізнавальної активності, аналітичного мислення. У випадку, коли дитина робить це з інших причин, така агресивна поведінка вже не характеризує аналітику, скоріше навпаки.

Тобто в картці досягнень особистості кожний показник наявності у дитині тої, чи іншої якості буде мати вигляд від одиниці до нуля (ідеал, стандарт, норма). Стосовно подальшої «долі» цієї картки, то вона має «супроводжувати» дитину із

закладу дошкільної освіти до закладу середньої (початкову школу), а її копія може залишитися у батьків для їх особистого спостереження, динаміки розвитку дитини. В закладах середньої освіти ці картки мають супроводжувати дитину аж до випуску і додаватися до атестату.

Відтак, заклади середньої освіти мають надати здобувачам (і це вже стало істиною, але поки ще недосяжною) як мінімум дві компетентності, які є ключовими: «Навчати дітей та молодь вчитися (розвиватися) впродовж життя» і «навчити жити разом в мультикультурному суспільстві».

У контексті ідеології еколюдиноцентризму це і буде означати додержання системоутворюючої ідеї сприяння самореалізації людини впродовж життя. Але як визначити, навчили дитину вчитися протягом життя чи ні, навчили жити разом чи ні? Практика це покаже. А на які критерії треба орієнтуватися в закладах середньої освіти? Сьогодні традиційна оцінка знань мало про що «говорить».

Щоб відповісти на ці запитання, треба визначити ту складову кінцевих результатів діяльності закладу середньої освіти, що абсолютно чітко відповіла на ці питання. Такою складовою є відносно нова категорія, яка характеризує сутність навчання та розвитку «постійно» – аналітико-пізнавальна активність (АПА). Чим вище АПА, тим вищий рівень оновлення знань і вмінь, а також їх структурування і відбір необхідної інформації стає внутрішньою потребою самого здобувача середньої освіти, в наступному випускника професійної освіти, а потім фахівця.

Аналітичний розум – це досягнення людства, сутність інтелекту, здатність глибоко аналізувати ситуацію та можливі наслідки рішень. У зв’язку з цим, розвиток аналітико-пізнавальної активності у дитини та фіксація його рівня у вигляді кваліметричного індексу (АПА) повинен стати одним з найважливіших кінцевих результатів діяльності усіх закладів освіти, особливо в закладах середньої освіти [7; 8].

Основну увагу у виховному і освітньому процесах треба приділяти розвитку АПА і діагностуванню цієї якості спочатку в родині, потім продовжувати у закладах дошкільної та середньої освіти. Приріст (позитивна динаміка) індексу АПА стає кінцевим результатом діяльності закладів дошкільної та середньої освіти спільно з батьками, який доводить: навчили дитину вчитися, чи ні. Дійсно, якщо у дитини високий індекс АПА (скажімо більше 0,80), то її навчили вчитися та розвиватися впродовж життя. У зв’язку з цим є всі підстави одержати конкурентоздатного випускника професійного закладу освіти.

Але є ще два КРД діяльності закладів середньої освіти в контексті реалізації системоутворюючої ідеї. Мова йде про те, що аналітико-пізнавальну активність треба орієнтувати *по-перше*, на засвоєння фундаментальних «ядер» знань з кожного предмету. Мова йде про ті ключові знання, які ніколи (або тривалий час) не застарівають. Це закони (не юридичні), закономірності, тенденції, принципи,

основні положення з кожного предмета, що формують базис засвоєння актуальних професійних знань і вмінь на майбутнє. *По-друге,* АПА треба спрямувати на самопізнання дитиною власного «Я». Наважливість такого самопізнання, яке сьогодні не є пріоритетом у вітчизняних закладах середньої освіти (а профорієнтація є лише малою часткою цього процесу) важко переоцінити з точки зору впливу на самореалізацію в трудовій сфері, родині, різних соціумах. Саме знання людиною своїх професійно особистісних якостей, рис характеру, цінностей, фізіологічних та психомоторних якостей, а головне – моральності (до цього ж знання іноземних мов) дає основу для висновку: навчили дитину жити разом в мультикультурному суспільстві чи не навчили. Особливо треба виділити знання здобувачів середньої освіти рівня своєї моральності, бо повага до інших людей (їх релігія, традиції, цінності тощо) є підґрунтям комфортних стосунків без конфліктів в будь-якому соціумі.

В середніх класах ЗСО, коли здобувачі досягають підліткового віку, в якому самоствердження досягає активної фази, діагностування рівня наявності у них особистісних якостей і розумне їх порівняння може визвати загальний ефект самовдосконалення. При цьому розвиток аналітико-пізнавальної активності та прищеплення інтересу до самопізнання власного «Я» продовжують бути пріоритетними напрямами діяльності вчителів, але вже з підключенням до цього процесу самих здобувачів ЗСО.

Немає сенсу доводити те, що якщо у дитини викликати інтерес до освітньо-виховного процесу (через розвинену АПА), то багато необхідних знань він зуміє здобути самостійно. Важливо тільки допомогти дітям зрозуміти, що така активність на користь їм самим в їх особистій самореалізації та в загальних інтересах суспільства.

На *рис. 2* представлено орієнтири визначення трьох кінцевих результатів діяльності (КРД) закладів середньої освіти (ЗСО) в умовах дотримання системоутворюючої ідеї в межах ідеології еколюдиноцентризму.

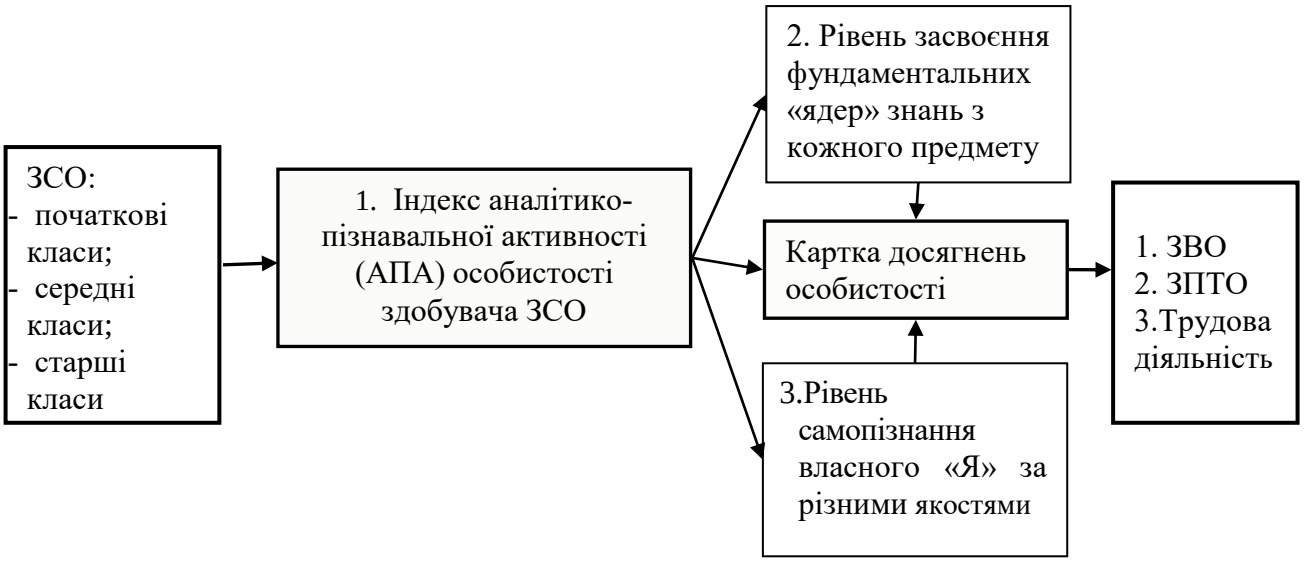


Рис. 2. *Орієнтири визначення кінцевих результатів діяльності (КРД) закладів середньої освіти (ЗСО) [2]*

Як бачимо з *Рисунку 2*, основні зусилля всіх класів (від початкових до старших) ЗСО чітко орієнтовані на підвищення індексу аналітико-пізнавальної активності (АПА) здобувачів як головної умови підвищення рівня засвоєння фундаментальних «ядер» знань і рівня самопізнання власного «Я». При цьому, саме індекс АПА для самого випускника ЗСО стає критерієм, який дозволяє вирішити: чи продовжувати освіту у закладах вищої освіти (ЗВО), чи у професійно-технічних (ЗПТО), чи займатися трудовою діяльністю. При цьому «картка досягнень особистості» має видаватися випускникам закладів середньої освіти як додаток до атестату зрілості (про що вже зазначалося вище).

Висновки. Таким чином, змінюються умови формування готовності випускників закладів середньої освіти до професійної підготовки, трудової діяльності та самореалізації в контексті ідеології еколюдиноцентризму, і як результат формування більшості компетентного контингенту абітурієнтів, а потім і студентів, наприклад, *у ЗВО.* Щоб готувати конкурентоспроможних і конкурентоздатних випускників цих закладів, головним критерієм, ми визначаємо, індекс АПА, а не традиційні оцінки за певними предметами. Сам по собі високий індекс АПА вже буде означати, що абітурієнт буде успішно вчитися, але за однією умовою – це вибір «сродньої» професії не стільки за принципом «хочу-не-хочу», скільки за принципом «хочу-можу», чому сприятиме в тому числі і знання власного «Я».

Нажаль, вітчизняна профорієнтація в ЗСО йде більше за першим принципом, бо для реалізації другого треба переходити на культуру цільового управління за

кінцевими результатами. Тобто, тільки після того, як ЗСО зможе прищепити здобувачам інтерес до самопізнання власного «Я», стане можливим реалізувати компетентнісний підхід (який сьогодні активно, але безпорадно декларується) до навчання в ЗВО: готовити тільки тих, хто зможе найефективніше реалізувати одержані знання на практиці як в інтересах суспільства, так і за власними інтересами. В цьому напрямі ми і будемо продовжувати подальші наукові дослідження.

Література:

1. Дмитренко Г. А., Солодков В. Т. Інноваційна методологія модернізації національної системи освіти в контексті ідеології еколюдиноцентризму. Вісник післядипломної освіти. Київ.»Атоколгруп, вип. 14. 2015. с. 41-51.

2. Головач Н. В., Дмитренко Г. А. Системне формування нового покоління нації: гуманістичний контекст: монографія. К.: ДКС-Центр, 2019. 350 с.

3. Кремень В. Г. Філософія людиноцентризму в освітньому просторі. 2-ге вид. К.:Знання України. 2011. 520 с.

4. Людина. Родина. Світ: навч. посіб. для учнів 2-го класу загальноосвітніх навч. закл. / О. К. Алієв, Л. Ю. Москальова, Е. О. Помиткін. К.: «Майстер книг», 2018. 162 с.

5. Помиткін Е. О. Методичні рекомендації щодо викладання в початковій школі інтегрованого курсу «Людина. Родина. Світ.» К.: «Майстер книг», 2018. 72 с.

6. Кваліметрія в управлінні: гуманістичний контекст : навч. посіб./ Г. А. Дмитренко, Т. І. Бурлаєнко, В. В. Медвідь: під. заг. ред. Г. А. Дмитренко. Київ. Житомир, видавець О. О. Євенок, 2016. 336 с.

7. Дмитренко Г. А., Олійник В. В. Вимірювання ключового індикатору кінцевих результатів – індексу аналітико-пізнавальної активності (АПА) учнів. с. 165-177 в кол. монографії: культура цільового управління в національній системі освіти: гуманістичний контекст. Луцьк: Вежа Друк. 2017. 412 с.

8. Лук'янчук-Арутюнян Я. А. Аналітико-пізнавальна активність учнів: сутність та можливості діагностування у загальноосвітніх навчальних закладах. Освіта та розвиток обдарованої особистості : щомісяч.наук.-метод. журнал. №8(51) серпень. 2016. с. 38-44.

References:

1. *Dmytrenko H. A., Solodkov V. T. (2015) Inovatsiina metodolohiia modernizatsii natsionalnoi* systemy osvity v konteksti ideolohii ekoliudynotsentryzmu [*Innovative methodology of modernization of the national education system in the context of the ideology of ecological human-centeredness*]. Visnyk pisliadyplomnoi osvity. Kyiv. [in Ukrainian].

2. Holovach N. V., Dmytrenko H. A. Systemne formuvannia novoho pokolinnia natsii: humanistychnyi kontekst: monohrafiia [*Systematic formation of a new generation of the nation: humanistic context: monograph*]. K.: DKS-Tsentr, 2019. 350 s. [in Ukrainian].

3. Kremen V. H. (2011) Filosofiia liudynotsentryzmu v osvitnomu prostori [*Philosophy of human centeredness in the educational space*]. 2-he vyd. Znannia Ukrainy. Kyiv. [in Ukrainian].

4. Liudyna. Rodyna. Svit: navch. posib. dlia uchniv 2-ho klasu zahalnoosvitnikh navch. zakl. (2018). O. K. Aliiev, L. Yu. Moskalova, E. O. Pomytkin. [*Man Family. World: A textbook for 2nd grade students*]. K.: «Maister knyh. [in Ukrainian].

5. Pomytkin E. O. (2018) Metodychni rekomendatsii shchodo vykladannia v pochatkovii shkoli intehrovanoho kursu «Liudyna. Rodyna. Svit.» [*Methodical recommendations for teaching in primary school integrated course "Man. Family. World."*]. K.: «Maister knyh». [in Ukrainian].

6. Kvalimetriia v upravlinni: humanistychnyi kontekst (2016) [*Qualitry in management: the humanistic context*] : navch. Posib Kyiv. [in Ukrainian].

7. Dmytrenko H. A., Oliinyk V. V. (2017) Vymiriuvannia kliuchovoho indykatoru kintsevykh rezultativ – indeksu analitychno-piznavalnoi aktyvnosti (APA) uchniv. [*Measurement of the key indicator of the end results - the index of analytical-cognitive activity (ACA) of students*]. s. 165-177 v kol. monohrafii: kultura tsilovoho upravlinnia v natsionalnii systemi osvity: humanistychnyi kontekst./ Za zah. red. H. A. Dmytrenko i V. V. Oliinyka – Lutsk: Vezha Druk. Kyiv. [in Ukrainian].

8. Lukianchuk-Arutiunian Y. A. (2016) Analityko-piznavalna aktyvnist uchniv: sutnist ta mozhlyvosti diahnostuvannia u zahalnoosvitnikh navchalnykh zakladakh [*Students' analytical and cognitive activity: the essence and possibilities of diagnostics in general educational institutions*] Osvita ta rozvytok obdarovanoi osobystosti : shchomisiach.nauk.-metod. zhurnal. №8(51) serpen. Kyiv. [in Ukrainian].

УДК 378.112:005

https://doi.org/10.52058/2708-7530-2021-4(10)-341-349

Лігоцький Анатолій Олексійович доктор педагогічних наук, професор, тел.: (067) 445-28-41, e-mail: kafedra777@ukr.net, https://orcid.org/0000-0001-9326-4707

Пасько Анастасія Анатоліївна магістр із педагогіки, тел.: (066) 210-93-92, e-mail: ovdienko95n@gmail.com, https://orcid.org/0000-0002-6218-0663

КВАЛІФІКАЦІЯ ПЕРСОНАЛУ ДОШКІЛЬНОГО НАВЧАЛЬНОГО ЗАКЛАДУ ТА ЙОГО ВАЖЛИВІСТЬ ДЛЯ СОЦІАЛІЗАЦІЇ ДИТИНИ У СВІТІ

Анотація. Встановлено, що дошкільна освіта – необхідна база для соціалізації дитини у світі та її успішного навчання в школі. Головний критерій якості дошкільної освіти – бажання дитини самостійно надалі вивчати та пізнавати світ, а також створені в дитсадку належні умови для розвитку та росту дитини. Але часто батьки стикаються з проблемою, коли вони не отримують належну якість навчання для своєї дитини (навіть, коли платять за це немаленькі гроші. Дошкільна освіта є обов'язковою первинною складовою частиною системи безперервної освіти в Україні – сукупності навчально-виховних закладів, призначених для цілеспрямованого навчання і виховання. Її функціонування регламентоване Конституцією України, законами України «Про освіту», «Про дошкільну освіту», «Про охорону дитинства», Конвенцією ООН про права дитини.

Проведений аналіз предметного поля дослідження теми дипломної роботи свідчить, що ошкільна освіта сприяє реалізації прав дитини, закріплених законодавчими міжнародними документами, зокрема права на охорону здоров'я, права на освіту, права на участь в іграх, права на збереження своєї індивідуальності, права на захист від усіх форм фізичного, психічного насильства, приниження, зловживання, відсутності турботи чи недбалого і грубого поводження.

Проаналізовано, що принципи державної політики у галузі освіти відображені у Законі України «Про освіту» (1996), який проголошує освіту пріоритетною сферою соціально-економічного, духовного і культурного розвитку суспільства. Основними принципами освіти в Україні є:

– доступність для кожного громадянина усіх форм і типів освітніх послуг, що

надаються державою;

– рівність умов кожної людини в реалізації її здібностей, таланту, у всебічному розвитку;

– гуманізм, демократизм, пріоритетність загальнолюдських духовних цінностей;

– органічний зв'язок зі світовою і національною історією, культурою, традиціями;

– незалежність від політичних партій, громадських і релігійних організацій;

– науковий, світський характер, інтеграція з наукою і виробництвом, взаємозв'язок з освітою інших країн;

– гнучкість і прогностичність, єдність і наступність;

– безперервність і різноманітність;

– поєднання державного управління і громадського самоврядування в освіті.

Ключові слова: дошкільна освіта, суспільне виховання, рання обдарованість, забезпечення умов для розвитку талановитих дітей, суспільне дошкільне виховання.

Ligotskiy Anatoly Oleksiyovich Doctor of Pedagogy, Professor, tel.: (067) 445-28-41, e-mail: kafedra777@ukr.net, https://orcid.org/0000-0001-9326-4707

Pasko Anastasia Anatoliyivna Master of Pedagogy, tel.: (066) 210-93-92, e-mail: ovdienko95n@gmail.com, https://orcid.org/0000-0002-6218-0663

QUALIFICATION OF PRESCHOOL EDUCATIONAL STAFF AND ITS IMPORTANCE FOR CHILD'S SOCIALIZATION IN THE WORLD

Abstract. It has been established that preschool education is a necessary base for the socialization of a child at a meeting and a successful education in school. The main criterion for the quality of preschool education is that the child's self-indulgence is self-conscious and educated, as well as for the child's growth and growth. But often the daddy stuck with the problem, if the stench doesn’t take in the proper quality of the present for his child (navit, if you pay for the price of a rather big penny. The functions of the Constitution of Ukraine, the laws of Ukraine "About education", "About preschool education", "About the protection of children", the UN Convention on the Rights of the Child.

Conducting an analysis of the subject field before the completion of those diploma robots to demonstrate that the education of the child's rights, enshrined in legislative international documents, the right to protect health, the right to educate, the right to

participate in the right to participate from the most common forms of physical, mental violence, humiliation, ominousness, in the presence of turbulence, not bad and rude harassment.

It has been analyzed that the principle of state policy in the galuzy of the vision of the Law of Ukraine "On Education" (1996), which will talk about the priority sphere of the social-economic, spiritual and cultural development of the suspension. The main principles of education in Ukraine are:

- accessibility for the skin bulk of the best forms and types of holy services, which can be relied upon by the power;
- parity of the minds of the skin people in the implementation of the health, talent, and universal development;
- humanism, democracy, the priority of the spiritual values of the country;
- organic connection with light and national history, culture, traditions;
- independence of political parties, community and religious organizations;
- scientific, svitsky character, integration with science and virobnity, interconnection with the sanctuary of the world;
- dullness and predictability, monotony and onset;
- reliability and versatility;
- day of the sovereign government and the huge self-assembly in the light.

Keywords: preschool education, supportive education, early endowment, preservation of minds for the development of talented children, supportive preschool education.

Постановка проблеми. На сучасному етапі розвитку суспільства проблема психолого-педагогічної науки і практики не лише у відсутності теоретичних, методологічних, методичних, управлінських напрацювань для розв’язання проблем дошкільної освіти, а й у необхідності модернізації існуючих та пошуку нових підходів до формування особистісно орієнтованої моделі виховання. Сьогодні людство опинилося перед принципово новими цивілізаційними викликами, які потребують відповідних знань, внутрішньої готовності особистості, уміння адекватно оцінювати ситуацію і діяти. Державна політика у цій сфері орієнтує на обов’язковість дошкільної освіти, гуманізацію педагогічного процесу, створення сприятливих умов для розвитку дітей, забезпечення єдності роботи батьків, дошкільного закладу, громадськості у їхньому вихованні, оновлення змісту підготовки педагогічних кадрів, удосконалення умов фінансування дошкільного виховання та управління.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Проблеми дошкільної освіти досліджувалися В. Гарбичем, О. Мельником, С. Осадчим, М. Піддячим,

В. Хільковцем. У роботах П. Атутова, В. Сидоренка, М. Тименка, М. Янцура. У роботах авторів розкрито особливості тенденцій дошкільної освіти в Україні. Слід зазначити, що якщо у попередні роки в основному досліджувалися проблеми, пов'язані розвитком індивідуальності кожної дитини, то в останній час чільне місце посідає вивчення проблем психолого-педагогічні теорії про розвиток та виховання дітей дошкільного віку Я. А. Коменського, Ф. Фребеля, Жана-Овіда Декролі, Марії Монтессорі. На особливу увагу заслуговує Вальдорфська педагогіка, як своєрідна цілісна концепція виховання і навчання дітей, автором якої є австрійський учений і філософ Р. Штайнер.

Мета статті теоретичне узагальнення і нове вирішення науково-теоретичного завдання з виявлення нових тенденцій і закономірностей розвитку персоналу дошкільного навчального закладу для формування особистісно орієнтованої моделі виховання.

Виклад основного матеріалу. Керуючись Законом України «Про дошкільну освіту», адміністрація дошкільного навчального закладу приймає на роботу тільки педагогів, які мають відповідну повну вищу та неповну вищу педагогічну освіту. Дошкільний навчальний заклад повністю укомплектований педагогічними кадрами та обслуговуючим персоналом.

Підбір і розстановка педагогічних кадрів має велике значення як у роботі з дітьми так і в роботі колективу в цілому. При комплектації груп педагогічними працівниками намагаємось враховувати психологічну сумісність педагогів, рівень їх професіоналізму, досвід роботи, ділові якості [1].

Вихователь – це не професія, це покликання, спосіб життя і стан душі. Він повинен не просто любити возитися з дітьми, а проживати разом з ними їхні маленькі життя. Батьки залишають своїх рідних, беззахисних діток на чужих тіткою і забирають тільки ввечері, при цьому потрібно бути впевненими, що діти не просто під наглядом, а знаходяться в теплих надійних руках вихователя. Якими якостями повинен володіти вихователь, яким він має бути в нинішній час, як він повинен поводитися з вихованцями, щоб батьки довіряли йому на 100%, а дітки з усмішками бігли в дитячий сад?

Яким повинен бути вихователь? Перше, що спадає на думку, дитяча пісенька: "Від посмішки стане всім світліше ...". Якщо вихователь зустрічає дитинку і проводжає маму з посмішкою, то і мама, і дитина з задоволенням розлучаться, малюк з радістю побіжить в групу, а мама в піднесеному настрої відправиться на роботу. Вихователь повинен бути комунікабельним, він повинен з легкістю знаходити спільну мову, не тільки з дітьми, але і з батьками [2; 3].

У хорошого вихователя завжди позитивна атмосфера в колективі, дітки дружні, а батьки чуйні. Звичайно ж, вихователь – це не просто гарна тітка, це, перш за все педагог, він повинен допомагати батькам у вихованні дитини, тому

зайва доброта тут ні до чого. Вихователь повинен бути чуйним, чуйним, завжди готовим допомогти і почути, але й у міру строгим він теж бути зобов'язаний, інакше порядку в колективі не буде.

Зараз вимоги до вихователя дуже високі і багато батьків зовсім не знають, яким має бути сучасний вихователь? Крім усього перерахованого вище, на думку багатьох, сучасний вихователь, повинен бути творчою особистістю. Крім вищої педагогічної освіти, він повинен вміти: танцювати, співати, малювати, знати кілька різних розвиваючих методик, для діток дошкільного віку. Всі ці знання повинні застосовуватися на заняттях у дитячому садку. Потрібно пам'ятати, що професія вихователь - це виховно-освітня робота і головне завдання вихователя, перш за все, це всебічний розвиток дитини, формування у нього різноманітних навичок, правил поведінки, доступних знань, підготовка малюка до школи [4].

Після вищесказаного, стає зрозумілим, яким повинен бути вихователь дошкільного навчального закладу. Потрібно розуміти, що в різні періоди розвитку суспільства, перед вихователями ставляться все нові й нові завдання, але головна, залишається завжди - розвиток всебічно розвиненої, фізично здорової особистості. Суспільство змінюється, змінюються дітки, потрібно розуміти, що вони не стають краще або гірше - вони просто інші. А головне завдання вихователя – розуміти дітей.

В дитячому садку малюки проводять повноцінний день з прийомами їжі, прогулянками, сном, навчально-розвиваючими заняттями і гігієнічними процедурами. Відповідно, задовольнити потреби всіх членів однієї групи і організувати їх злагоджену діяльність в кожному з процесів одна людина (вихователь) просто не здатний. Саме тому й була введена посада помічника вихователя, альтернативні назви якої – молодший вихователь, няня, – у побуті [5; 6].

Помічник вихователя повинен забезпечувати чистоту в приміщеннях, виділених групі, і проводити необхідні заходи, спрямовані на досягнення цієї мети відповідно до графіку, встановленого в установі. Щодня повинна проводитися вологе прибирання їдальні, спальні, ігровий зон, а також коридору та інших приміщень, займаних групою, – і це обов'язок няні. Важлива умова: прибирати категорично забороняється в присутності дітей. Помічник вихователя обов'язку має різні, серед них також допомогу в сервіровці столу перед трапезами, прибирання в їдальні після прийомів їжі, миття посуду.

Також нянечка допомагає вихователю стежити за особистою гігієною дітей, вмиває і підмиває їх при необхідності, допомагає переодягати.

Помічник вихователя обов'язки має різноманітні, але при цьому нянечка також повинна бути завжди готова прийти на допомогу вихователю або навіть замінити його на деякий час.

Відповідно, в обов'язки цього працівника входить допомога в організації

дозвілля, навчальних занять та інших заходів. Крім того, помічник вихователя на прохання вихователя супроводжує групу на прогулянці.

Також цей співробітник повинен допомагати переодягати дітей (у тому числі при організації прогулянок або під час підготовки до сну і після нього). Якщо вихователь запрошується на якісь заходи завідуючої дошкільного закладу, його помічник повинен його замінити і забезпечити порядок у групі, а також зайняти вихованців згідно розпорядку дня [7].

Для визначення потреби закладу в персоналі потрібно з'ясувати, під впливом яких факторів вона формується. Оскільки дошкільний навчальний заклад №19 є відкритою соціальною системою, його потреби в персоналі обумовлюються стратегією його розвитку, на яку впливає велика кількість як внутрішніх, так і зовнішніх факторів.

Внутрішні фактори – це, перш за все, цілі закладу, для реалізації яких потрібен персонал. При чітко визначеній цілі значно легше визначити потребу в персоналі, оскільки потреби не змінюються протягом довгого періоду. І навпаки, при зміні цілей — перехід на нові технології - потреба в якісному персоналі змінюється. Одним з напрямків змін потреби організації в персоналі є [8]:

- внутрішньоорганізаційна динаміка робочої сили;
- звільнення за власним бажанням;
- вихід на пенсію;
- декретні відпустки тощо.

Вкрай важливо відслідковувати цю динаміку і прогнозувати зміни. ***Зовнішні фактори.*** Серед великої їх кількості існує кілька найбільш важливих, що безпосередньо впливають на стан ринку праці – джерела робочої сили для більшості закладів, темпи зростання і рівень інфляції, структурні зміни, розвиток технологій, політичні зміни, конкуренція та стан освітнього ринку [9].

Відслідковування і знання динаміки факторів, які впливають на потреби в персоналі, є основою її планування. У кожний даний момент заклад повинен вирішувати питання: в якому підрозділі, яку загальну кількість працівників і якої кваліфікації потрібно мати для забезпечення ефективного освітнього процесу. Після чого визначається потреба в персоналі.

Наймання працівників здійснюється на основі штатного розкладу. Основними методами прогнозування потреби в робочій силі є: економетричний, за допомогою якого потреба в персоналі виводиться з передбачуваних рівнів кінцевого попиту на товари та послуги на певний рік у майбутньому.

Екстраполяція – найбільш простий метод, який часто використовується, суть якого полягає в перенесенні минулих тенденцій, змін у величині сукупної робочої сили та її структури на майбутнє. Позитивною стороною є те, що він доступний. Негативна сторона — неможливість врахувати зміни розвитку

організації і зовнішнього середовища. Тому цей метод підходить для короткотермінового планування і для організації зі стабільною структурою і стабільним зовнішнім середовищем. Багато закладів користуються методом скорегованої екстраполяції, при якому враховуються зміни в співвідношенні факторів, що визначають кількість працівників, підвищення продуктивності праці, зміни цін тощо [10; 11].

Метод експертних оцінок – це метод, що ґрунтується на використанні думки спеціалістів для визначення потреб у персоналі. Цими спеціалістами є керівники підрозділів. Залежно від розмірів закладу і кількості лінійних керівників проводять групове обговорення або письмовий огляд (кожному працівнику пропонується відповісти на ряд питань). Перевага цього методу – в залученні лінійних керівників з їх досвідом, знаннями, що дозволяє більш точно визначити потребу в кількісному й якісному вимірі.

Метод трудових балансів – метод, що відслідковує рух робочої сили, використання фонду часу і ґрунтується на взаємозв'язку ресурсів, які потрібні закладу в рамках планового періоду.

Для визначення потреб у спеціалістах на термін до 5 років використовується ***штатно-номенклатурний метод,*** який ґрунтується на показниках розвитку, типових структурах і штатах, а також номенклатурах посад, які повинні займати спеціалісти з вищою та середньо-спеціальною освітою. Назви посад і рівень освіти в номенклатурі вказуються відповідно до Кваліфікаційного довідника посад керівників, спеціалістів і службовців, а назви спеціальностей – згідно з діючим переліком спеціальностей.

Процес планування має своє логічне завершення в плані. План – це офіційний документ, в якому сконцентрована система взаємопов'язаних показників прогнозу розвитку організації для досягнення поставленої мети.

Залежно від тривалості планового періоду, цілей та умов планування розрізняють три види планування:

- стратегічне (перспективне);
- тактичне (середньострокове) таблиця;
- поточне (оперативне).

На стратегічному рівні визначають довгострокові, розраховані на 10 – 15 років цілі закладу, напрямки його розвитку, враховуючи загальну ситуацію на ринку праці, тенденції розвитку дошкільної освіти, концепції і напрямки розвитку освіти в цілому. Встановлюються ресурси, необхідні для досягнення цілей закладу. Обирається метод (стратегія) досягнення цих цілей. Оформлюють результати стратегічного планування у вигляді концепцій і програм розвитку, протоколів намірів [12; 13; 14;15].

На тактичному рівні загальні цілі конкретизуються на коротший період – 2-5 років, і відповідно до поставлених завдань залучаються необхідні ресурси. Строк у 2-5 років зумовлений тим, що він співвідноситься із тривалістю проектування й освоєння нових технологій, розв'язку масштабних задач по розвитку закладу.

Висновки. Таким чином, дошкільна освіта сприяє реалізації прав дитини, закріплених законодавчими міжнародними документами, зокрема права на охорону здоров'я, права на освіту, права на участь в іграх, права на збереження своєї індивідуальності, права на захист від усіх форм фізичного, психічного насильства, приниження, зловживання, відсутності турботи чи недбалого і грубого поводження.

Література:

1. Лордкипанидзе Д.О., Педагогическое учение К.Д. Ушинского. - М.: «Педагогика», 1954.
2. Мухина В.С. Детская психология. - М., 1985.
3. Песталоцци И.Г., Избранные педагогические сочинения в 3-х томах, Т.3, М., 1961-1965.
4. Підкурганна Г.О., Артемова Л.В., Орланова Н.П. Концепція дошкільного виховання в Україні. - К.: МНО, 2012.
5. Развитие познавательных способностей в процессе дошкольного воспитания / Под ред. Л.А. Венгер. - М.: «Педагогіка», 2018.
6. Содержание и методы умственного воспитания дошкольников / Под ред. Н.Н. Поддьякова. - М.: «Педагогика», 2017.
7. Соловьева Г. Что такое педагогическая система Монтессори? // Первое сентября. - 2010.- №1.- с.6.
8. Тихеева Е.И. Развитие речи детей. – М.: «Просвещение», 2010.
9. Усова А.П., Обучение в детском саду. – М.: «Просвещение», 2016.
10. Ушинский К.Д. Избранные педагогические сочинения в двух томах/ Под редакцией А.И. Пискунова, Г.С. Костюка, Д.О. Лордкипанидзе, М. Шабаевой. Т.1. – М.: «Педагогика», 2013.
11. Фребель Ф. Будем жить для своих детей / Сост. и пред. Л.М. Волобуева. - М.: «Карапуз», 2013.
12. Эльконин Д.Б. Психология игры. - М.: «Педагогика», 2009.
13. Базова програма розвитку дитини дошкільного віку "Я у світі"/ Міністерство освіти і науки України, Академія пед. наук України ; наук. ред. та упор. О. Л. Кононко. — К. : Світич, 2018. — 430 с.
14. Romanenko E. Chaplai I. PUBLIC ADMINISTRATION BY THE MODERN INFORMATION TECHNOLOGIES IN CONSTRUCTION OF UKRAINE / I. Chaplay // Публічне урядування. – 2017. - №2 (7) – травень 2017. - С. 172-180.
15. Romanenko E. Chaplai I., Hurkovskyy V. THEORETICAL AND METHODOLOGICAL IDENTIFICATION OF THE CONCEPT OF "MARKETING COMMUNICATIONS" (ARCHETYPAL APPROACH) / E. Romanenko, I. Chaplay, Hurkovskyy V. // Публічне урядування. – 2017. - №3 (8) –червень 2017 (спецвипуск). - С. 259-266.

References:

1. Lordkipanidze D.O., Pedagogicheskoe uchenie K.D. Ushinskogo. - M.: «Pedagogika», 1954.

2. Muhina V.S. Detskaja psihologija. - M., 1985.

3. Pestalocci I.G., Izbrannye pedagogicheskie sochinenija v 3-h tomah, T.3, M., 1961-1965.

4. Pidkurganna G.O., Artemova L.V., Orlanova N.P. Koncepcija doshkil'nogo vihovannja v Ukraïni. - K.: MNO, 2012.

5. Razvitie poznavatel'nyh sposobnostej v processe doshkol'nogo vospitanija / Pod red. L.A. Venger. - M.: «Pedagogika», 2018.

6. Soderzhanie i metody umstvennogo vospitanija doshkol'nikov / Pod red. N.N. Podd'jakova. - M.: «Pedagogika», 2017.

7. Solov'eva G. Chto takoe pedagogicheskaja sistema Montessori? // Pervoe sentjabrja. - 2010.- №1.- s.6.

8. Tiheeva E.I. Razvitie rechi detej. – M.: «Prosveshhenie», 2010.

9. Usova A.P., Obuchenie v detskom sadu. – M.: «Prosveshhenie», 2016.

10. Ushinskij K.D. Izbrannye pedagogicheskie sochinenija v dvuh tomah/ Pod redakciej A.I. Piskunova, G.S. Kostjuka, D.O. Lordkipanidze, M. Shabaevoj. T.1. – M.: «Pedagogika», 2013.

11. Frebel' F. Budem zhit' dlja svoih detej / Sost. i pred. L.M. Volobueva. - M.: «Karapuz», 2013.

12. Jel'konin D.B. Psihologija igry. - M.: «Pedagogika», 2009.

13. Bazova programa rozvitku ditini doshkil'nogo viku “Ja u sviti”/ Ministerstvo osviti i nauki Ukraïni, Akademija ped. nauk Ukraïni ; nauk. red. ta upor. O. L. Kononko. — K. : Svitich, 2018. — 430 s.

14. Romanenko E. Chaplai I. PUBLIC ADMINISTRATION BY THE MODERN INFORMATION TECHNOLOGIES IN CONSTRUCTION OF UKRAINE / I. Chaplay // Publichne urjaduvannja. – 2017. - №2 (7) – traven' 2017. - S. 172-180.

15. Romanenko E. Chaplai I., Hurkovskyy V. THEORETICAL AND METHODOLOGICAL IDENTIFICATION OF THE CONCEPT OF "MARKETING COMMUNICATIONS" (ARCHETYPAL APPROACH) / E. Romanenko, I. Chaplay, Hurkovskyy V. // Publichne urjaduvannja. – 2017. - №3 (8) –cherven' 2017 (specvipusk). - S. 259-266.

УДК 35

https://doi.org/10.52058/2708-7530-2021-4(10)-350-360

Сіданіч Ірина Леонідівна доктор педагогічних наук, доцент, завідувач кафедри педагогіки, адміністрування і спеціальної освіти Навчально-наукового інституту менеджменту та психології ДЗВО «Університет менеджменту освіти», вул. Січових Стрільців, 52-а, м. Київ, 04053, тел.: (063) 754-32-80, e-mail: 2363395@ukr.net, https://orcid.org/0000-0003-0645-6781

ПЕДАГОГІЧНІ ПРАКТИКИ РОЗКРИТТЯ ДУХОВНОГО ПОТЕНЦІАЛУ МАЙБУТНІХ ФАХІВЦІВ ОСВІТНЬОГО МЕНЕДЖМЕНТУ

Анотація. У статті розглядається психолого-педагогічні практики розкриття духовного потенціалу та можливості духовної самореалізації майбутніх фахівців освітнього менеджменту в просторі соціально-гуманітарного середовища університету на якісно новому рівні підготовки (самопідготовки) здобувача вищої освіти. Головною турботою для майбутнього менеджера освіти є організація самовиховання та саморозвитку, розвиток уваги та уважності до людей і навколишнього середовища, щоб розуміти й врахувати все, що відомо про життя і про людей, зберігаючи віру в них. Педагогічна духовність – складний стан внутрішнього світу особистості фахівця. У цьому її велика, нічим незрівнянна особистісна цінність, близька до совісті. Як будь-яка духовність, вона має зовнішні прояви, що роблять її цінність соціальною. Керівники з високим рівнем духовного потенціаду і соціальної зрілості успішно реалізують виховні можливості організації освітнього процесу.

Аналіз проблеми розкриття духовного потенціалу здобувачів вищої освіти свідчить про те, що це є одним з пріоритетних напрямів сучасної освітньої системи, де заклади вищої освіти за своїм статусом зобов’язані професійно готувати не тільки дипломованих фахівців, а й виховувати духовно розвинених громадян. Таке взаємовигідне поєднання можна вважати одним із найважливіших чинників оновлення духовного потенціалу здобувачів вищої освіти.

Духовний потенціал знань реалізується і в тому випадку, коли в процесі підготовки фахівців освітнього менеджменту їх пов’язують безпосередньо з науково–технічним прогресом, технологію сучасного виробництва, впливають з їх допомогою на вибір майбутньої професійної діяльності. Фахівець нового зразка має володіти цілим спектром духовних соціокультурних навичок. Практична реалізація визначеного завдання залежить насамперед від загальної культури фахівця здатного вільно орієнтуватися в соціальних і природних умовах, розуміти

особливості розвитку культури, оволодівати науковою інформацією. Професіонал у галузі менеджменту освіти має глибоко усвідомлювати місце й роль освітніх процесів у світовому культурному просторі, поєднувати глибокі фундаментальні теоретичні знання й практичну підготовку.

Ключові слова: духовний потенціал; педагогічна духовність, фахівець освітнього менеджменту, психолого-педагогічні практики розкриття духовного потенціалу майбутніх фахівців.

Sidanich Iryna Leonidovna Doctor of Sciences in Pedagogy (Dr. Hab.), associate professor, Professor of the Department of Pedagogy, Administration and Social Work Educational and Scientific Institute of Management and Psychology SIHE «University of Educational Management», Sichovykh Striltsiv St., 52 A, Kyiv, 04053, tel.: (063) 754-32-80; e-mail: 2363395@ukr.net, https://orcid.org/0000-0003-0645-6781

PEDAGOGICAL PRACTICES OF SPIRITUAL POTENTIAL DISCOVERY FUTURE EDUCATIONAL MANAGEMENT SPECIALISTS

Abstract. The article considers psychological and pedagogical practices of revealing the spiritual potential and opportunities for spiritual self-realization of future specialists in educational management in the social and humanitarian environment of the university at a qualitatively new level of training (self-training) of higher education. The main concern for the future education manager is the organization of self-education and self-development, the development of attention and attention to people and the environment to understand and take into account everything that is known about life and people, while maintaining faith in them. Pedagogical spirituality is a complex state of the inner world of a specialist's personality. In this her great, incomparable personal value, close to conscience. Like any spirituality, it has external manifestations that make its value social. Leaders with a high level of spiritual potential and social maturity successfully implement the educational opportunities of the educational process.

Analysis of the problem of revealing the spiritual potential of higher education students shows that this is one of the priorities of the modern education system, where higher education institutions are obliged by their status to professionally train not only graduates but also to educate spiritually developed citizens. Such a mutually beneficial combination can be considered one of the most important factors in renewing the spiritual potential of higher education students.

The spiritual potential of knowledge is realized in the case when in the process of training specialists in educational management they are directly related to scientific and technological progress, technology of modern production, influence with their help on the choice of future professional activity. A specialist of a new type must have a whole

range of spiritual socio-cultural skills. The practical implementation of a particular task depends primarily on the general culture of the specialist who is able to navigate freely in social and natural conditions, to understand the peculiarities of cultural development, to master scientific information. A professional in the field of education management must be deeply aware of the place and role of educational processes in the world cultural space, combine deep fundamental theoretical knowledge and practical training.

Keywords: spiritual potential; pedagogical spirituality, specialist in educational management, psychological and pedagogical practices of revealing the spiritual potential of future professionals.

Постановка проблеми. В сучасних умовах, коли людство в своїй взаємодії з довкіллям підійшло до кризового стану, визначальним фактором існування стає формування духовного потенціалу, в якому відображена міра можливостей актуалізації духовних сил особистості цілеспрямованій соціокультурній діяльності. Адекватний світові і людському буттю, тобто виявленню соціальних і духовних джерел можливостей, резервів і засобів цілеспрямованої діяльності, він забезпечує прогрес особистості і суспільства в цілому. Характерний для розвитку сучасного суспільства динамізм, нарощування його духовного потенціалу, утвердження суб'єктної позиції особистості висувають якісно нові вимоги до особистості вчителя, рівня його вивченості і професійної компетентності.

Сучасна духовна криза призвела до розпаду звичних форм організації життя, втрати ідеалів, ерозії та деформації системи цінностей, різкого падіння моральності. Духовності потрібно вчити, як вчать іншим предметам. Важливо ліквідувати етичну та психологічну неграмотність нашої молоді, яка в процесі освіти отримує безліч знань у різних галузях, але не володіє знаннями про себе як про особистість, її духовну основу, моральні аспекти поведінки.

Сутність освітнього процесу становить формування здатності особистості до самореалізації у різних галузях людської життєдіяльності за умов урахування необхідності саморозкриття інших людей. Внаслідок цього головною ціннісною установкою стратегії реформування освіти в Україні повинна стати націленість на духовне збагачення і творчу діяльність особистості, що розвиває свої здібності до самореалізації та створення умов для саморозкриття інших людей. Для української системи освіти такими цінностями є цінності людської гідності, соціальної ініціативи і творчості, патріотизму, національної свідомості.

Найбільш значимими цінностями для соціально-гуманітарної освіти є: 1) відповідальність за загальнозначущі цінності; 2) загальнокультурна компетентність; 3) вільні ціннісні самовизначення; 4) особистісна самоактуалізація в культурі і житті. Разом з тим відкритою залишається проблема конкретизації виявлення освітніх цінностей у цілях, нормах, вимогах, котрі

стосуються різноманітних аспектів соціально-гуманітарної освіти.

Аналіз останніх досліджень і публікацій свідчить, що менеджмент у вищій освіті – це комплекс принципів, методів, організаційних форм і технологічних прийомів управління освітніми процесами, спрямованими на підвищення ефективності таких процесів в умовах розвитку ринку освітніх послуг. Оскільки в реальному функціонуванні закладів вищої освіти мають місце два специфічних процеси управління й адміністрування, то менеджерів освіти диференціюють саме у такий спосіб. Менеджер освітнього процесу – це керівник вищого навчального закладу освіти (ректор) чи його заступник (проректори з навчальної, наукової, виховної та господарської роботи; директори інститутів, декани факультетів; завідувачі кафедр), який спеціально підготовлений до успішного керування людьми в ринкових умовах господарювання і виступає як суб'єкт управління цілісною педагогічною системою – професійною діяльністю педагогічних працівників і допоміжного персоналу.

Мета статті – визначити педагогічні умови формування духовних цінностей здобувачів вищої освіти у сфері освітнього менеджменту. Теоретичні засади нашої розвідки – вивчення освітньо-професійних програм, новітніх літературних джерел та аналітичних документів навчально-наукових та громадських установ, які стосуються підготовки майбутнього фахівця освітнього менеджменту.

Виклад основного матеріалу. Менеджер освітнього процесу – викладач, доцент, професор, тобто професійно підготовлений фахівець, який є керівником та організатором життя молодого покоління майбутніх спеціалістів у нових – ринкових соціально-економічних умовах, і постає як суб'єкт системи управління навчально-пізнавальною діяльністю студентів. Очевидно, що за нових умов ринкової економіки оволодіння основами менеджменту в освіті допоможе кожному з педагогічних працівників більш успішно вирішувати власні професійні проблеми, ефективно здійснювати функції самоменеджменту в сфері педагогічної діяльності (управління собою), формулювати чіткі особистісні цілі, раціонально використовувати час, кваліфіковано переробляти і використовувати інформацію.

Кардинальна зміна суспільних відносин, коли кожен із працівників системи вищої освіти зазнає стресів та стикається з невизначеністю, коли розмивання традиційних цінностей призвели до серйозного розладу власних переконань та моральних орієнтирів, висуває необхідність вибудовувати свої власні цінності, визначати чіткі життєві й виробничі цілі. Це зумовлене тим, що традиційні ієрархічні професійно-педагогічні відносини порушені, авторитарний стиль не спрацьовує, а продуктивна праця потребує нових способів впливу на студентів, не вдаючись до наказів, тиску, «влади професії», перед викладачами виникла величезна кількість духовно-моральних, етичних, матеріальних та інших проблем, які потрібно вміти вирішувати. Усе це сприяло посиленню інтересу педагогічних

працівників до сучасного менеджменту в освіті.

На відміну від традиційно вживаного у вітчизняній психолого-педагогічній літературі поняття «керування», термін «менеджмент» більш адекватно враховує нові реалії педагогічної дійсності, зумовлені дією нових засобів та інноваційних технологій навчання. Тому ознайомлення з теорією педагогічного менеджменту і самоменеджменту допоможе викладачу вищої школи по-новому осмислити сутність своєї професійної ролі саме як фахівця нового типу — менеджера освітнього процесу, тобто організатора та диспетчера пошукової, експериментально-дослідної та професійної діяльності здобувачів вищої освіти як майбутніх фахівців, побачити в ній нові аспекти, зрозуміти, як зробити власну працю більш відповідною потребам сучасності.

Результативність дослідження формування духовних цінностей здобувачів вищої освіти у сфері освітнього менеджменту визначається процесами опрацювання, засвоєння та використання знань. Теоретичний рівень пізнання процесів трансформації пов’язаний із використанням системного підходу. Принцип системності, як невід’ємний елемент діалектичного методу дослідження, органічно взаємопов’язаний із принципами розвитку, єдності й боротьби суперечностей, історизму тощо. Дослідження соціокультурних трансформацій базуються на комплексному застосуванні цих логічних принципів, кожен з яких об’єднує низку більш конкретних прийомів, правил, засобів пізнання.

Формування духовних цінностей здобувачів вищої освіти як один із пріоритетних напрямів освітнього менеджменту має певні особливості за наявності кількох об’єктивних причин.

Розвиток теорії управління освітою викликав безліч нетрадиційних трактувань цього явища, а внаслідок цього й у практичній діяльності з керування освітнім процесом виникли такі поняття, як педагогічний менеджмент, дидактичний менеджмент, менеджери освіти, менеджери освітнього процесу. Педагогічний і дидактичний менеджмент, що розвиваються в межах освітнього менеджменту, мають свою специфіку у зв’язку з виконанням особливої функції – створенням систем управління педагогічними і дидактичними процесами.

Як бачимо, протиріччя між потребою особистості в духовному розвитку і станом процесу формування в сучасному вузі загострюється системною духовною кризою. У такій ситуації необхідність переакцентування цілей освіти на духовність стає очевидною. Ціннісною підставою формування повинна стати орієнтація на духовність особистості студента, оволодіння ним світових і національних надбань.

Назріла необхідність у теоретичній розробці проблем духовності, у реальному поверненні категорії «духовність» у педагогічну науку і практику. Довіра до рівня духовної культури високо цінується молоддю, стимулює

взаємність, відвертість у спілкуванні з викладачами. Ситуація відкритості дозволяє з більшою глибиною й ефективністю коректувати інтереси студентів, направляти їхні потреби.

Головною сферою соціальної активності студентства є навчання. По відношенню до неї випробовуються різні види духовної культури, вона служить своєрідним індикатором громадянської зрілості, розуміння своїх прав і обов'язків. Досягнутий студентами рівень духовності імпліцитно присутній в організації занять, культурі читання спеціальної літератури, оцінці значимості знань, що здобуваються, мотивації навчальної діяльності.

Таким чином, рівень духовної культури студентів, її окремих видів безпосередньо відбивається на інтенсивності і спрямованості соціальної активності. Естетична, моральна, політична культура визначає ціннісні орієнтації студентів на ті чи інші сфери застосування своїх здібностей, рівень їх прагнень. Вона допомагає зосередити сили на найбільш прийнятному для майбутнього фахівця полі діяльності, знайти своє місце в житті. Між ступенем засвоєння духовної культури і соціальною активністю існує діалектичний взаємозв'язок. Отже, за продукти духовного виробництва ми приймаємо мрії, ідеали, уявлення, почуття прекрасного, моральні норми, забобони, тобто все те, що існує в голові людини, яка живе цим, страждає, радіє чи засмучується.

Духовність є ціннісною підставою виховання особистості. Нині питання формування духовного розвитку людини актуалізує проблеми виховання людяності, що плідно можуть бути вирішені з позиції ідеалістичної концепції людини. Даний підхід пояснює численні факти існування людини крізь призму її духовної сутності, що піднімає її до рівня інтенції, до вічних цінностей. Дихотомічна природа людини не заперечує її духовної сутності, оскільки втрата повноти життя як основного атрибута духовності може позбавити її реальної екзистенції, але не особистісного призначення. Наявна екзистенція, як осередок особистісного буття людини, духовно передбачає всю її іпостась (індивід, суб'єкт, особистість).

Однак духовність, імпліцитно включена в загальну мету, не завжди стає її справжньою підставою, у цьому зв'язку виникає потреба у виділенні спеціального процесу формування і виховання духовності, оскільки вона є умовою наступності поколінь. Процес формування духовності студентів є педагогічним явищем. Це взаємодія педагог-студент, що включає такі етапи, як цілепокладання, переживання, осмислення, відношення, саморефлексія, моделювання, подолання тощо [1-13; 3].

Якщо обґрунтувати педагогічний аспект духовності, то це вирішить завдання щодо аргументації положення про духовність як результат формування і виховання, що приводить до становлення цілісної особистості, багатої духовним,

смислобуттєвим змістом.

Підготовка магістрів педагогіки вищої школи в Україні відбувається в умовах перебудови змісту вищої освіти, удосконалення навчальних програм, підготовки нових курсів та спецкурсів, які б відповідали рівню кваліфікації випускника, сприяли формуванню основних професійних компетенцій майбутнього викладача християнської педагогіки у вищій школі.

У сучасний період розвитку та реформування вищої освіти значну наукову цінність має звернення вчених, практиків до наявного освітньо-виховного досвіду, висвітлення закономірностей, що можуть бути основою для процесу експериментальної діяльності щодо запровадження спеціалізації «Християнська педагогіка», «Християнський менеджмент».

Зазначене дає підстави для формування мети, змісту, обсягу і завдань управління професійно-педагогічною підготовкою магістрів. Так, в Навчально-науковому інституті менеджменту та психології ДЗВО «УМО» управління підготовкою викладачів у магістратурі здійснюється відповідно до чинних освітньо-кваліфікаційних характеристик та освітньо-професійних програм, затверджених ректором у новому навчальному році. Дисципліни професійної та практичної підготовки викладача університетів і вищих навчальних закладів відображено в навчальному плані магістратури за спеціальністю «Педагогіка вищої школи». Зазначений документ містить нормативні навчальні й елективні дисципліни за вибором професійно-педагогічного змісту на провідній кафедрі управління навчальним закладом та педагогіки вищої школи [4; 5].

Проблема стандартизації у підготовці спеціалістів з викладання предметів духовно-морального спрямування, зокрема майбутніх магістрів за спеціалізацією «Християнська педагогіка» виникає під час розроблення освітньо-кваліфікаційної характеристики (ОКХ) випускника вищого навчального закладу, що має бути державним нормативним документом, в якому узагальнюється зміст освіти, тобто відображаються цілі освітньої та професійної підготовки, визначається місце магістра педагогіки вищої школи з відповідною спеціалізацією у структурі господарства держави і вимоги до його компетентності, інших соціально важливих властивостей та якостей.

Відмітимо, що такий стандарт має бути варіативною складовою у галузевій компоненті державних стандартів вищої освіти, в якій узагальнюються вимоги з боку держави, християнського духовенства, світового співтовариства та споживачів, випускників до змісту освіти і навчання. Також ОКХ відображає соціальне замовлення на підготовку фахівця з урахуванням аналізу професійної діяльності випускника вищого навчального закладу — магістра педагогіки вищої школи і державні та духовно-моральні вимоги до властивостей та якостей особи, яка здобула базову вищу освіту відповідного фахового спрямування та

спеціалізації «Християнська педагогіка».

Відповідно до Указу Президента України від 13 жовтня 2015 року № 580/2015, затверджено Стратегію національно-патріотичного виховання дітей та молоді на 2016–2020 роки, в якій основними складовими національно-патріотичного виховання мають стати громадянсько-патріотичне, військово-патріотичне, духовно-моральне виховання. Одним з основних напрямів досягнення мети Стратегії визначено впровадження навчальних дисциплін духовно-морального спрямування як основи формування особистості та підґрунтя для національно-патріотичного виховання. Це потребує підготовки висококваліфікованих фахівців, для яких і було розроблено ОПП «Християнська педагогіка» [6; 7; 8].

Ми вважаємо за потрібне введення до навчального плану підготовки магістрів за ОПП «Християнська педагогіка» такі навчальні дисципліни: «Основи християнської педагогіки», «Християнська духовність», «Основи християнської моралі і етики», «Методика викладання предметів духовно-морального спрямування». Діяльність магістра-викладача християнської педагогіки вищої школи відбувається у площині предметного поля «Християнська педагогіка і психологія», тому основні дисципліни, які він має засвоїти за півтора роки, присвячені основним закономірностям і тенденціям розвитку психолого-педагогічних та біблійно-теологічних наук

Ці навчальні дисципліни покликані зорієнтувати майбутніх фахівців в специфіці формування духовного потенціалу особистості, розкрити гуманістичні аспекти педагогічної діяльності, на ціннісно-методологічній основі сформувати концептуальні позиції, спрямовані на збереження та розвиток духовності української нації. Педагогіка духовного потенціалу особистості в системі сучасного людинознавства Лекція 1. Методологічні засади розвитку духовного потенціалу особистості Філософські основи педагогіки духовного потенціалу особистості. Детермінанти і типи духовності. Аксіологічні імперативи педагогіки духовного потенціалу особистості[9; 10].

Лекція 2. Напрями розвитку педагогіки духовного потенціалу особистості Педагогічна генеза духовного потенціалу особистості. Роль педагогічної антропології в розробці проблеми духовного потенціалу особистості. Сучасні підходи психолого-педагогічної науки до проблеми формування духовного потенціалу особистості.

Лекція 3. Духовний потенціал особистості: сутність, специфіка проблеми формування Духовні сутнісні сили людини, їх структура та специфіки. Творча самореалізація особистості як прояв актуалізації духовних і пісних сил. Морально-естетичний досвід – інтегральна основа духовного потенціалу особистості. Лекція 4. Структурні компоненти духовного потенціалу особистості

Духовні почуття в структурі духовного потенціалу особистості. Нормативно-регулятивні механізми духовного потенціалу особистості. Предметна детермінованість духовного потенціалу особистості

Організаційно-методична система формування духовного потенціалу особистості Лекція 5. Загальна характеристика системи формування духовного потенціалу особистості. Загальна характеристика системи формування духовного потенціалу особистості. Джерела і принципи формування духовного потенціалу особистості. Соціально-педагогічні умови формування духовного потенціалу особистості. Література основна: 1, 2, 5. Література додаткова: 24, 30, 31. Лекція 6. Соціалізація і формування духовного потенціалу особистості Фактори формування духовного потенціалу особистості (сім'я, народні традиції, релігійні общини, молодіжні об'єднання). Мистецтво як засіб формування духовного потенціалу особистості. Засоби масової інформації в системі формування духовного потенціалу особистості.

Підготовка магістра-викладача християнської педагогіки вимагає і педагогічної підготовки. Студенти мають можливість поглибити свої знання, сформувати професійні вміння та навички на заняттях з «Педагогіки вищої школи», «Дидактичних систем у вищій освіті», «Моделювання освітньої діяльності». «Методик викладання навчальних дисциплін духовно-морального виховання у вищій школі», а також упродовж восьмитижневої педагогічної (асистентської) практики [11; 12; 13].

Отже, у процесі управління професійною підготовкою майбутніх викладачів християнської педагогіки у вищій школі відбувається теоретична та практична підготовка студента до майбутньої професійної діяльності. Особистісне зростання, набуття теоретичного багажу та практичного досвіду пов’язане насамперед із творчим характером навчального процесу та його успішного засвоєння майбутнім викладачем, що одночасно підкріплюється розвитком критичного мислення, емоційної наповненості, особистісної зрілості та творчого пошуку.

Висновки. Отже, важливим напрямом підготовки магістрів-викладачів педагогіки у вищій школі за спеціалізацією «Християнська педагогіка». «Університет менеджменту освіти» є поглиблення конструктивного діалогу між представниками богословської та світської науки, розроблення нових наукових напрямів співпраці, підготовка навчально-методичних посібників, підручників, концепцій виховання та освіти, які б, з одного боку, враховували християнські традиції, а з іншого – тенденції розвитку сучасної науки. Викладачі християнської педагогіки покликані постійно шукати нові шляхи до пізнання Істини, знаходити ключі до сердець і розуму студентської молоді. Ефективна національна система вищої освіти є не тільки найважливішим, ключовим напрямом роботи вищого

навчального закладу, а найважливішим ресурсом, засобом розвитку священної місії сучасної освіти. Право вільного вибору переконань має зберігатися за кожним і є особистою справою індивіда. Це означає, що релігія має бути представлена в освіті України не у вигляді ідеології, а як складова наукового знання про людину і суспільство внаслідок їх іманентної культурної цінності. Християнська педагогіка має формувати у молоді довіру до традиційних духовних цінностей українського суспільства, толерантність стосовно до інших релігійних вірувань.

Література:

1. Радул. В.В. Фактори соціальної зрілості студентів педвузу / В.В. Радул. – Київ, 1994, – 144 с.

2. М. В. Гриньова, «Проект підготовки магістра напряму "Педагогічна освіта" спеціальності "Християнська етика" на кафедрі педагогічної майстерності та менеджменту Полтавського педагогічного університету», *Стратегія духовного розвитку України: єдність духу в союзі миру, на III Покровських міжнар. місіонерсько-просвіт. читань (26–28 жовт. 2010 р.).* Полтава, Україна: ТОВ «АСМІ», 2010, с. 24–31.

3. М. Лагодич, «Місце та роль релігійної освіти у громадянському суспільстві», *Науковий вісник Чернівецького університету: зб. наук. праць.* Чернівці, Україна: Золоті литаври, Вип. 203/204, 2004. (Серія «Філософія»).

4. Н. І. Мачинська, *Педагогічна освіта магістрантів вищих навчальних закладів непедагогічного профілю: монографія*; С. О. Сисоєва, Ред. Львів, Україна: ЛьвДУВС, 2013, 416 с.

5. *Педагогічний словник*; М. Д. Ярмаченка, Ред. Київ, Україна: Пед. думка, 2001, 478 с.

6. *Пріоритети державної політики в галузі свобод совісті: шляхи реалізації: зб. наук. матеріалів*. Київ, Україна: Світ Знань, 2007.

7. «Релігійні організації в Україні (станом на 1.01.2010)», *RISU, Релігійно-інформаційна служба України.* [Електронний ресурс]. Доступно: https://risu.org.ua/ua/index/esourses/statistics/ukr2010

8. «Рівень і характер релігійності українського суспільства», *Державно-конфесійні відносини в Україні, їх особливості і тенденції розвитку, інформац.-аналіт. матеріали до «круглого столу» на тему: Релігія і влада в Україні: проблеми взаємовідносин (8 лют. 2011 р.).* Київ, Україна: Центр Разумкова, 2011.

9. Г. Робберс, *Государство и религии в европейском союзе*; М. А. Воскресенского, А. А. Красикова, Р. Н. Лункина [и др.], Ред. Москва, Россия: Ин-т Европы РАН, ТЦ Юнеско, 2009.

10. *Статут вищого навчального закладу «Український католицький університет» (нова редакція).* [Електронний ресурс]. Доступно: http://ucu.edu.ua/files/2015/06/statut-vnz-uku-2015_080615.pdf

11. М. Й. Боришевський, «Духовні цінності як детермінанта розвитку й саморозвитку особистості», *Педагогіка і психологія,* № 2, с.18 – 22, 2008.

12. Ю. С. Кайданович, «Формування управлінської культури державного службовця в галузі освіти», *Інвестиції: практика та досвід*, № 12, с. 103–106, 2011.

13. Л. В. Ткачук, «Духовно-моральні цінності у професійному становленні особистості майбутнього вчителя», *Професійна освіта: методологія, теорія та технології,* № 2, с. 201–215, 2015.

References:

1. Radul. V.V. Faktori social'noї zrilosti studentiv pedvuzu / V.V. Radul. – Kiїv, 1994, – 144 s.

2. M. V. Grin'ova, «Proekt pidgotovki magistra naprjamu "Pedagogichna osvita" special'nosti "Hristijans'ka etika" na kafedri pedagogichnoї majsternosti ta menedzhmentu Poltavs'kogo pedagogichnogo universitetu», Strategija duhovnogo rozvitku Ukraїni: єdnist' duhu v sojuzi miru, na III Pokrovs'kih mizhnar. misioners'ko-prosvit. chitan' (26–28 zhovt. 2010 r.). Poltava, Ukraїna: TOV «ASMI», 2010, s. 24–31.

3. M. Lagodich, «Misce ta rol' religijnoї osviti u gromadjans'komu suspil'stvi», Naukovij visnik Chernivec'kogo universitetu: zb. nauk. prac'. Chernivci, Ukraїna: Zoloti litavri, Vip. 203/204, 2004. (Serija «Filosofija»).

4. N. I. Machins'ka, Pedagogichna osvita magistrantiv vishhih navchal'nih zakladiv nepedagogichnogo profilju: monografija; S. O. Sisoєva, Red. L'viv, Ukraїna: L'vDUVS, 2013, 416 s.

5. Pedagogichnij slovnik; M. D. Jarmachenka, Red. Kiїv, Ukraїna: Ped. dumka, 2001, 478 s.

6. Prioriteti derzhavnoї politiki v galuzi svobod sovisti: shljahi realizacії: zb. nauk. materialiv. Kiїv, Ukraїna: Svit Znan', 2007.

7. «Religijni organizacії v Ukraїni (stanom na 1.01.2010)», RISU, Religijno-informacijna sluzhba Ukraїni. [Elektronnij resurs]. Dostupno: https://risu.org.ua/ua/index/resourses/ statistics /ukr2010

8. «Riven' i harakter religijnosti ukraїns'kogo suspil'stva», Derzhavno-konfesijni vidnosini v Ukraїni, їh osoblivosti i tendencії rozvitku, informac.-analit. materiali do «kruglogo stolu» na temu: Religija i vlada v Ukraїni: problemi vzaєmovidnosin (8 ljut. 2011 r.). Kiїv, Ukraїna: Centr Razumkova, 2011.

9. G. Robbers, Gosudarstvo i religii v evropejskom sojuze; M. A. Voskresenskogo, A. A. Krasikova, R. N. Lunkina [i dr.], Red. Moskva, Rossija: In-t Evropy RAN, TC Junesko, 2009.

10. Statut vishhogo navchal'nogo zakladu «Ukraїns'kij katolic'kij universitet» (nova redakcija). [Elektronnij resurs]. Dostupno: http://ucu.edu.ua/files/2015/06/statut-vnz-uku-2015_080615.pdf

11. M. J. Borishevs'kij, «Duhovni cinnosti jak determinanta rozvitku j samorozvitku osobistosti», Pedagogika i psihologija, № 2, s.18 – 22, 2008.

12. Ju. S. Kajdanovich, «Formuvannja upravlins'koї kul'turi derzhavnogo sluzhbovcja v galuzi osviti», Investicії: praktika ta dosvid, № 12, s. 103–106, 2011.

13. L. V. Tkachuk, «Duhovno-moral'ni cinnosti u profesijnomu stanovlenni osobistosti majbutn'ogo vchitelja», Profesijna osvita: metodologija, teorija ta tehnologії, № 2, s. 201–215, 2015.

ISSN (print) 2708-7530
Наукові перспективи № 4(10) 2021

СЕРІЯ «Психологія

УДК 159.9

https://doi.org/10.52058/2708-7530-2021-4(10)-361-368

Ковальчук Анна Сергіївна здобувач вищої освіти доктора філософії кафедри психології та особистісного розвитку Навчально-наукового інституту менеджменту та психології ДЗВО «Університет менеджменту освіти», вул. Січових Стрільців, 52-А, м. Київ, 04053, тел.: (044) 481-38-00, e-mail: kovalchuk_anna1991@ukr.net, https://orcid.org/0000-0001-9027-2517

УСТАНОВКИ ЯК ПРОЯВ СОЦІАЛЬНОЇ ЗРІЛОСТІ ОСОБИСТОСТІ

Анотація. Стаття присвячена теоретичному аналізу установки як проявленню соціальної зрілості особистості. Феномен установки розглядається з різних поглядів науковців, надано тлумачення цьому поняттю. Сутність установки розкривається як внутрішня стала позиція суб’єкта до об’єктів зовнішньої дійсності. Аналіз вивчення попередніх робіт дослідників в цій тематиці допоміг системно підійти до розуміння важливості формування у людини ставлення до різних аспектів життя із врахуванням попереднього досвіду метою особистісного зростання та конструктивної взаємодії.

Основна думка та увага була присвячена наявності у людини життєвих установок або як ще їх називають близькими за значенням ставлення, атитюдів. У статті розкриваються компоненти структури соціальної установки за М.Смітом. Більш детально розкриті та представлені компоненти життєдіяльних установок особистості. Досить доцільним було зазначити процес формування соціальних установок А. Дев'яткіна, який включає в себе декілька рівнів, які ведуть від несвідомого ставлення людини до усвідомлених активних дій по відношенню до оточення. Не менш важливим є представлення функцій, якими наповнені соціальні установки за Д. Штальбергом та Д. Фреєм. Охарактеризовано соціальну зрілість особистості як ціннісне надбання психіки людини. Проведено співвідношення на знайдено певну схожість між наявність в індивіда життєвих установок та сформованістю соціальної зрілості, яка проявляється у конструктивному ставленні до зовнішнього середовища. Була підкреслена значущість розвитку соціальної зрілості для підвищення внутрішнього потенціалу, який можна буде підкріпити внутрішніми установками на основі попереднього життєвого досвіду. Своєрідність набутого ставлення до життя

визначатиме на скільки особистість буде соціально зрілою та компетентною у життєвих питаннях.

Ключові слова: установка, соціальна установка, атитюд, компоненти, соціальна зрілість

Kovalchuk Anna Serhiivna Candidate of Higher Education, Doctor of Philosophy, Department of Psychology and Personal Development, Educational and Scientific Institute of Management and Psychology, University of Education Management, Sichovykh Striltsiv St., 52-A, Kyiv,04053, tel .: (044) 481-38-00, e-mail: kovalchuk_anna1991@ukr.net, https://orcid.org/0000-0001-9027-2517

ATTITUDES AS A MANIFESTATION OF SOCIAL MATURITY OF PERSONALITY

Abstract. The article is devoted to the theoretical analysis of the installation as a manifestation of the social maturity of the individual. The phenomenon of installation is considered from different points of view of scientists, the interpretation of this concept is given. The essence of the installation is revealed as the internal constant position of the subject to the objects of external reality. The analysis of the study of previous works of researchers in this topic helped to systematically approach the understanding of the importance of forming a person's attitude to various aspects of life, taking into account previous experience for personal growth and constructive interaction.

The main idea and attention was devoted to the presence of a person's life attitudes or as they are called close in meaning to attitude, attitudes. The article reveals the components of the structure of the social attitude according to M. Smith. The components of the vital attitudes of the individual are revealed and presented in more detail. It was quite expedient to mention the process of formation of A. Devyatkin's social attitudes, which includes several levels, which lead from the unconscious attitude of a person to conscious active actions in relation to the environment. No less important is the presentation of the functions that fill the social attitudes of D. Stahlberg and D. Frey. The social maturity of the individual is characterized as a valuable asset of the human psyche. A certain similarity is found between the presence of an individual's life attitudes and the formation of social maturity, which is manifested in a constructive attitude to the external environment. The importance of developing social maturity to increase internal potential, which can be supported by internal attitudes based on previous life experience, was emphasized. The originality of the acquired attitude to life will determine how much a person will be socially mature and competent in life issues.

Keywords: attitude, social attitude, components, social maturity

Постановка проблеми. Життєва позиція є показником внутрішньої сили, особистісного розвитку та становнення повноцінно сформованої особистості, яка може адекватно сприймати життя та сформувати власне ставлення до нього. Установки проявляються у поведінці особистості та можуть пояснювати причини дій та вчинків людини, проаналізувати їх життєвий досвід та вміння використати його як інструмент для конструктивної взаємодії з оточенням.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Дослідженням установки займалися такі вчені: В.Г. Норакідзе, Д.Н. Узнадзе, С.Л. Рубінштейн, А.Б. Сахаров, А.Ф. Зелінський, Б. Ядов та ін. Соціальні установки були предметом дослідження таких психологів як Г. Олпорт, Е.Фромм, М. Рокич.

Мета статті – проаналізувати та розкрити значення установок як прояву соціальної зрілості особистості.

Виклад основного матеріалу. Механізмом протистояння психологічному натиску оточення виступають установки особистості, які формуються протягом всього життя. Вони є тим бар’єром, що не дає стихійно впливати зовнішньому середовищу на психіку людини, нав’язувати думку, піддаватися та слідувати стереотипам. Саме такі новоутворення особистості є проявленням соціальної зрілості.

Відкриттю явища «установка» психологія завдячує грузинському психологу Д. Узнадзе, який вбачав в ній внутрішню готовність особистості до певних активних дій, при цьому керуючись особистісними потребами та об’єктивною ситуацією, що склалася [1].

Американські соціологи В. Томас і Ф. Знанецький соціальну установку тлумачили як певний психічний стан переживання індивідом цінності, значення або смислу соціального об'єкта. Зміст такого переживання зумовлюють зовнішні, тобто локалізовані в соціумі, об'єкти [2].

Г. Олпорта, установка є психонервовою готовністю індивіда до реакції на всі об'єкти, ситуації, з якими він пов'язаний [2].

Соціальна установка визначається як стійке ставлення людини до людей, соціальних груп, організацій, процесів і подій, що відбуваються в суспільстві [3].

Щодо установки поведінки, то Ш. Чхартішвілі стверджує, що вона прагне прийняти структуру об'єктивно даної ситуації з тим, щоб бути в змозі на її основі здійснити відповідну цій ситуації поведінку, а фіксована установка сама нав'язує свою структуру того відрізку об'єктивної дійсності, стосовно якої вона приводиться в дію [4].

За М. Смітом [6] соціальна установка має трьох компоненту структуру:

Рис. 1. *Структура соціальної установки (за М. Смітом)*

Представлена структура дає підстави вважати, що установка особистості включає в себе дії, почуття та знання про об'єкт, на який направлене ставлення.

А. Цильмах пропонує нам наступні складові установок та їх характеристику (Рис.1.)

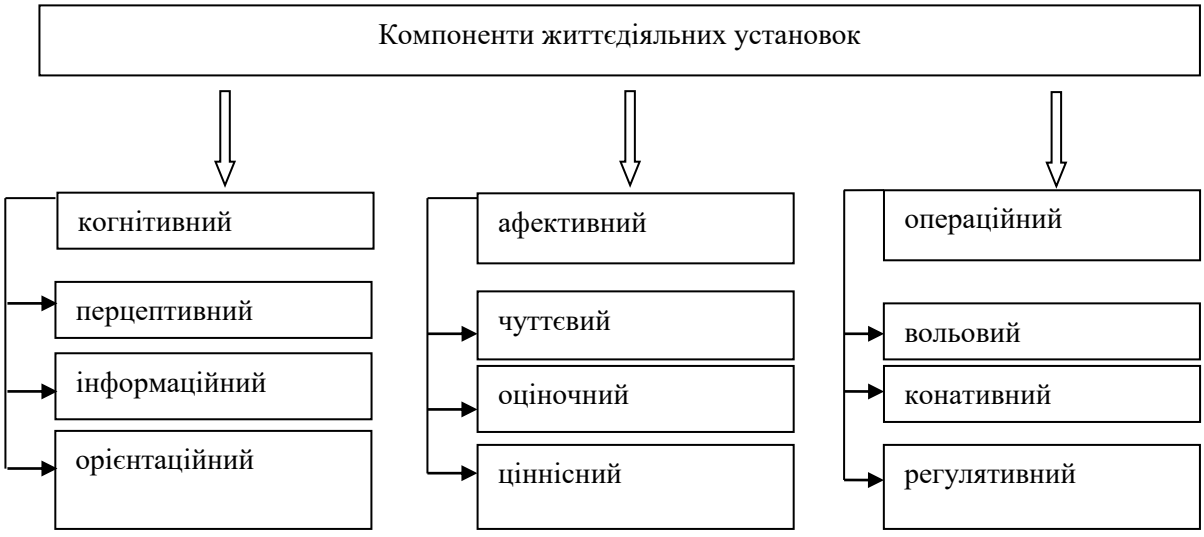


Рис. 1. *Компоненти життєдіяльних установок* [5]

Розглянемо більш детально компоненти установок:

1) когнітивний - базується на узагальнених повсякденних, професійних, наукових і т.д. знаннях, їх особистісної оцінці та виборі суб'єктивних світоглядних норм і аксіом. Цей коспонент включає в себе:

- перцептивний - результат процесу сприйняття світоглядних норм і аксіом, що забезпечує побудову предметного образу певного виду установки;
- інформаційний - ступінь обізнаності індивіда щодо певних світоглядних норм і аксіом;
- орієнтаційний - різноманітність світоглядних норм і аксіом щодо тактики і способів дій в різних ситуаціях і їх наслідків і т.п .;

2) афективний - це емоційне реагування особистості на об'єкти і суб'єкти установки. До нього входять:

- чуттєвий - переживання індивідом почуття симпатії або антипатії до об'єкту установки;
- оцінний - суб'єктивна і об'єктивна оцінка світоглядних аксіом і норм життєдіяльності та визначення лінії поведінки індивіда і т..;
- ціннісний - ставлення до світу і до самого себе на основі певної ієрархії світоглядних норм і аксіом;

3) операційний - відбір і реалізація світоглядних норм і аксіом в процес життєдіяльності.

- конативний - мотиваційна і вольова регуляція поведінки при реалізації аксіом і норм;
- мобілізаційний - готовність діяти певним чином і дотримуватися соціально прийнятих аксіом і норм життєдіяльності;
- дієвий - власне процес застосування норм і аксіом в життєдіяльність.

Щодо процесу формування установки, згідно з позицією А. Дев'яткіна, перший рівень установки базується на теорії Д. Узнадзе: установка як «несвідоме психічне явище» виникає при взаємодії особистості з оточенням завдяки комбінації «потреби» індивіда і «ситуації її задоволення». Різноманітність механізмів формування атитюдів, представлених з соціальної психології, знаходять своє відображення на другому рівні формування установки - рівні атитюда. Когнітивний і афективний компоненти структури установки представлені на даному рівні; визначальний вплив мають минулий досвід і навчання. Поведінковий компонент атитюда відповідає третьому рівню, який слід охарактеризувати як рівень тенденції до дій, на якому посилюють свій вплив фактори зовнішнього середовища. Всі три рівні установки складають поняття «соціальної установки» і пов'язані виключно з індивідом [6]. Таким чином, модель формування установки має певну послідовність рівнів, починаючи від підсвідомого внутрішнього ставлення до конкретних дій відносно оточення.

Розглядаючи установки як складову структури особистості, доцільно розглянути роль та ціннісну смислову, яку вони виконують у житті людини.

Установки, за Д. Штальбергом та Д. Фреєм, мають наступні функції:

1) функція его-захисту – механізм дії установки, подібний до дії захистів раціоналізації та проекції; установка захищає від негативних емоцій по відношенню до себе або власної соціальної групи через виникнення цих емоцій по відношенню до інших груп;

2) ціннісно-експресивна функція самореалізації пояснює прагнення особистості виражати установки, які відбивають їх власні цінності або уявлення про себе;

3) інструментальна функція – установки допомагають досягати бажаних цілей та уникати небажаних, вираження установок само по собі може виступати нагородою чи покаранням;

4) пізнавальна функція – установки організують та структурують хаотичний світ особистості, дозволяють розпізнавати та класифікувати інформацію, що постійно поступає [7].

Аналізуючи феномен установки, варто наголосити, що його своєрідне проявлення, вміння узгоджено зі своїм внутрішнім ставленням керувати відповідним чином поведінкою, є проявленням соціально зрілої особистості.

Соціальна зрілість розглядається як стійкий стан особистості, що характеризується цілісністю, передбачуваністю, соціальною спрямованістю поведінки в усіх сферах життєдіяльності. Зріла особистість - це особистість, яка активно володіє своїм оточенням, володіє стійким єдністю особистісних рис і ціннісних орієнтацій і здатна правильно сприймати людей і себе [8].

Т. Комар [9] пропонує нам узагальнену структури соціальної зрілості особистості:

1) когнітивно-мотиваційний компонент передбачає наявність знань, соціальних уявлень та системи цінностей особистості; соціальний інтелект, дивергентне мислення, творчий пошук, планування життєвого сценарію, знання життєвих криз, розуміння соціальної дійсності, обрання фаху;

2) рефлексивний компонент передбачає психічну саморегуляцію, керування почуттями, психосексуальну грамотність, самостійність, розуміння соціальних ролей, вміння відчувати нюанси соціальної ситуації, розв’язувати проблемні ситуації, відповідальність;

3) операційно-технологічний компонент характеризується наявністю певного соціального досвіду, навичок ефективної взаємодії з соціумом, вміння діяти адекватно ситуації, розмаїття технік поведінки, виконання соціальних ролей, вміння виходити з конфліктної ситуації.

Можна помітити, що характеристика соціальної зрілості особистої та установки людини, в певній мірі, описують схожі якості характеру, внутрішні надбання, компоненти в цілому. Це означає, що людина, яка вміє контролювати

свої емоції, співвідносити своє ставлення та проявлення його в окремих ситуаціях, враховуючи попередній досвід, є соціально зрілою у своєму відношенні до інших.

Г. Сухобська підкреслює, що з поняттям соціальної зрілості слід пов'язувати внутрішню установку особистості тільки на ті цінності, які мають позитивну спрямованість по відношенню до розвитку людства, його культури і цивілізації, тобто на гуманістичні цінності [10].

Висновки. В процесі життєдіяльності людина постійно набуває нових знань, досвіду та поглядів, що впливатимуть на її внутрішні установки та поведінку. Все це може слугувати внутрішнім ресурсом задля її наповненості та соціального інтелекту.

Література:

1. *Кондаков И.М. Психология. Иллюстрированный словарь. // И.М. Кондаков. – 2-е изд. доп. и перераб. – СПб., 2007, с. 592-593.*

2. Соціальна психологія : Навч. посіб. / *Л. Е. Орбан-Лембрик*. - К. : Академвидав, 2005. - 446 с. - (Альма-матер).

3. Немов Р.С., Алтунина И.Р. *Социальная психология*. - СПб.: Питер, 2009

4. Хомуленко Т.Б. Потенциал теории установки для исследований в психосоматике и психологии здоровья / Т.Б. Хомуленко // Вісник Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна. Серія: Психологія. — 2011. — № 981. — С. 218-221.

5. Цильмах А.Н. Типология жизнедеятельностных установок личности, Электронный журнал «Психологическая наука и образование», 2012, № 1.

6. Девяткин А.А. Явление социальной установки в психологии XX века. Калининград, 1999. 309 с.

7. Шихирев П.Н. Современная социальная психология / П.Н. Шихирев. — М.: Ин-т психологии РАН, 1999. — 448 с. — (Библиотека социальной психологии)

8. *Кон И.С. Социальная психология. - М.: Воронеж. 1999. - С. 177.*

9. Комар Т. В. Соціальна зрілість особистості як чинник становлення професійної зрілості психолога / Т. В. Комар // Проблеми сучасної психології. - 2016. - Вип. 34. - С. 200-210. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pspl_2016_34_18

10. Сухобская Г.С. Понятие "зрелость социально-психологического развития человека" в контексте андрагогики. // Новые знания. 2002. № 4. - с. 17-20.

References:

1. Kondakov, I.M. (2007). Psikhologiya. Illyustrirovannyy slovar' [Psychology. Illustrated Dictionary]. Saint Petersburg [in Russian].

2. Orban-Lembryk, L.E. (2005). Sotsial'na psykholohiya [Social psychology]. Kyiv: Alma Mater [in Ukrainian].

3. Nemov, R.S., & Altunina, I.R. *(2005). Sotsial'naya psikhologiya [Social psychology]. Saint Petersburg [in Russian].*

4. Khomulenko, T.B. *(2011).* Potentsial teorii ustanovki dlya issledovaniy v psikhosomatike i psikhologii zdorov'ya *[*Potential of set theory for research in psychosomatics and health psychology*]. Visnyk Kharkivs'koho natsional'noho universytetu imeni V.N. Karazina – Bulletin of Kharkiv National University named after V.N. Karazina, 981,* 218-221 *[in Russian].*

5. Tsil'makh, A.N. *(2012).* Tipologiya zhiznedeyatel'nostnykh ustanovok lichnosti *[*Typology of personality's vital attitudes*]*. *Psikhologicheskaya nauka i obrazovaniye – Psychological Science and Education, [in Russian]*.

6. Devyatkin, A.A. (1999). Yavleniye sotsial'noy ustanovki v psikhologii XX *veka. [The phenomenon of social attitude in the psychology of the twentieth century]*. *Kaliningrad [in Russian]*.

7. Shikhirev, P.N. *(1999).* Sovremennaya sotsial'naya psikhologiya *[*Modern social psychology*]*. *Biblioteka sotsial'noy psikhologii – Library of Social Psychology,* 448. Moscow: Institute of Psychology RAS *[in Russian]*.

8. Kon, I.S. (1999). Sotsial'naya psikhologiya [Social psychology]. Moscow: *Voronezh [in Russian]*.

9. Komar, T.V. (2016). Sotsial'na zrilist' osobystosti yak chynnyk stanovlennya profesiynoyi zrilosti psykholoha [Social maturity of personality as a factor in the formation of professional maturity of a psychologist]. *Problemy suchasnoyi psykholohiyi – Problems of modern psychology, 34, 200-210. Retrieved from http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pspl_2016_34_18 [in Ukrainian]*.

*1*0. Sukhobskaya, G.S. *(2002).* Ponyatiye "zrelost' sotsial'no-psikhologicheskogo razvitiya cheloveka" v kontekste andragogiki *[*The concept of "maturity of human socio-psychological development" in the context of andragogy*]*. *Novyye znaniya - New knowledge, 4,* 17-20 *[in Russian]*.

УДК 159.9.81.2

https://doi.org/10.52058/2708-7530-2021-4(10)-369-377

Литвинчук Алла Іванівна кандидат психологічних наук, доцент кафедри психології, Поліський національний університет, вул. Пушкінська, 40, м. Житомир, 10001, тел.: (097) 357-44-71, e-mail: lytvynchukalla@gmail.com, https://orcid.org/0000-0001-9805-7416

ПСИХОЛОГІЧНІ ОСОБЛИВОСТІ УЯВЛЕНЬ ПРО НЕБЕЗПЕКУ ОСІБ ЯКІ ПРОЖИВАЮТЬ У СІЛЬСЬКІЙ МІСЦЕВОСТІ

Анотація. У статті обґрунтовано актуальність та доцільність дослідження психологічних особливостей уявлень про небезпеку осіб які проживають у сільській місцевості. Метою дослідження є емпіричне вивчення психологічних особливостей уявлень про небезпеку осіб які проживають у сільській місцевості. Аналізуються уявлення жителів сільської місцевості про актуальні асоціативні ряди щодо феномену «небезпека».

Нині населення України вимушене пристосовуватись до постійних трансформацій та змін навколишнього середовища (як економіко-соціального, так і природного). Тому було сформульовано припущення про те, що населення сільської місцевості сприймає поняття «небезпека» через конкретні об'єктивні поняття та визначення, які описують їх щоденний побут, а суб'єктивні переживання, рефлексія – знаходяться на другорядних позиціях.

Наведено результати емпіричного дослідження психологічних особливостей уявлень про небезпеку осіб які проживають у сільській місцевості. Здійснено порівняльний аналіз уявлень про поняття «небезпека» особами які проживають у сільській місцевості. Встановлено, що асоціації на слово-стимул «небезпека» мають статистично значущі відмінності. Визначено групи слів-асоціацій, які об'єднані за критеріями суб'єктивності-об'єктивності та абстрактності-конкретності.

Проаналізовано, що асоціації на слово-стимул «небезпека» можна виокремити в наступні категорії: конкретні поняття (явища об'єктивної дійсності), абстракті характеристики, особистісно-значущі уявлення. На основі асоціацій створено ієрархію асоціацій на слово-стимул «небезпека». Визначено, що основною асоціацією є абстрактне поняття за критерієм абстрактності «страх», за критерієм особистісно-значущих уявлень – «смерть», за критерієм конкретних понять – «пожежа». Виявлені статеві відмінності в уявленнях про небезпеку: чоловіки частіше асоціюють поняття «небезпека» із конкретними

поняттями, жінки – з абстрактними характеристиками та особистісно-значущими категоріями. Визначено, що рівень суб'єктивного відчуття психологічної небезпеки жінок значущо вищій, ніж чоловіків.

Ключові слова: психологічна безпека, психологічна небезпека, рівень урбанізованості, суб'єктивна небезпека.

Lytvynchuk Alla Ivanivna, Candidate of Psychological Sciences (Ph. D.), Associate Professor at the Department of Psychology, Polissia National University, Pushlinska St., 40, Zhytomyr, 10001, tel.: (097) 357-44-71, e-mail: lytvynchukalla@gmail.com, https://orcid.org/0000-0001-9805-7416

PSYCHOLOGICAL PECULIARITIES OF THE DANGER CONCEPTS OF PERSONS RESIDING IN RURAL AREAS

Abstract. The article substantiates the relevance and expediency of the study of the psychological characteristics of the ideas about the danger of people living in rural areas. The aim of the study is to empirically study the psychological characteristics of the perceptions of the danger of people living in rural areas. The ideas of rural residents about the actual associative series regarding the phenomenon of "danger" are analyzed.

Now the population of Ukraine is forced to adapt to constant transformations and changes in the environment (both economic, social and natural). Therefore, it was suggested that the population of rural areas perceives the concept of "danger" through specific objective concepts and definitions that describe their daily life, and subjective experiences, reflection - are in secondary positions.

The results of an empirical study of the psychological characteristics of the perceptions of the danger of people living in rural areas are presented. A comparative analysis of the concept of "danger" by persons living in rural areas is carried out. It was found that associations to the stimulus word "danger" have statistically significant differences. The groups of words-associations, united according to the criteria of subjectivity-objectivity and abstractness-concreteness, have been determined.

It is analyzed that associations to the word-stimulus "danger" can be divided into the following categories: concrete concepts (phenomena of objective reality), abstract characteristics, personally significant ideas. On the basis of associations, a hierarchy of associations was created for the stimulus word "danger". It was determined that the main association is an abstract concept according to the criterion of abstractness "fear", according to the criterion of personally significant ideas - "death", according to the criterion of concrete concepts - "fire". Revealed gender differences in perceptions of danger: men more often associate the concept of "danger" with specific concepts, women - with abstract characteristics and personality-significant categories. It was

determined that the level of subjective feeling of psychological danger in women is significantly higher than in men.

Keywords: psychological security, psychological danger, the level of urbanization, subjective danger.

Постановка проблеми. Нині населення України постало перед низкою різноманітних проблем: економічних, соціальних, інформаційних, психологічних. Змінюючи організацію своєї життєдіяльності особистість або пристосовується до змін, або піддається їх негативному впливові, що деструктивно позначається на її психологічній стійкості та витривалості.

Впродовж вищеназваному пристосуванню формується система особистісних суб'єктивних способів протистояти різноманітним небезпекам. Найбільш якісно це проявляється у особистісних смислах, тобто значеннях, які людина приписує тій чи іншій події чи явищу у своєму житті. Тому особливо важливим є вивчення тих смислів, які транслюються через мовлення та описують життя людини.

Для розвитку стійкого до непередбачуваних та різких соціальних змін суспільства необхідно враховувати актуальний рівень почуття безпеки (захищеності) та небезпеки у осіб які проживають у місцях різного рівня урбанізованості. Припускаємо, що особи які проживають у сільській місцевості матимуть специфічні уявлення про поняття «небезпека», вони відрізнятимуться у осіб які мають різний рівень інтегральної безпеки.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Різноманітні аспекти понять «психологічна небезпека», «небезпека», «психологічна безпека», «безпека» стають предметом пошуків багатьох науковців, зокрема психологів. Особливо популярними темами є вивчення особливостей безпечної поведінки та безпечного життя особистості. Так, Н. С. Уханова зазначає, що «із поняттям "безпека" асоціюється стан та почуття перебування в безпеці, відсутність тривоги чи стурбованості, упевненість, стабільність» [1. С. 92]. Розглядаючи феномен безпеки, психологи доходять висновку, що у масовій свідомості це явище асоціюється як з "відсутністю загроз", так і з актуальним станом, емоціями та переживаннями людей [2].

Психологічна небезпека досить часто описується як противага психологічній безпеці та стабільності [1, 2]. Виокремлюються певні характеристики психологічної безпеки: сталість, здатність опиратися зовнішнім впливам, здатність швидкої рекреації, здатність до рефлексії, позитивне світобачення, усвідомлення власної значущості, тощо [3].

Щодо поняття «небезпека» чи «психологічна небезпека», то його означення є

дещо звуженим. Так психологічну небезпеку розглядають, як стан напруженості, невизначеності та потенційного або актуального загрозливого стану особистості [3, 4], або як деструкцію особистості з можливістю, або без її подальшого відновлення. Розглядаються загальні джерела психологічної небезпеки: зовнішні (негативний вплив оточуючого природного або соціального середовища) та внутрішні (наприклад аутоагресія) чинники.

Однак наукові пошуки у сфері вивчення психологічних особливостей уявлень про небезпеку, зокрема, осіб які проживають у сільській місцевості поки що не систематизовані і не досліджені в повному обсязі, що і зумовило вибір теми дослідження [3, 4].

Мета статті – емпіричне вивчення психологічних особливостей уявлень про небезпеку осіб які проживають у сільській місцевості.

Виклад основного матеріалу. Методи дослідження. Вивчення психологічних особливостей уявлень про небезпеку осіб які проживають у сільській місцевості реалізовувалось як складова частина фундаментального дослідницького проекту вивчення особливостей психологічної безпеки особистості. Емпіричний збір даних відбувався з жовтня 2020 до січня 2021 року. Участь у дослідженні взяли особи які проживають у сільській місцевості (N = 148) з них 98 жінок (66,2%) та 50 чоловіків (33,8%). Вік респондентів коливається в межах 21-65 років, найбільшу частину становлять респонденти віком 21-45 років (76%), 26 респондентів віком 46-60 років (18%) та 7 респондентів віком 61-65 років (7%). Залучені до дослідження респонденти проживають у сільській місцевості Житомирської (86%), Дніпропетровської, Запорізької (8%), Київської (2%), Закарпатської (2%), Вінницької (2%) областей, що дає змогу стверджувати про репрезентативність вибірки регіональному об’єднанню України.

Для вивчення психологічних особливостей уявлень про небезпеку осіб які проживають у сільській місцевості респондентам було запропоновано перелік запитань та вільних асоціацій. Його валідність та надійність забезпечувалась використанням методу незалежних експертних оцінок. Опитувальник містив запитання спрямовані на відчуття субєктивної безпеки в різних сферах життя, створення асоціативного ряду на слово-стимул «небезпека».

Для якісного та кількісного аналізу асоціацій використано метод експертних оцінок. Для статистичної обробки одержаних кількісних даних застосовувались методи математичної статистики (описова статистика, порівняння залежних вибірок (t-критерій Стьюдента), ранговий кореляційний аналіз Спірмена). Автоматизована обробка даних проводилась за допомогою пакету програм IBM SPSS Statistics 26 та програмного середовища ArcGIS.

Результати та дискусії. За результатами емпіричного дослідження виявлена кількісна та смислова ієрархія асоціацій на словосполучення «небезпека». Аналіз

результатів свідчить, що у осіб які проживають у сільській місцевості слово-стимул «небезпека» має широкий ряд асоціацій (див. табл. 1).

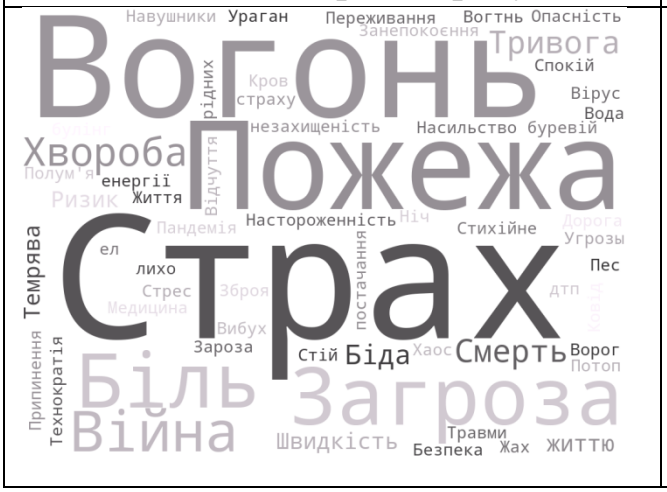
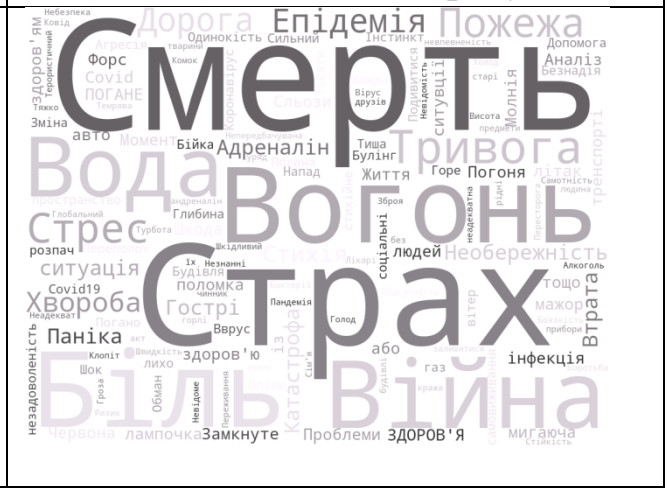
Якісний аналіз дозволив стверджувати, що загалом у респондентів слово «небезпек» асоціюється із «страхом» (12%), «смертю» (9%), «вогнем» (6%) та пожежею «5%».

Аналізуючи смислову ієрархію асоціативних рядів було встановлено, що перші асоціації, які є зазвичай стереотипними та останні, які відображають особистісно-значущі асоціації, значущо між собою не відрізняються. Для жителя сільської місцевості небезпека є страхом за яким криється щось невідоме та незрозуміле, що породжує нерозуміння та невпевненість.

Встановлено, що існують статеві відмінності в уявленнях про небезпеку: чоловіки частіше асоціюють поняття «небезпека» із конкретними поняттями, жінки – з абстрактними характеристиками та особистісно-значущими категоріями. Визначено, що рівень суб'єктивного відчуття психологічної небезпеки жінок значущо вищий, ніж чоловіків.

Таблиця 1.

Особливості асоціацій на слово-стимул «небезпека»

Групи асоціацій	
Асоціації першого ряду	**Асоціації п'ятого ряду**
	

Якісний аналіз асоціацій на основі методу експертних оцінок та ранжування і каталогізації дозволив здійснити їх якісну характеристику.

За допомогою експертних оцінок асоціації були розподілені на три категорії, що дозволило об'єднати їх в три групи «абстрактні поняття», «особистісно-значущі уявлення» та «конкретні поняття». До абстрактних асоціацій віднесені ті, які мають яскраво виражену метафоричність, абстрактність, ті, які не належать до явищ об'єктивної дійсності, наприклад «страх», «тривога», «загроза», «спокій», «настороженість» тощо. До особистісно-значущих уявлень асоціацій віднесені ті, які репрезентують суб'єктивну оцінку респондента «хвороба близької людини»,

«булінг дітей», тощо. До групи конкретних понять віднесені ті асоціації, які мають виражену предметність. Є частиною матеріального світу, наприклад «вода», «пожежа», «хвороба», «війна», «смерть», тощо. Для кількісного аналізу кожній групі асоціацій був присвоєний числовий індекс (Value): «1» = «абстрактні», «2» = «особистісно-значущі уявлення», «3» = «конкретні поняття»). Було застосовано методи статистичної обробки даних і встановлено, що асоціації осіб, які проживають у сільській місцевості за вищеназваним критеріями мають різний рівень значущості ($t = 3,601$; $p \leq 0,011$) (див. табл. 2).

Таблиця 2.

Відмінності асоціацій до слова «небезпека» осіб які проживають у сільській місцевості

Paired Samples Test								
Перші/останні асоціації	Paired Differences					t	df	Sig. 2-tailed
	Mean	Std. Deviation	Std. Error Mean	95% Confidence Interval of the Difference				
				Lower	Upper			
	,592	,848	,124	,740	,245	3,601	147	,011

Найбільшу частку становлять асоціації, які знаходяться в групі «конкретні поняття». Очевидно, для сільських жителів природні катаклізми, які впливають безпосередньо на їх життя, матеріальне та соціальне благополуччя, є більш актуальними та важливими. Асоціації, які репрезентують абстрактні поняття знаходяться на другому місці. Тобто респонденти небезпеку асоціюють з власними переживаннями та прагненнями. На третьому місці знаходяться особистісно-значущі уявлення. Очевидно, для досліджуваних суб'єктивні уявлення про небезпеку або є менш важливими, або не рефлексуються ними, як ті, що відносяться до загального конструкту «небезпека» такі висновки співзвучні з деякими зарубіжними дослідженнями [4].

Для більш конкретної інтерпретації психологічних особливостей уявлень про небезпеку осіб які проживають у сільській місцевості було визначено суб'єктивний рівень відчуття психологічної безпеки досліджуваних із сільської місцевості (див. табл. 3). Загалом, досліджувані визначають свій рівень психологічної безпеки як досить низький ($\bar{x} = 2,710$). Проте, спостерігаємо закономірність: респонденти у яких домінуючими асоціаціями виявились абстрактні поняття, які складно уособити та конкретизувати, мають нижчий рівень суб'єктивного відчуття безпеки, ніж респонденти у яких домінуючими асоціаціями є конкретні поняття (відповідно $\bar{x} = 1,821$, $\bar{x} = 3,304$). Можна

припустити, що можливість уособити та конкретно означити джерело небезпеки, рівень загрози здається нижчим, ніж у тих досліджуваних, які точно не можуть описати, що є для них небезпекою.

Таблиця 3.

Рівень психологічної безпеки у респондентів за домінуючими групами асоціацій (x̄)

Групи асоціацій	**Інтегральний рівень безпеки**
Абстрактні поняття	1,821
Особистісно-значущі уявлення	3,006
Конкретні поняття	3,304
Загалом	2,710

Для знаходження достовірних відмінностей між показниками суб'єктивним відчуттям безпеки у осіб, які мають різні домінуючі типи асоціативних рядів було використано обрахунки t-критерію Стьюдента (див. табл. 4). Статистично значущих відмінностей виявлено не було, проте встановлені певні тенденції: респонденти у яких домінуючим типом асоціацій є абстрактні поняття схильні сприймати усі сфери свого життя як досить небезпечні ($t = -3,832$; $p \leq 0,162$), ті, які у яких домінуючими є особистісно-значущі уявлення сприймають власне життя як досить безпечне ($t = -1,502$; $p \leq 0, 243$). Ті ж, у кого домінують асоціації пов'язані із конкретними поняттями почувають себе досить безпечно у щоденному житті ($t = 3,442$; $p \leq 0,157$).

Таблиця 4.

Особливості почуття безпеки осіб які мають різні домінуючі типи асоціацій

Групи асоціацій	Paired Differences					t	df	Sig. 2-tailed
	Mean	Std. Deviation	Std. Error Mean	95% Confidence Interval of the Difference				
				Lower	Upper			
Загалом	-,064	1,767	,335	-,436	,376	-,374	148	,708
Абстрактні поняття	-,272	1,840	,413	-1,118	,516	-3,832	48	,162
Особистісно-значущі уявлення	-,416	1,218	,175	-,846	,149	-1,502	26	,243
Конкретні поняття	,846	2,225	,456	-,742	2,141	3,442	74	,157

Для більш детальної інтерпретації був використаний кореляційний аналіз Спірмена (див. табл. 5). Встановлено, що існує статистично значущий зв'язок між показниками психологічної безпеки у домінуючих групах асоціацій як респондентів загальної вибірки ($r = 0{,}367$; $\rho \leq 0{,}001$), так групи асоціацій «конкретні поняття» ($r = 0{,}527$; $\rho \leq 0{,}001$) та групи асоціацій «абстрактні поняття» ($r = -0{,}432$; $\rho \leq 0{,}05$). Не спостерігаємо таких кореляцій у респондентів у яких домінуючою групою є «особистісно значущі уявлення».

Таблиця 5.

Взаємозв'язки показників психологічної безпеки та груп домінуючих асоціацій

Вибірка/групи асоціацій			Безпека
Spearman's rho	Загальна вибірка	Correlation Coefficient	,367**
		Sig. (2-tailed)	,537**
		N	,007
Spearman's rho	Абстрактні	Correlation Coefficient	-,432*
		Sig. (2-tailed)	,060
		N	48
Spearman's rho	Особистісно-значущі уявлення	Correlation Coefficient	,237
		Sig. (2-tailed)	,207
		N	26
Spearman's rho	Конкретні поняття	Correlation Coefficient	,527**
		Sig. (2-tailed)	,076
		N	74
**. Correlation is significant at the 0.01 level (2-tailed).			

В результаті дослідження визначено, що відчуття психологічної безпеки та уявлення про небезпеку у осіб які проживають в сільській місцевості мають певну специфіку.

Висновки. Психологічна небезпека визначається як стан психологічної незахищеності від зовнішніх та внутрішніх впливів. В умовах суспільних трансформацій та неперервних соціальних змін суб'єктивний рівень почуття небезпеки стрімко зростає. Встановлено особливості уявлень про небезпеку у осіб які проживають у сільській місцевості. Загалом джерелами небезпеки для них є абстрактні поняття, особистісно-значущі уявлення та конкретні поняття. Існують відмінності у рівні особистої безпеки досліджуваних у яких домінують різні групи асоціацій до слова «небезпека». Найбільш безпечно себе почувають ті, хто може описати джерело небезпеки через конкретні явища об'єктивної дійсності, найменш безпечно ті асоціативний ряд яких містить абстрактні поняття. Існує статистично значущий зв'язок між відчуттям психологічної безпеки у

респондентів з різними групами домінуючих асоціацій. Суб'єктивний рівень відчуття психологічної безпеки має загальні низькі показники.

Література:

1. Уханова, Н. С. Інформаційно-психологічна безпека особистості, суспільства та держави. *Правова інформатика*, (3), 2013. 91-95.

2. Рощин С.К., Соснин В.А. Психологическая безопасность : новый подход к безопасности человека, общества и государства. *Российский монитор.* 1995. 6. Режим доступу : //www.bookap.by.ru/psywar/grachev/gl6.shtm

3. Edmondson, A.C. (2004). Psychological safety, trust, and learning in organizations: a group-level lens. *In Trust and Distrust in Organizations: Dilemmas and Approaches, ed. RM Kramer, KS Cook, pp*. 239–72. New York: Russell Sage.

4. Soares, André Escórcio & Lopes, Miguel Pereira (2014). Social networks and psychological safety: A model of contagion. *Journal of Industrial Engineering and Management (JIEM)* [ISSN:] 2013-0953 [Volume:] 7 [Year:] 2014 [Issue:] 5 [Pages:] 995-1012. Режим доступу: http://hdl.handle.net/10419/188640

References:

1. Ukhanova, N. S. (2013). Informatsiino-psykholohichna bezpeka osobystosti, suspilstva ta derzhavy [Information and psychological security of the individual, society and state]. *Pravova informatyka – Legal Informatics, (3),* 91-95 [in Ukrainian].

2. Roshchin, S.K., Sosnin, V.A. (1995). Psikhologicheskaya bezopasnost: novyy podkhod k bezopasnosti cheloveka, obshchestva i gosudarstva [Psychological safety: a new approach to the safety of a person, society and state]. *Rossiyskiy monitor – Russian monitor, 6.* Retrieved from http://www.bookap.by.ru/psywar/grachev/gl6.shtm [in Russian].

3. Edmondson, A.C. (2004). Psychological safety, trust, and learning in organizations: a group-level lens. R.M. Kramer, K.S. Cook (Eds.). *In Trust and Distrust in Organizations: Dilemmas and Approaches.* (pp. 239-72). New York: Russell Sage [in English].

4. Soares, A. E. & Lopes, M. P. (2014). Social networks and psychological safety: A model of contagion. *Journal of Industrial Engineering and Management (JIEM), 7(5),* 995-1012. Retrieved from http://hdl.handle.net/10419/188640 [in English].

УДК 159.9:305-057.875(477)

https://doi.org/10.52058/2708-7530-2021-4(10)-378-389

Пособчук Руслана Михайлівна магістрантка Навчально-наукового інституту міжнародних відносин та соціальних наук, Міжрегіональна Академія управління персоналом, вул. Фрометівська, 2, м. Київ, 03039, тел.: (067) 460-88-29, e-mail:ruslana.posobchuk@gmail.com, https://orcid.org/0000-0002-8935-9292

Куртакова Анна Олександрівна доктор філософії в галузі права, доцент кафедри цивільного та господарського права Інституту права ім. князя Володимира Великого, Міжрегіональна Академія управління персоналом, вул. Фрометівська, 2, м. Київ, 03039, тел.: (050) 264-00-30, e-mail: anita-k@ukr.net, https:/orcid.org/0000-0002-9475-6911

ТЕОРІЯ ОБ'ЄКТИВНИХ ВІДНОСИН І ФОРМУВАННЯ СТАТЕВОЇ ІДЕНТИЧНОСТІ

Анотація. На різних історичних етапах розвитку соціуму уявлення про чоловічу і жіночу засади зазнавали уточнення і доповнення паралельно з трансформацією індивідуальної і суспільної свідомості. Трансформація поглядів на статеву ідентичність опрацьовувалась в роботах багатьох дослідників. Є аналітики, зокрема Ф. Тайсон і Р.Тайсон, які переконані, що поняття статевої ідентичності в теорії психосексуального розвитку З. Фрейда відсутня. Всюди в роботах З. Фрейда можна зустріти згадки про мужність і жіночності, але вони грунтуються на уявленнях про інфантильну сексуальность і не враховують того вкладу, який вносить розвиток об'єктних відносин (тобто відносини між значущими людьми, пов'язані з їх статевими ролями) і відповідними аспектами особистості, як Я і Над-Я. Саме поняття статевої ідентичності, яке приймає цей внесок до уваги з'явилося відносно недавно. [8, стор.271]. Під статевою ідентичністю прийнято розуміти переживання і усвідомлення людиною своєї статевої приналежності, фізіологічних, психологічних і соціальних особливостей своєї статі, переживання ним своєї маскулінності-фемінінності. Будучи аспектом особистісної ідентичності, статева ідентичність визначає освоєння статевої ролі, тобто вплив на всю поведінку і розвиток особистості. Психоаналітик Р. Стіллер (1924-1991), американський професор в області психіатрії, відомий своїми дослідженнями теорій статевої ідентичності, що дає визначення статевої ідентичності так: статева ідентичність - це широка концепція, що включає всі якості індивідуальних поєднань мужності і жіночності, обумовлена великим

масивом біологічних, психологічних , соціальних і культурних чинників. Він же був першим, хто ввів поняття «гендер», як поняття соціополового самоусвідомлення.

Ключові слова: теорія об’єктивності, ідентифікація, анатомічні аспекти.

Posobchuk Ruslana Mykhailivna Master's student of the Educational and Scientific Institute of International Relations and Social Sciences, Interregional Academy of Personnel Management, Kyiv, vul. Frometivska, 2,, tel .: (067) 460-88-29, e-mail: ruslana.posobchuk@gmail.com, https://orcid.org/0000-0002-8935-9292

Kurtakova Anna Alexandrovna Doctor of Philosophy in Law, Associate Professor of Civil and Commercial Law, Institute of Law. Prince Vladimir the Great, Interregional Academy of Personnel Management, Frometivska St., 2, Kyiv, 03039, tel.: (050) 264-00-30, e-mail: anita-k@ukr.net, https://orcid.org/0000-0002-9475-6911

THEORY OF OBJECTIVE RELATIONS AND FORMATION OF SEXUAL IDENTITY

Abstract. At various historical stages of development of society, the idea of masculine and feminine principles were clarified and supplemented in parallel with the transformation of individual and social consciousness. The transformation of views on gender identity has been studied in the works of many researchers. There are analysts, in particular F. Tyson and R. Tyson, who are convinced that the concept of gender identity in the theory of psychosexual development of S. Freud is absent. Everywhere in the works of S. Freud can be found mentions of masculinity and femininity, but they are based on ideas about infantile sexuality and do not take into account the contribution that makes the development of object relations (ie, relationships between significant people related to their gender roles) and relevant aspects of personality like the Self and the Over-Self. The very concept of gender identity that takes this contribution into account has emerged relatively recently. [8, p.271]. Gender identity is understood as a person's experience and awareness of their gender, physiological, psychological and social characteristics of their sex, their experience of their masculinity-femininity. As an aspect of personal identity, gender identity determines the development of sexual role, ie the impact on all behavior and personality development. Psychoanalyst R. Stiller (1924-1991), an American professor of psychiatry, is known for his research on theories of gender identity, which defines gender identity as follows: gender identity is a broad concept that includes all the qualities of individual combinations of masculinity and femininity, due to the large array biological, psychological, social and cultural factors. He was the first to introduce the concept of "gender" as a concept of socio-gender self-

awareness.

Keywords: objectivity theory, identification, anatomical aspects.

Постановка проблеми. Теорія об'єктних відносин - це особливий підхід в психоаналізі який говорить, що базовим мотивом життя людини є потреба у встановленні задовольняють його взаємин. Важливість такої міжособистісної взаємодії на розвиток психіки індивіда, є ключова концепція теорії об'єктних відносин. Відповідно, ці взаємодії мають безпосередній вплив на формування статевої ідентичності. Перші роботи в рамках теорії об'єктних відносин були написані: Мелані Кляйн, Дональд Винникотт і Майкл Балінт. Серед інших дослідників, які написали значущі роботи в рамках цієї моделі, можна перерахувати Отто Кернберга, Хайнца Кохута, М. Малер і Л. В. Сандлера. Представники теорії об'єктних відносин виходять із припущення, що психіка складається з «внутрішніх об'єктів», що представляють собою інтерналізувати зовнішні об'єкти: людей і елементи їх функціонування. Ми розберемо, що це за об'єкти і яким чином вони впливають в рамках теорії об'єктних відносин.

Все ж варто віддати належне З. Фрейду за те, що він першим звернув увагу на вплив анатомічного аспекту в психосексуальному розвитку і відмінності ,що з ним пов'язані, тому спочатку буде короткий огляд психосексуального розвитку хлопчиків і дівчаток відповідно до теорії самого З. Фрейда. Так само розглянемо образ матері, як основного прообразу фемінності з точки зору деяких послідовників вченого - К. Хорні та Х. Дойч., Оскільки це доповнить теорії об'єктних відносин картину бачення об'єктів. А також розберемо що таке «ідентифікації» і її важливість у формуванні особистості, яка безпосередньо включає в себе статеву ідентифікацію.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Дослідженню даного питання сприяли праці Ф. Тайсона, Р.Тайсона, К. Хорні, Х. Дойча, О. Кернберга, Х. Кохута, М. Малера і Л. В. Сандлера.

Мета статті – дослідити теорії об'єктивних відносин і формування статевої ідентичності.

Виклад основного матеріалу. Загальновідомо, що в теорії психосексуального розвитку ключовим фактором, що визначає становлення і розвиток гендерної ідентичності - є усвідомлення дитиною наявності або відсутності у нього пеніса. Для дитини це не просто особливості анатомічної будови тіла, а символ мужності або жіночності, завдяки якому запускається механізм ідентифікації з батьком певної статі: «оцінка батька і матері (як об'єктів ідентифікації) до точного розуміння статевого відмінності - відсутність пеніса - буває однаковою» [10 , с. 855]. Цей механізм З. Фрейд описував через концепцію Едіпового комплексу, коли хлопчик ідентифікується з батьком як з тим, хто

володіє бажанням матері і здатний покарати дитину за допомогою кастрації, позбавивши його мужності. У процесі ідентифікації з батьком хлопчик символічно розділяє його силу і привілеї. "Ми стверджуємо, що фалічна генітальна організація дитини гине від цієї загрози кастрації" [9].

Дівчата ж, виявивши у себе відсутність пеніса, починають відчувати заздрість до нього, як символу чоловічої переваги і відчуваючи свою пригніченість, змушена ідентифікуватися з матір'ю, яка займає залежну пасивну позицію по відношенню до батька: «помітивши у себе відсутність пеніса, вона [молода пацієнтка З. Фрейда в своїх дитячих спогадах] заперечувала наявність цього органу зовсім не у всіх жінок, а лише у тих, яких вона вважала неповноцінними »[6, с. 98].

Що таке ідентифікація? У книзі Бержере Ж. термін "ідентифікація" описує «психологічний процес, завдяки якому суб'єкт асимілює вигляд, якості, властивості іншого і трансформується, цілком або частково, за образом останнього. Особистість утворюється і диференціюється за допомогою серії ідентифікацій »[7]. Для Фрейда «Я утворюється за допомогою осадження старих об'єктних ідентифікацій» або ж «ставлення з втраченим об'єктом замінюється ідентифікацією Я з об'єктом» [1, с. 56].

Ж. Бержере виділяє дві диференціації особистість явища:

- первинна ідентифікація - примітивний спосіб формування суб'єкта по моделі іншого, корелят відносини оральної інкорпорації, що має на меті перш за все забезпечення ідентичності суб'єкта, формування Себе і Я, що виходить в істотному ступені з нарцистичного регістра [1, с. 55] .;

- вторинна ідентифікація, яка відноситься до часу Едіпового комплексу, що здійснюється послідовно по відношенню до обох батьків з їх статевими властивостями, що формує статеву ідентичність і сексуальну диференціацію [1, с. 55].

Поняття «об'єкт» вперше з'являється у З. Фрейда, коли він описує його як засіб для задоволення потягів [8]. У Едіповому комплексі існують дві одночасні, психологічно різні прихильності: об'єктна прихильність до матері і ідентифікація з батьком; позитивна форма Едипового комплексу народжується від зустрічі цих двох прихильностей (випадок хлопчика). Реально ж в повній формі едипової ситуації співіснують чотири тенденції і дві ідентифікації: тенденція ніжності по відношенню до батька і матері; тенденція ворожості по відношенню до батька і матері; ідентифікація з батьком і матір'ю, відмінності інтенсивності цих ідентифікацій, що відображають нерівність двох різновидів сексуальної схильності.

Ідеї З. Фрейда про едиповий комплекс визначили становлення і розвиток фаллоцентричного підходу до розуміння феномену гендерної ідентичності в психоаналізі. Для психоаналітика, як раніше цитували вище З. Фрейда, підлога

була в певному сенсі долею людини, а розвиток гендерної ідентичності - всього лише наслідком розвитку сексуальності, заснованому на усвідомленні статевих ознак тіла. На відміну від фаллоцентрично гіноцентрічного підхід до розвитку гендерної ідентичності стверджує, що саме жіноче начало, а не привілейований чоловічий статус переважає в перспективі дитини протягом усього його розвитку. Первинним об'єктом інтересу дитини з самого народження є його мати, яка задовольняє його потреби і бажання і стає об'єктом прихильності. Мати цінна і значима для дитини. Саме роль матері, а не батька визначається як чільна в розвитку дитини [6, с. 100].

Карен Хорні (1885-1952), американський психоаналітик, велике цабе в неофройдизмі, в рамках психоаналітичної теорії першою заговорила про особливий шлях у розвитку жіночої гендерної ідентичності, яка не зводиться до сфери Едіпового комплексу. Жіноча ідентичність якісно відрізняється від чоловічої, вона також повноцінна і володіє активною енергією. К. Хорні не заперечує первинну заздрість до фалоса у дівчаток, але на відміну від З. Фрейда розглядала її на соціокультурному рівні, як символ соціальної влади. При цьому відсутність даного органу не призводить до неповноцінної пасивної позиції, оскільки компенсується наявністю матки. як можливості відтворити нове життя. Це перевага жінки над чоловіком, який жодна соціальна влада затьмарити не може: «неймовірне напруження чоловічого пориву в будь-якій області творчості виходить саме від почуття, що він грає порівняно малу роль в створенні живих істот, і саме це постійно підштовхує його до більшої компенсації в інших досягненнях »[9, с. 31-32].

У цьому К. Хорні бачила причини патріархального укладу суспільства, в якому чоловіки, заздрячи жінкам, намагаються придушити їх: «Отже, початок типових біологічних мотивів догляду в роль чоловіка лежить в Едиповому комплексі. Але пізніше вони підкріплюються і підтримуються реальною дискримінацією жіночої праці в суспільстві »[9, с. 39]. Підпорядкована позиція жінок в суспільстві, на думку автора, є одним з основних соціокультурних факторів усіх жіночих неврозів і можливою причиною деформації жіночої гендерної ідентичності.

Якщо К. Хорні першою обгрунтувала повноцінність і якісну відмінність розвитку жіночої ідентичності від чоловічої, то Мелані Кляйн (1882-1960), основний британський психоаналітик, засновник школи об'єктних відносин, першою заговорила про провідну роль матері в психосексуальному розвитку дитини і, як наслідок, про формування гендерної ідентичності. У своїй теорії об'єктних відносин психоаналітик виходила з того, що особистість визначається через встановлення відносин зі значущими об'єктами через любов за допомогою механізму інтроекції і агресію за допомогою механізму проекції власних ворожих

почуттів. Через любов значимий об'єкт інтегрується в структуру особистості, а через агресію відбувається перехід від одного об'єкта до іншого. Першим же об'єктом, закладає фундамент особистості, на думку М. Кляйн, є материнські груди: «З самого початку Я інтроекція " хороші "і" погані " об'єкти, прототипом і тих, і інших є груди матері - хороших, коли дитина отримує її, і поганих, коли йому це не вдається »[4, с. 143]. Саме відносини з нею, а згодом і з матір'ю в цілому, коли її образ буде повністю інтегрований в психіку дитини, визначають особливості особистості, а, отже, і основу гендерної ідентичності особистості. І тільки потім в своєму розвитку дитина через призму взаємин з матір'ю отримує можливість переключитися на взаємини з батьком.

Ідея М. Кляйн про роль в розвитку гендерної ідентичності полягає в механізмі інтроекції значущих об'єктів, перш за все батьків, і проекції в них агресивних імпульсів. Безумовно, перші уявлення про світ дитина привласнює через ідентифікацію з батьками, які є носіями культурних еталонів, в тому числі мужності і жіночності. А через відокремлення дитина вибудовує власну індивідуальність. Привласнюючи культурні зразки, що означає бути чоловіком або жінкою, дитина може відокремлюватися від батька протилежної статі на основі тих сенсів, які ці еталони в собі несуть. Так само він може відокремлюватися і завдяки очікуванням дорослих, які чекають від нього закріплених в культурі гендерних моделей поведінки.

Х. Дойч вказувала на те, що джерелом відокремлення для дітей обох статей є амбівалентний образ матері як турботливої годувальниці дитини і як коханки батька. Якщо хлопчик реалізує своє відокремлення від матері-годувальниці через ідентифікацію з батьком, формуючи сексуальний потяг до протилежного полу, то дівчинка не має таких ресурсів для психологічної сепарації і змушена протягом усього життя переживати амбівалентність жіночого образу. Тому її ідентичність розвивається або по пасивному, залежному сценарієм, або через розвиток ненависті до всього жіночого, в тому числі і до самої себе, що підсилює маргінальний статус жіночої ідентичності, що виражається в мазохистичній тенденції [8, с. 13].

Американський психоаналітик, доктор соціологічних наук Ненсі Чодороу (1944-) розвинула ідеї Х. Дойч про ключову роль відокремлення від матері в розвитку не тільки жіночої, але й чоловічої ідентичності, надавши їм соціокультурний контекст. Роль матері є визначальною в процесі становлення гендерної ідентичності остільки, оскільки в європейській культурі вихованням і турботою про дітей займаються, насамперед, матері. Так як фундамент гендерної ідентичності закладається в ранньому дитинстві, монополія жіночого виховання в перші роки життя є визначальною для становлення гендерної ідентичності дитини, який, ідентифікуючи з нею, починає свій розвиток за жіночим типом

особистості [10, с. 210].

Згідно Н. Чодороу, і хлопчики, і дівчатка в результаті знають більше про те, що таке бути жінкою, а не про те, що таке бути чоловіком. Це робить процес розвитку гендерної ідентичності більш легким для дівчаток і більш важким для хлопчиків, які повинні «навчитися» бути чоловіками. Відсутність батьківської участі у вихованні хлопчиків в перші роки життя призводить до того, що вони починають конструювати свою гендерну ідентичність через протиставлення себе всьому жіночому: «Хлопчик схильний заперечувати ідентифікацію і відносини з матір'ю і відкидати те, що він вважає жіночим світом; мужність визначається не стільки в позитивних термінах, скільки від противного. 10, с. 210].

Подібний негативізм до протилежної статі, з одного боку, акцентує відчуття власної унікальності, з іншого - в крайніх формах може виражатися в негативному зневажливому ставленні до всієї жіночої статі і всього, що з ним пов'язано. В результаті це підсилює конфліктність чоловічий ідентифікації, в основі якої лежить первісна ідентифікація з матір'ю [6, с.102].

Психолог і психоаналітик Роберт Стіллер, який займався проблемою статевої ідентичності, вказував в цілому ряді своїх робіт (1968, 1973, 1975a, 1975), зокрема, на базисне почуття, при якому індивід цілком виразно відчуває себе або чоловіком, або жінкою: «почуття всієї біологічної статі - чоловічої у чоловіків і жіночого у жінок ... Воно є частиною більш широкого почуття статевої ідентичності, але йому не тотожне» (Стіллер, 1976, p 61) [8, стор. 271]. Це почуття є центральною та становить статеву ідентичність і визначається Р. Стіллер, як ядерна статева ідентичність. Таким чином, ядро статевої ідентичності, тобто початкова мужність або жіночність, зароджується у плода як біологічна сила - віднесення до біологічної статі визначається анатомією і фізіологією зовнішніх статевих органів. Але далі на ці біологічні і анатомічні фактори накладаються соціальні та психологічні умови. Зокрема батьки посилають дитині, в залежності від його статі, безліч вербальних і невербальних повідомлень про те, як розуміється в даній сім'ї мужність або жіночність. Іншими словами близькі люди формують відповідне хлопчикові чи дівчинці поведінку різними способами, а так само власним прикладом поведінки у відповідній статево-рольовій формі.

На думку Ф. і Р. Тайсонів, статева ідентичність починає формуватися ще в пренатальний період, а може ще й раніше. Відбиток на психіку ще не зачатої дитини, на його подальшу статеву ідентифікацію накладає саме батьківське бажання, яке могло сформуватися ще в ранньому і пізньому дитинстві, в залежності від індивідуальних сімейних конфліктів. Іншими словами, реакція матері може бути викликана сформованими ще до вагітності (і під час вагітності так само) фантазіями і очікуваннями. [8, стор. 273].

Найбільший сучасний американський психоаналітик, Отто Кернберг (1928),

займається інтеграцією психоаналітичних теорій. За багато років він асимілював ряд ідеї і гіпотез про психічний розвиток, запропонованих М. Кляйн, Британською школою, М. Малер і іншими, з'єднавши їх з теоріями Якобсон в те, що назвав его-психологією - по суті, в теорію об'єктних відносин з широкими можливостями застосування до нозології, оцінці, діагностики та техніці лікувань. Говорячи коротко, теорія О. Кернберг полягає в тому, що афекти є головною мотиваційною системою немовляти; вони організовуються в лібідному і агресивному потязі за допомогою прямої взаємодії з людським об'єктом, що є щось більше, ніж просто засіб інстинктивного задоволення Ід. Его і Супер-Его формуються на основі репрезентацій об'єкта, інтераналізуючих під впливом різних афективних станів. Ці стани фарбують або визначають характеристики того, що інтерналізуются - наприклад, чи буде Супер-Его суворим і жорстким або чи буде Его справлятися із завданнями, які йому доведеться вирішувати [8].

О. Кернберг відзначає внесок психоаналітичної теорії об'єктних відносин, що дозволяє об'єднати процес ідентифікації і комплементарності ролей в єдину модель розвитку. Він зазначає, що формування ідентичності визначається взаємовідносинами між дитиною і матір'ю, особливо в ранньому дитинстві, коли емоційний досвід дитини дуже інтенсивний, незалежно від того, приємне це переживання або хворобливе [3]. Пам'ять про ці емоційно-насичені моменти утворює ядро схеми взаємодій Я - репрезентації дитини (self representation) з об'єкт-репрезентацією матері (object representation), які приносять приємні або неприємні хвилини. Внаслідок цього формуються дві паралельні і ізольовані один від одного лінії Я-репрезентацій і об'єкт-репрезентацій і відповідного їм афекту - позитивного або негативного. Ці спочатку "абсолютно хороші" і "абсолютно погані" Я- і об'єкт-репрезентації потім інтегруються в репрезентації "цілого" Я і репрезентації "цілих" значимих інших - процес, який є основой̆ нормальной інтеграції ідентичності.

О. Кернберг підкреслює свою переконаність в тому, що ідентичність формується через ідентифікацію відносин з об'єктом, а не самим об'єктом. Це означає ідентифікацію та з Я, і з іншим в їх взаємодії і, відповідно, інтерналізацію реципрокних ролей цієї взаємодії. Встановлення ядерної статевої ідентічності-інтегрованої Я-концепції, яка визначає ідентифікацію індивіда з тією чи іншою статтю - не може бути розглянуто окремо від встановлення відповідної інтегрованої концепції іншого, що включає ставлення до нього як до бажаного сексуального об'єкту. Цей зв'язок між ядерною статевою ідентичністю і вибором бажаного сексуального об'єкта в той же час пояснює притаманну людині бісексуальність: ми ідентифікуємо та з нашим власним Я, і, одночасно, - з об'єктом потягу [3] Якщо, наприклад, хлопчик відчуває себе хлопчиком, улюбленим матір'ю, він ототожнює себе одночасно з чоловічою роллю дитини і з

жіночою роллю матері. Таким чином, в майбутньому така дитина може актуалізувати свою Я-репрезентацію, проектуючи репрезентацію матері на іншу жінку; або під впливом певних обставин може відігравати роль матері, проектуючи Я-репрезентацію на іншого чоловіка. Домінування Я-репрезентації як дитину чоловічої статі може давати впевненість у перевазі гетеросексуальної орієнтації (включаючи неусвідомлений пошук матері в інших жінках). Переважаюча ідентифікація з репрезентацією матері може визначити формування одного з типів чоловічої гомосексуальності (Фрейд, 1914) [3]. У дівчинки в її ранніх відносинах з матір'ю формується і закріплюється ядерна статева ідентичність шляхом ідентифікації і з її власної, і з материнської роллю у взаємодії. Її пізніше бажання зайняти місце батька як об'єкта любові матері, так само як її власний позитивний вибір батька в едиповій фазі, закріплює несвідому ідентифікацію і з батьком. Едипів комплекс в той же час закріплює неусвідомлену ідентифікацію зі своїм батьком. Таким чином вона теж встановлює несвідому бісексуальну ідентифікацію. Ототожнення ні з людиною, а зі ставленням і побудова в несвідомому системи реципрокних ролей дають можливість говорити про психологічну обумовленість бісексуальності. Це знаходить своє відображення в здатності до знаходження як ядерної статевої ідентичності, так і сексуального інтересу до людини іншого (або того ж) статі в один і той же час. Це також сприяє інтеграції статевих ролей протилежної статі з ролями свого власного, а також ідентифікації з соціальними статевими ролями як свого, так і протилежної статі [3].

Стіллер (1975, 1985), вважає, що, беручи до уваги сильну прихильність дитини до матері і симбіотичні відносини з нею, рання ідентифікація немовлят обох статей носить фемінінний характер. У процесі сепарації-індивідуації хлопчики поступово переходять від жіночої до чоловічої ідентичності [3].

З'ясувалося, що основними факторами, що впливають на розвиток фемінінності у хлопчиків, є байдужість батьків до прояву фемінінної поведінки або його заохочення; одягання хлопчика в жіночий одяг; надмірна материнська опіка; відсутність батька або неприйняття ним дитини; фізична привабливість дитини; брак спілкування з хлопчиками свого віку. Критичною спільною рисою у всіх цих випадках, схоже, є те, що в них відсутній несхвалення фемінінної поведінки [3].

Те, що в ранньому дитинстві батьківське поводження (особливо поведінку матері) має великий вплив на ядерну статеву ідентичність дитини і все його сексуальну поведінку, характерно не тільки для людей. О. Кернберг подає як приклад результати дослідження Харлоу і Харлоу (1965), яке проводили на приматах.

Відносини між батьками і дитиною в перші періоди життя складають

первинний психічний світ дитини і тому мають величезне значення. Якщо ці відносини правильні і адекватні, вони можуть сприяти фізичному і психічному благополуччю дитини. Але якщо вони стають дисфункціональними, то у дитини виникають проблеми в розвитку, затримки і розладу. Якщо виділяти етапи становлення об'єктних відносин, то вони відображають найбільш ранні структури психічного апарату. Наводяться наступні стадії:

1) стадії інфантильного аутизму або симбіозу,

2) сепарації-індивідуації,

3) об'єктного сталості або константності

Різні автора називають їх по-різному і вкладають трохи різні процеси, вік так само може відрізнятися, то іншими словами можна сказати, що в міру свого дорослішання, дитина проходить три стадії об'єктних відносин: Монада (або стадію єдності по А. Фрейд), діаду (об'єктного сталості) і тріаду (фалічний стадію по А. Фрейд). Стадію єдності можна розглядати, як нарцистичну стадію, на якій дитина повністю сконцентрувалася на задоволенні своїх фізичних потреб і не розрізняє Я від матері - тут Я і об'єкт одне ціле. На стадії діадних відносин дитина формує любов і прихильність до своєї матері, як до окремого об'єкту, проходячи процеси сепарації-індивідуації, які стають актуальними на даному етапі (М. Малер). Р. Шпіц вважає, що в цьому віці дитина формує свої перші об'єктні відносини. Тріада - це та стадія, де додається батько, як ще один значимий об'єкт. Вік на якому стає критичним батько, як об'єкт, різні вчені виділяли по-різному. Наприклад, А. Фрейд і З. Фрейд вважав, що триадние відносини стають актуальними до трьох років життя, то М. Кляйн, Дж. Макдуггал, Р. Шпіц, вважають, що вже на першому році життя тріадне відносини відіграють визначальну роль.

Висновки. Представники теорії об'єктних відносин виходять із припущення, що відносини з іншими людьми, особливо близькими і значущими, родичами і друзями в значній мірі впливають на становлення статевої ідентичності людини. Особлива роль відводиться взаємовідносинам з матір'ю, як з первинним об'єктом, як у випадку хлопчика так і в разі дівчинки. Об'єктні відносини, можна сказати, це несвідомі уявні уявлення інших людей і світу, які складаються із значущих зв'язків і досвіду дитинства. Такі відносини виступають, як важливий захід цілісної особистості і можуть використовуватися в якості одиниці аналізу її активності. Тобто в традиційній сім'ї, де відведена роль батька і матері, як представникам різних статей, дитина має можливість спостерігати за поведінкою кожного з батьків. Значить, що в родині виражається мужність і жіночність свідомо і несвідомо. Так, повагу до батька сприяє розкриттю чоловічої ідентичності, а до матері - жіночої. Якщо дочка відчуває проблеми з жіночою ідентичністю матері, тоді це з більшою ймовірністю позначиться на формуванні її

жіночої ідентичності. Крім того, віднесення дитини до біологічної статі спонукає батьків ставитися з дитиною певним способом, в залежності від того хлопчик це чи дівчинка. Важливість цих відносин не можна переоцінити, оскільки вони мають прямий вплив на психіку індивіда на всіх етапах.

Література:

1. Бержере Ж. Психоаналитическая патопсихология: теория и клиника/Пер. с фр. д-ра психол. наук, проф. А. Ш. Тхостова. Серия «Классический университетский учебник». Вып. 7— М: МГУ им. М. В. Ломоносова, 2001.— 400 с.

2. Дойч Х. Психоанализ женских психосексуальных функций [текст]/ Хелене Дойч: пер. с нем. - Ижевск: ERGO. - 2013. - Режим доступа:https://bookap.info/book/doych_psihoanaliz_zhenskih_seksualnyh_funktsiy/bypage/2.

3. Кернберг О. Отношения любви: норма и патология. Класс Независимая фирма. - 2018. - 340 с. - 6%6%6https://bookap.info/psyanaliz/kernberg_otnosheniya_lyubvi_norma_i_patologiya/gl6.shtm].

4. Кляйн М. Вклад в психогенез маниакально-депрессивных состояний // Психоаналитические труды: в VI т. Т. II: «Любовь, вина и репарация» и другие работы 1929–1942 годов. – Ижевск, 2007. – С. 139–177. - 72https://bookap.info/clasik/klyayn_psihoanaliticheskie_trudy_v_7_tt_tom_2_lyubov_vina_i_reparatsiya/bypage/.

5. Куттер П. Современный психоанализ. Введение в психологию бессознательных процессов. - СПб, 1997. - http://lib.ru/PSIHO/KUTTER/psihoanaliz.txt.

6. Мелков С.В., Кудрина А.В. Эволюция представлений о гендере и гендерной идентичности в психоанализе от истоков до 1990-х годов // Развитие личности. — 2015. — № 2. — С. 96—119.

7. Лапланш, Ж., Понталис, Ж.-Б. Словарь по психоанализу [Текст]. / Пер. с фр. – М.:Высш.шк.,1996. – 628с.

8. Тайсон Р., Тайсон Ф. Психоаналитические теории развития. - Когито -Центр, 2013. - 407 с.

9. Хорни К. Женская психология. – СПб: пер. с англ . — СПб. : Восточно-Европейский институт психоанализа, 1993. — 222 с.

10. Чодороу Н. Воспроизводство материнства: Психоанализ и социология гендера. – М., 2006. - 496 с

References:

1. Bergeret, J. (2001). Psikhoanaliticheskaya patopsikhologiya: teoriya i klinika [Psychoanalytic pathopsychology: theory and clinic]. (A. Sh. Tkhostov, Trans). *Seriya «Klassicheskiy universitetskiy uchebnik» – Series "Classic University Textbook"*. (Vols. 7). Moscow: MGU im. M. V. Lomonosova [in Russian].

2. Deutsch, H. (2013). *Psikhoanaliz zhenskikh psikhoseksual'nykh funktsiy [Psychoanalysis of the Sexual Functions of Women]*. Izhevsk: ERGO. Retrieved from https://bookap.info/book/doych_psihoanaliz_zhenskih_seksualnyh_funktsiy/bypage/2 [in Russian].

3. Kernberg, O. (2018). *Otnosheniya lyubvi: norma i patologiya [Love Relations: Normality And Pathology]*. Klass Nezavisimaya firma. Retrieved from https://bookap.info/psyanaliz/kernberg_ otnosheniya_lyubvi_norma_i_patologiya/gl6.shtm [in Russian].

4. Klein, M. (2007). Vklad v psikhogenez maniakalno-depressivnykh sostoyaniy [Contribution to the psychogenesis of manic-depressive states]. *Psikhoanaliticheskie trudy. T. 2: «Lyubov, vina i reparatsiya» i drugie raboty 1929–1942 godov – Psychoanalytic works. Vol. 2: "Love, guilt and reparation" and other works of 1929-1942.* (pp. 139-177). Izhevsk. Retrieved from https://bookap.info/clasik/klyayn_psihoanaliticheskie_trudy_v_7_tt_tom_2_lyubov_vina_i_reparatsiya/bypage/ [in Russian].

5. Kutter, P. (1997). *Sovremennyy psikhoanaliz. Vvedenie v psikhologiyu bessoznatelnykh protsessov [Modern psychoanalysis. An introduction to the psychology of unconscious processes]*. Saint Petersburg. Retrieved from http://lib.ru/PSIHO/KUTTER/psihoanaliz.txt [in Russian].

6. Melkov, S.V., Kudrina, A.V. (2015). Evolyutsiya predstavleniy o gendere i gendernoy identichnosti v psikhoanalize ot istokov do 1990-kh godov [Evolution of ideas about gender and gender identity in psychoanalysis from the origins to the 1990s]. *Razvitie lichnosti – Personality Development, 2,* 96-119 [in Russian].

7. Laplanche, J., Pontalis, J.-B. (1996). *Slovar po psikhoanalizu [Dictionary of Psychoanalysis]*. Moscow: Vyssh.shk. [in Russian].

8. Tyson, R., Tyson, F. (2013). *Psikhoanaliticheskie teorii razvitiya [Psychoanalytic Theories of Development: An Integration]*. Kogito-Tsentr [in Russian].

9. Horney, K. (1993). *Zhenskaya psikhologiya [Feminine Psychology]*. Saint Petersburg: Vostochno-Evropeyskiy institut psikhoanaliza [in Russian].

10. Chodorow, N. (2006). *Vosproizvodstvo materinstva: Psikhoanaliz i sotsiologiya gendera [The Reproduction of Mothering. Psychoanalysis and the Sociology of Gender]*. Moscow [in Russian].

УДК 159.9 :378

https://doi.org/10.52058/2708-7530-2021-4(10)-390-403

Помиткіна Любов Віталіївна доктор психологічних наук, професор, завідувач кафедри авіаційної психології Національного авіаційного університету, пр. Любомира Гузара, 1, м. Київ, 03058, тел.: (099) 138-4738, e-mail: Lyubvit@ukr.net, https://orcid.org/0000-0002-2148-9728

ОСОБЛИВОСТІ ПСИХОЛОГІЧНОЇ ПІДГОТОВКИ ПАТРУЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ ДО ДІЯЛЬНОСТІ В СКЛАДНИХ СИТУАЦІЯХ КОРОНОВІРУСНОЇ ПАНДЕМІЇ

Анотація. У статті подані результати теоретичного аналізу особливостей психологічної підготовки операторів до діяльності в складних ситуаціях короно вірусної пандемії та результати емпіричного дослідження працівників патрульної поліції, яка курсує на оперативних автомобілях і здійснює контроль за пересуванням осіб, які прибули із-за кордону, зробили тест на ПЦР і до отримання його результатів мають перебувати на самоізоляції.

Метою статті **є** висвітлення особливостей розвитку психологічної готовності особистості до діяльності в особливих умовах та результатів емпіричного дослідження рівня прояву психогенних характеристик патрульної поліції під час виконання оперативних завдань.

Для емпіричного дослідження були використані психодіагностичні методики: «Самооцінка психічних станів» Г. Айзенка, «Визначення стресостійкості особистості», «Індикатор копінг-стратегій» Д. Амірхана та «Накопичення емоційно-енергетичних зарядів, спрямованих на самого себе» В.В. Бойко.

У результаті були отримані: середні й високі показники стресостійкості, достатня здатність до подолання тривожності й опору фрустрації; найбільше поліцейські використовують копінг-стратегію – вирішення проблем, що свідчить про високий рівень знань та навичок, хорошу комунікацію з оточуючими, великий запас внутрішніх ресурсів, самоконтроль та адекватну самооцінку себе й своїх професійних дій. Однак, присутність постійного ризику впливає на емоційний стан, а це в свою чергу породжує стан напруженості, тому було зафіксовано наявність середнього рівня емоційної прихованої напруги, що свідчить про емоційне виснаження, що в подальшому може спричини емоційне та професійне вигорання.

Отримані дані засвідчили необхідність психологічної підготовки працівників патрульної поліції під час короновірусної пандемії.

Ключові слова: особистість, оперативні ситуації, пандемія, патрульна поліція, психологічна готовність, стресостійкість.

Pomytkina Liubov Vitaliivna Doctor of Science, Professor, Head of the Department of Aviation Psychology at the National Aviation University, Liubomyra Huzara Ave., 1, Kyiv, 03058, tel.: (099) 138-47-38, e-mail: Lyubvit@ukr.net, https://orcid.org/0000-0002-2148-9728

PECULIARITIES OF PSYCHOLOGICAL TRAINING OF PATROL POLICE FOR ACTIVITY IN DIFFICULT SITUATIONS OF CORONOVIRUS PANDEMIC

Abstract. The article presents the results of theoretical analysis of peculiarities of operators' psychological training for activity in difficult situations of coronavirus pandemic and the results of empirical research of patrol police officers who work on operational vehicles and monitor the movement of persons who came from abroad, tested by PCR and prior to obtaining its results must be in self-isolation.

The purpose of the article is to highlight the peculiarities of development of the personality's psychological readiness for activity in special conditions and the results of an empirical study of the manifestation level of psychogenic characteristics of the patrol police during operational tasks.

Psychodiagnostic methods were used for empirical research: "Self-assessment of mental states" by G. Eisenko, "Determination of personality stress resistance", "Indicator of coping strategies" by D. Amirkhan and "Accumulation of emotional and energy charges directed at oneself" by V.V. Boyko.

As a result we have obtained: medium and high stress resistance indicators, sufficient ability to overcome anxiety and resistance to frustration; the policemen mostly use coping strategy - solving problems, which indicates a high level of knowledge and skills, good communication with others, a large stock of internal resources, self-control and adequate self-assessment of themselves and their professional actions. However, the presence of constant risk affects the emotional state, which in turn creates a state of tension, therefore the presence of an average level of emotional latent tension was recorded, indicating emotional exhaustion, which can further cause emotional and professional burnout.

The data obtained showed the need for psychological training of patrol police officers during the coronavirus pandemic.

Keywords: personality, operational situations, pandemic, patrol police, psychological readiness, stress resistance.

Постановка проблеми. Масштабність поширення короновірусної пандемії вимагає підвищення вимог щодо підготовки працівників оперативного складу МВС, які відповідальні за здоров`я громадян та, в цілому, за порядок в нашій країні. На сьогодні, крім вимог до наявності високого рівня розвитку основних професійно важливих якостей до роботи в особливих умовах, спостерігається посилена увага до певного рівня психологічної готовності щодо здійснення професійної діяльності в складних ситуаціях що склалася.

Вчені й практики (Алещенко В. І., Бабаян Ю. О., Осьодло В. І., Сафін О. Д., Смирнов Б. А., Потапчук Є. М. та ін.) відмічають, що крім професійних знань, умінь і навичок, працівникам оперативного складу в надзвичайних ситуаціях потрібно бути психологічно готовими до виконання своїх обов'язків. У науковій літературі визначається, що психологічна підготовка – це досить тривалий процес цілеспрямованого формування психічних якостей, які забезпечують готовність працівників до успішних дій в різних умовах функціонування, аж до найекстремальніших [2, 4]. Тут необхідно зазначити, що психологічну готовність трактують як одну з необхідних складових у загальній готовності працівників до діяльності в особливих та екстремальних умовах.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. На сьогодні психологічну підготовку до роботи в екстремальних ситуаціях досліджують як в соціогуманітарних напрямах (Ічанська О.М., Помиткіна Л.В., Хохліна О.П., Яковицька Л.С. та ін.) так і в технічних (Корольчук М.С., Фугелова Т.А., Shevchuk D., Yakushenko O. а ін.), і визначають, що – це система заходів щодо формування у працівників стану психологічної готовності до подолання негативного впливу стрес-чинників надзвичайної ситуації й ефективного вирішення професійних завдань [3; 7; 9].

В основі досягнення у кожного фахівця, зокрема і оператора, стану психологічної готовності лежить процес формування стійких психічних якостей, необхідних для виконання будь-якого поставленого завдання в різних умовах професійної діяльності, а також здатності протистояти психотравмуючим чинникам. Це є головною метою психологічної підготовки [5; 7]. Як вказують вчені й практики, найбільша результативність психологічної підготовки досягається при зміні заданих ситуацій як у ході навчального тренування, так і в ході професійної діяльності [10; 11].

Метою статті є висвітлення особливостей психологічної підготовки особистості до діяльності в особливих умовах та результатів емпіричного дослідження рівня прояву психогенних характеристик патрульної поліції під час виконання оперативних завдань.

Виклад основного матеріалу. На сьогодні, вчені виділяють різні рівні психологічної готовності [5; 9]:

1. Загальна (тривала) психологічна готовність (ЗПГ) – потенційна здатність фахівця здійснити переналаштування психіки адекватно виду професійного завдання, що вирішується. Основу ЗПГ складає система моральнопсихологічних якостей, що визначають потенційну здатність працівників до подолання труднощів професійної діяльності.

2. Ситуативна психологічна готовність (СПГ) – психічний стан, що сприяє подоланню конкретних труднощів професійної діяльності, у якому провідну роль відіграють такі компоненти:

- мотиваційний – різні мотиваційні тенденції, що виконують спонукальну, мисленєво-утворюючу та регулятивну функцію;
- емоційно-вольовий, що виконує контрольно-оцінну функцію;
- пізнавальний, що забезпечує функцію створення, структурування орієнтовної основи професійної дії, поточного аналізу та прогнозування динаміки професійних ситуацій;
- операційний, що передбачає володіння способами та прийомами, необхідними навичками й уміннями з використання спеціальної техніки та обладнання, високу фізичну підготовленість;
- комунікативній, який характеризує соціально-психологічний аспект діяльності фахівців, стан готовності до взаємодії з товаришами по службі та постраждалим населенням.

Операційно-виконавча психологічна готовність формується на основі загальної та ситуативної психологічної підготовленості та включає поведінкові реакції людини, способи дії, які набули рефлекторного характеру і не вимагають включення свідомості для побудови програми діяльності.

Сукупність структурних компонентів стану психологічної готовності та їх взаємодія зумовлені специфікою об’єктивних умов діяльності при виконанні професійного завдання і пов’язані з певним ступенем перешкодостійкості до зовнішніх і внутрішніх впливів під час прийняття рішень [10; 12].

Найважливішими завданнями психологічної підготовки на етапі підготовки до виконання службових обов’язків в особливих умовах є [9;14]:

- формування професійної спрямованості особистості фахівця;
- мотивування фахівця до активних і самовідданих дій у різноманітних ризико-небезпечних ситуаціях професійної діяльності;
- ознайомлення з характерними труднощами професійної діяльності при проведенні діяльності в особливих та екстремальних умовах та специфікою її впливу на психіку;
- забезпечення стійкості навичок володіння спеціальною технікою та обладнанням і способів професійної поведінки;
- фізична підготовка, формування силової та швидкісної витривалості,

- здатності переносити тривалі фізичні навантаження;
- формування навичок взаємодії та комунікації в умовах групової діяльності;
- навчання прийомів управління своїм психічним станом і способів впливу на стан у скрутних професійних ситуаціях, способів мобілізації додаткових психологічних можливостей для подолання цих труднощів;
- формування навичок і вмінь психологічної саморегуляції, вольової мобілізації, зниження больових відчуттів, визначення та активізацій психічних і фізичних можливостей для вирішення професійних завдань.

На етапі реального виконання службових обов'язків формується ситуативна психологічна готовність, а на її основі – операційно-виконавча психологічна готовність. Завданнями цього етапу є розвиток і зміцнення мотиваційного, емоційно-вольового, пізнавального, комунікативного та операційного (моторного) компонентів психологічної готовності операторів [5, с. 207-218]:

1) *Мотиваційний компонент* включає надання особистісного значення виконанню завдань професійної діяльності, зміцнення прагнення успіху, високої відповідальності, розвиток прагнення у всьому слідувати традиціям професії, прагнення до найкращого виконання завдання [11].

2) *Емоційно-вольовий компонент* складає психологічна адаптація до чинників службово-професійної обстановки, розвиток почуття упевненості в собі, у товаришах, в успішному виконанні поставлених завдань, розвиток саморегуляції, самоконтролю, самомобілізації, здатності долати страх і протистояти паніці, підтримка оптимального збудження; формування стійкості до несприятливих впливів; уміння мобілізувати можливості на подолання труднощів, що виникли.

3) *У пізнавальний компонент* включається: формування уявлень про майбутні професійні дії, можливі зміни в обстановці; розвиток довготривалої та оперативної пам'яті, їх стійкість у період емоційного навантаження; розвиток навичок швидко оцінювати обстановку; формування потреби в нових професійних знаннях.

4) В основі *комунікативного компонента* лежать: розвиток здатності ефективно взаємодіяти; прагнення до взаємодопомоги; формування правильного стилю спілкування; здібності до встановлення контактів з оточуючими.

5) У структурі *операційного (моторного) компонента* виділяються: вдосконалення фізичної підготовленості, здатності тривалий час переносити високі навантаження; розвиток швидкості, чіткості, точності й безпомилковості рухів в умовах емоційного навантаження, попередження типових промахів і помилок у діях і поведінці операторів, вироблення високої працездатності.

Перераховані завдання вирішуються не тільки в інтересах психологічної підготовки, але й для профілактики психічних втрат, психологічної реабілітації

працівників тощо.

Психологічна підготовка поділяється на загальну, спеціальну й цільову [4; 6]:

- *Загальна підготовка* призначається для формування у фахівців системи психологічних якостей необхідних для діяльності в особливих та екстремальних умовах. Її специфічний зміст полягає у формуванні у працівника міцних уявлень про професійні завдання, труднощі професійної діяльності, тощо.
- *Спеціальна підготовка* здійснюється з метою досягнення стійкої психологічної готовності для виконання завдань у різних видах професійної діяльності.
- *Цільова підготовка* передбачає формування психологічної готовності долати труднощі конкретних складних чи екстремальних ситуацій.

Зрозуміло, що формування психологічної готовності і стійкості співробітників національної поліції забезпечується при певній психологічній підготовці. Цей процес можна розбити на три визначні етапи [6]:

1. Етап завчасного формування готовності до дій в складних та екстремальних ситуаціях.
2. Етап безпосереднього формування готовності до виконання складного завдання.
3. Етап підтримання готовності до складних ситуацій у процесі виконання складного завдання.

Отже, основним змістом своєчасного формування готовності до дій в складних та екстремальних ситуаціях є формування і виховання у співробітників національної поліції [8]:

- впевненості у собі, власній підготовленості, у колегах по виконанню завдань, у можливості успішного переборювання труднощів в оперативно-службовій діяльності, готовності до зустрічі з ними;
- глибоких та переконливих знань про можливі варіанти напружених ситуацій, їх сутність, особливості і способи їх розрядки;
- гарантовано розвинутих вольових якостей, таких як цілеспрямованість, активність, енергійність, самостійність, обачливість, сміливість, витривалість, самовладання;
- розвинутих якостей – психологічної надійності, стійкості до небезпеки та ризику, до великого перенапруження, до тимчасових невдач та очікуваних труднощів;
- досвіду і навичок швидкого і якісного переходу від очікування до вкрай напружених дій.

Як вказують вчені й практики, основною метою психологічної підготовки є практична підготовка співробітників до успішного подолання психологічних труднощів службової діяльності і правильного врахування її психологічних

аспектів. При психологічній підготовці обранці здобувають [8;10]:

- формуються потрібні професіоналу вміння виявляти психологічні чинники, аналізувати їх на практичному рівні і правильно оцінювати екстремальні ситуації;
- розвивається інтерес співробітника до психолого-педагогічних аспектів діяльності, прагнення до пошуку обґрунтованих відповідей на складні запитання, здатність глибше вивчати і краще розуміти мотиви вчинків людей і будувати з ними свої взаємостосунки, виходячи з особливостей, психологічних станів і інтересів справи;
- виробляється - психологічна рефлексія (схильність до психологічного самоаналізу, самооцінки).

У науковій літературі визначається, що основними завданнями психологічної підготовки є [6; 8]:

1. Озброєння співробітників національної поліції психологічними знаннями, необхідними для комплексної оцінки й урахування психологічних аспектів службової діяльності, а також знаннями про різні варіанти екстремальних ситуацій, їх сутність, особливості способи їх подолання.
2. Розвиток професійно-психологічних якостей – професійної, спостережливості, професійної пам’яті тощо.
3. Формування навичок виконання професійних дій у будь-яких варіантах екстремальних умов і керування собою, умінь користуватися психологічними прийомами (мовленням, мімікою, жестами) для підвищення ефективності встановлення контакту при професійному спілкуванні.
4. Формування психологічної стійкості до труднощів, які виникають при розв’язанні службових задач в екстремальних, психологічно складних ситуаціях, і способів дій у них.

Психологічна підготовка повинна займати самостійне місце в системі професійної підготовки. У той же час це не виключає можливості використання окремих психологічних елементів і прийомів при проведенні занять зі спеціальної, бойової і фізичної підготовки в окремих підрозділах національної поліції, що може здійснюватися у вигляді:

- збільшення темпу діяльності, скорочення термінів виконання задачі;
- розв’язання задачі при нестачі інформації, активній протидії з наявністю елементів ризику і небезпеки;
- введення в заняття несподіваних перешкод і ускладнень;
- постановки задач, які вимагають самостійного вибору з кількох можливих варіантів їх розв’язання;
- створення ситуацій, які ведуть до невдачі і вимагають надалі підвищеної активності;

- внесення змагального елементу;
- постановки задач, які вимагають взаємодії і взаєморозуміння.

Підсумком психологічної підготовки є формування стану професійно-психологічної готовності співробітника національної поліції як сукупності психофізіологічних, морально-психологічних, професійних і соціально-психологічних характеристик, властивостей і якостей, які відповідають особливостям оперативно-службової діяльності і виступають внутрішньою умовою її успішного здійснення.

Емпіричне дослідження. Респондентами емпіричного дослідження виступили працівники Національної поліції України, зокрема, патрульна поліція, яка курсує на оперативних автомобілях і здійснює контроль за пересуванням осіб, які прибули із-за кордону, зробили тест на ПЦР і до отримання його результатів мають перебувати на самоізоляції. Однак, нажаль, не усі громадяни мають високу свідому позицію у цьому питанні, тому патрульній поліції необхідно вживати певних заходів, які часто можуть супроводжуватися стресовими ситуаціями.

Методи дослідження. Для визначення рівня психологічної готовності до діяльності в особливих і стресогенних умовах респондентів були обрані наступні психологічні методики дослідження: «Самооцінка психічних станів» Г.Айзенка, «Визначення стресостійкості особистості», «Індикатор копінг-стратегій» Д. Амірхана та «Накопичення емоційно-енергетичних зарядів, спрямованих на самого себе» В.В. Бойко. Проведення опитування за даними методиками надасть можливість з`ясувати рівень прояву у респондентів вищезазначених професійних якостей та засвідчить необхідність або достатність психологічної підготовки у них.

Результати. За результатами опитування були отримані наступні дані, які узагальнені нами та представлені на рис.1-4.

За даним графіком (рис. 1) видно, що у представників патрульної поліції показники психічних станів домінують основному на низькому рівні. Такі результати свідчать про наступне: у поліцейських присутня тривожність у діяльності через складні умови роботи, які часто можуть ставити під загрозу їхнє життя. Фрустрація у респондентів перебуває на домінуючому низькому рівні, що говорить про здатність поліцейських у будь яких умовах виконувати складні завдання та задовольняти потреби; варто зазначити, що показник агресивності у респондентів переважає на низькому рівні, що говорить про наявність самоконтролю, розуміння у ставленні до інших та відсутність самоагресії. Також у респондентів спостерігається низький рівень ригідності, що свідчить про здатність патрульних перебудовувати свою діяльність, швидко її змінювати, адаптуватись та реагувати на змінні обставини.

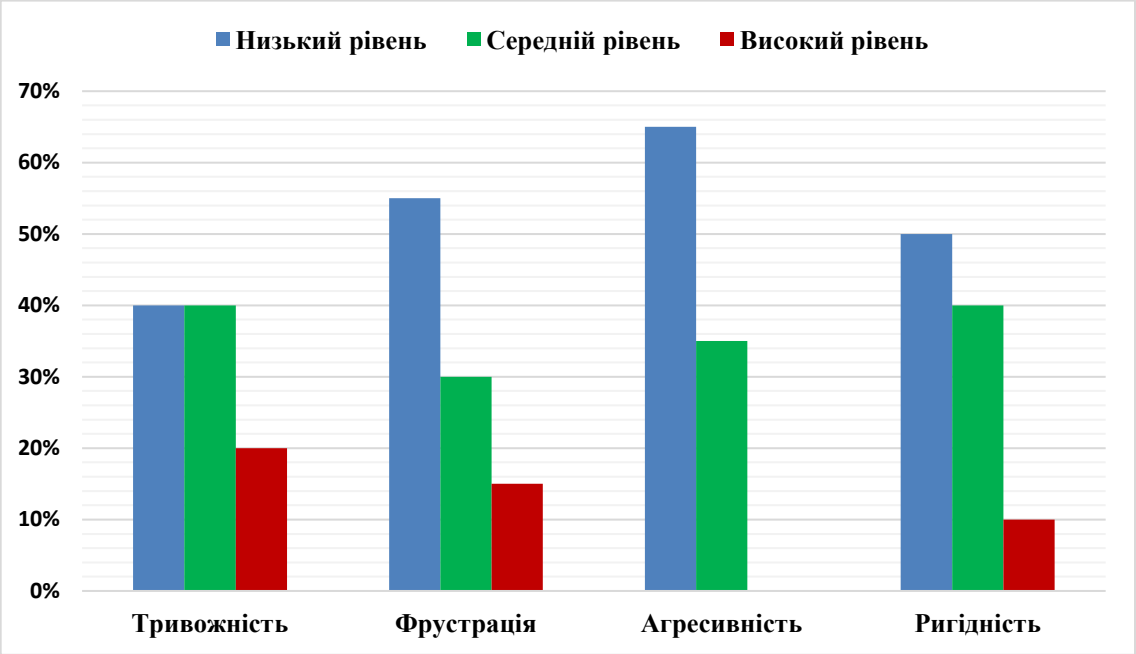


Рис.1. *Розподіл рівня прояву психічних станів у респондентів*

За даними із рис. 2 видно, що стресостійкість у респондентів проявилась на таких рівнях: по 10% - низький та нижче середнього рівні, у 40% - середній рівень, у 5% респондентів – рівень вище середнього, а високий рівень зафіксований у 35%. Отже, домінуючими рівнями стресостійкості у поліцейських є середній (40%) та високий (35%).

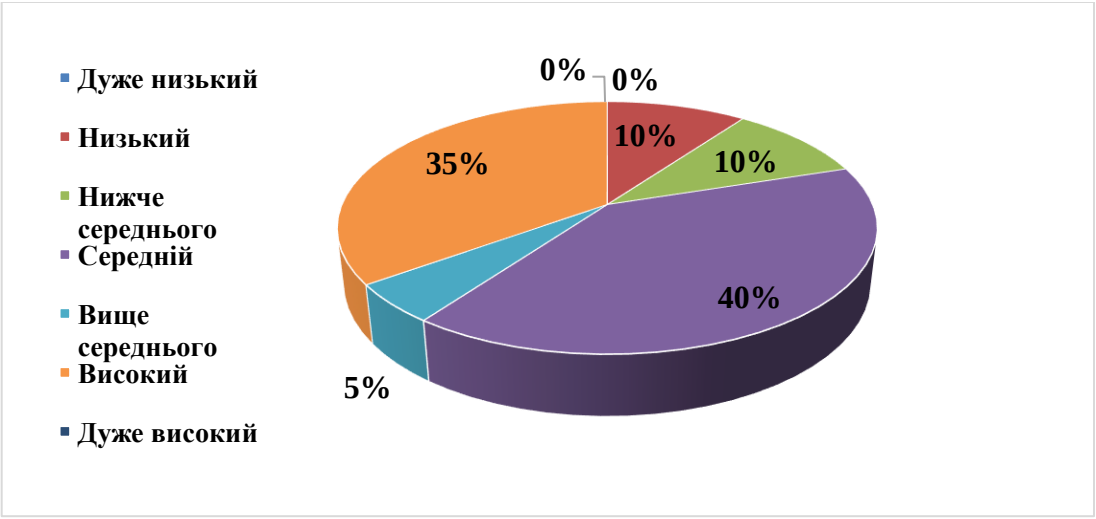


Рис. 2. *Розподіл стресостійкості у респондентів*

За такими показниками можна говорити про здатність поліцейських протистояти стресам та долати стресові ситуації, також це свідчить про високий рівень внутрішніх ресурсів, стійкість нервової системи та емоційну стійкість.

Щодо вибору копінг-стратегій патрульними поліцейськими отримані наступні дані, що подані на рис. 3: у респондентів домінують такі показники

використання копінг-стратегій як «стратегія вирішення проблем» переважає у 50% на високому рівні, «стратегія пошуку соціальної підтримки» – переважає у 35% на середньому рівні, а «стратегія уникання проблем» домінує у 40% респондентів на середньому рівні. Дані показують, що найбільше поліцейські використовують копінг-стратегію – вирішення проблем, що свідчить про високий рівень знань та навичок, стресостійкість, хорошу комунікацію з оточуючими, великий запас внутрішніх ресурсів, самоконтроль та адекватну самооцінку себе та своїх професійних дій.

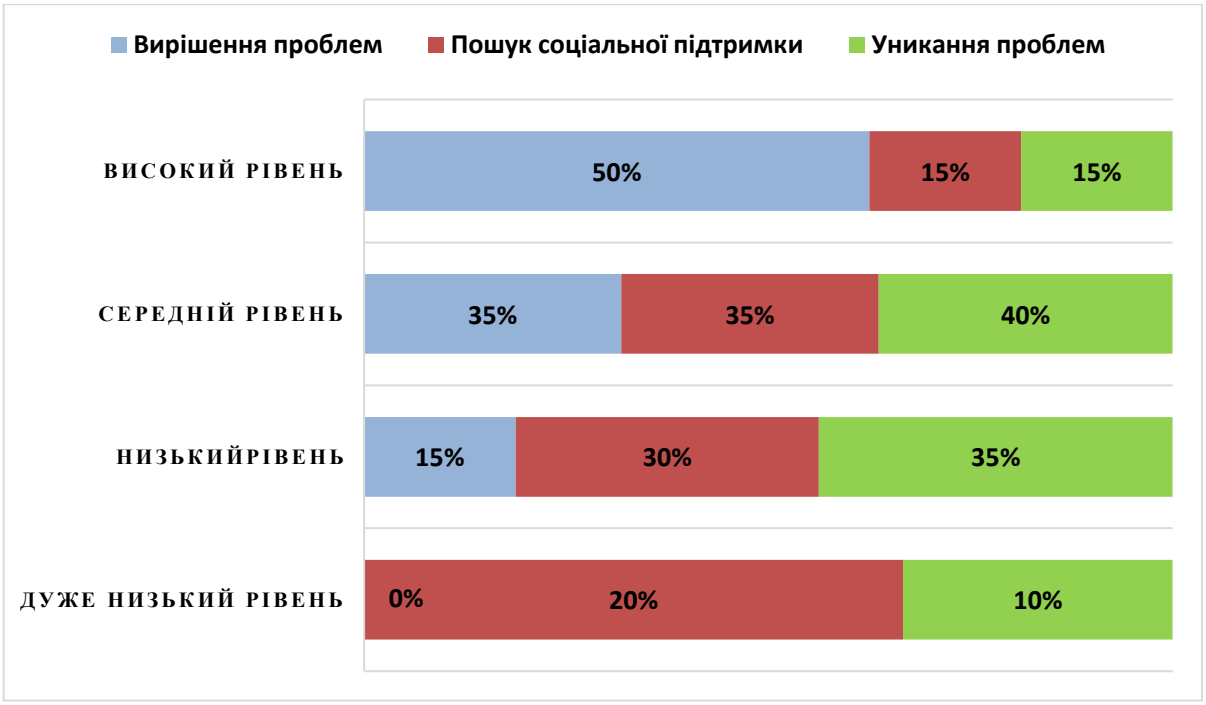


Рис. 3. *Роподіл копінг-стратегій у респондентів*

Із наведеної діаграми (рис. 4) видно, що у 50% респондентів проявляється середній рівень прихованої емоційної напруженості, у 35% респондентів – низький рівень напруженості, та у 15% – високий рівень. Отже, можна говорити, що в патрульних поліцейських домінує середній рівень накопичення емоційно-енергетичних зарядів.

Наявність прихованої емоційної напруженості свідчить про те, що робота патрульних поліцейських супроводжується високою відповідальністю та точністю у виконанні власних дій. У їх роботі завжди присутній ризик, що впливає на емоційний стан, а це в свою чергу породжує стан напруженості. В силу умов та вимог праці патрульних поліцейських, їм не завжди вдається вчасно зняти стрес та емоційно розрядитись, тому у них і виникає стан прихованої емоційної напруженості. Наявність середнього рівня емоційної прихованої напруги у респондентів свідчить також про емоційне виснаження, що в подальшому може спричини емоційне та професійне вигорання.

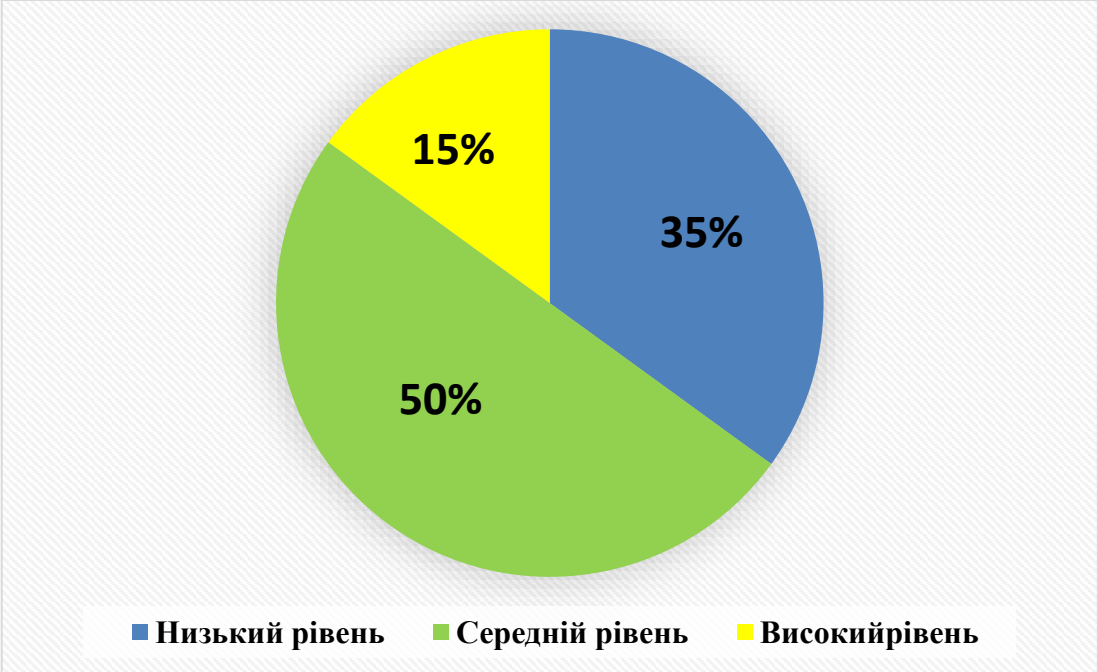


Рис. 4. *Розподіл рівня прихованої емоційної напруженості респондентів*

Отже, після аналізу отриманих емпіричних даних за усіма методиками, ми з`ясували, що психологічна підготовка патрульних поліцейських до діяльності в складних ситуаціях є актуальною проблемою, оскільки даний вид діяльності вимагає від них стійкості нервових процесів, емоційної стабільності, конкретних поведінкових стратегій, мотивації до вирішення конфліктних ситуацій, стресостійкості та адаптивності.

Висновки. Підсумком теоретичного аналізу вищезазначеної проблеми психологічної підготовки є формування стану професійно-психологічної готовності співробітника національної поліції як сукупності психофізіологічних, морально-психологічних, професійних і соціально-психологічних характеристик, властивостей і якостей, які відповідають особливостям оперативно-службової діяльності і виступають внутрішньою умовою її успішного здійснення. Психологічна підготовка патрульних поліцейських до діяльності в складних ситуаціях є актуальною проблемою, оскільки даний вид діяльності вимагає від них стійкості нервових процесів, емоційної стабільності, конкретних поведінкових стратегій, мотивації до вирішення конфліктних ситуацій, стресостійкості та адаптивності. Емпіричне дослідження показало, що працівники патрульної поліції потребують допомоги стосовно покращення показників психологічної готовності до стресогенних ситуацій.

Таким чином, психологічна практика має ґрунтуватися на розробці й впровадженні психологічних засобів підготовки операторів патрульної

поліції до діяльності в складних ситуаціях короновірусної пандемії, про що буде висвітлено у наступних публікаціях.

Література:

1. Алещенко В. І., Сафін О. Д., Потапчук Є. М. Організація забезпечення збереження психічного здоров'я військовослужбовців. Київ, 2007. -134 с.

2. Бабаян Ю. О. Особливості психологічної готовності військовослужбовців до дій в екстремальних умовах. Збірник наукових праць Миколаївського національного університету імені В. О. Сухомлинського. Миколаїв: МНУ імені В. О. Сухомлинського, 2014. –С. 17–21.

3. Військова психологія та педагогіка: інноваційний підхід: підручник: у 2 ч. Ч. 1 / за заг. ред. С.Д. Максименка. Київ: НУОУ, 2012.- 472 с.

4. Осьодло В. І. Психологія професійного становлення офіцера: монографія. Київ: ПП «Золоті Ворота», 2012. -463 с.

5. Помиткіна Л.В., Помиткін Е.О. Психологія праці і відпочинку: підручник [для студ. вищ. навч. закл.] / Любов Віталіївна Помиткіна, Едуард Олександрович Помиткін. – К.: ТОВ «Альфа-ПІК», 2019. – 324 с.

6. Про Національну поліцію: закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. Відомості Верховної Ради України. 2015. № 40–41. Ст. 379.

7. Психологія праці у звичайних та екстремальних умовах: навч. посіб. / М. С. Корольчук та ін. Київ: КНТЕУ, 2015. -652 с.

8. Смирнов Б. А., Долгополова Е. В. Психология деятельности в экстремальных ситуациях: 2-е изд., испр. и доп. Харьков: Гуманитарный центр, 2007. 292 с.

9. Фугелова Т.А. Инженерная психология. Учебник. – Тюмень: ТюмГНГУ, 2010. – 291с.

10. L. Pomytkina, A. Gudmanian, O. Kovtun, S. Yahodzinskyi, Personal choice: strategic life decision-making and conscience, E3S Web of Conferences, Vol.164, 10021 (2020) https://doi.org/10.1051/e3sconf/202016410021 Scopus

11. Pomytkina L.V., Polukhina M.P. Features of value-motivational sphere of law enforcers in the period of the crisis of professional formation. *Socialization & Human Development: International Scientific Journal.* Volume 1. №1 / Kyiv Taras Shevchenko National University, University of Szczecin (Poland), Ukrainian Association of Educational and Developmental Psychology (Ukraine) - Szczecin, Kyiv, 2019. – Pagess 50-57. https://doi.org/10.37096/SHDISJ-19-1.1

12. Pomytkin E. O., Pomytkina L. V. Strategy and Tactics of Conscious Psychological Counteraction of Humanity to Viral Diseases / Philosophy, psychology and pedagogics against COVID-19: Manual / Ed. : V.V. Rybalka, A.P. Samodryn, O.V. Voznyuk and others; a team of authors. Zhytomyr: Private enterprise Euro-Volyn, 2020. p.119-133.

http://emed.library.gov.ua/jspui/handle/123456789/160

13. Shevchuk D., Yakushenko O., Pomytkina L., Medynskyi and Shevchenko Y. Neural Network Model for Predicting the Perfomance of a Transport Task. Proceedings of the XIII International Scientific Conference on Architecture and Construction, 2020, LNCE 130, *Springer, Singapore,* pp. 271-278, 2021. Scopus

https://doi.org/10.1007/978-981-33-6208-6_27

https://static-content.springer.com/pdf/bok%3A978-981-33-6208-6.pdf?token=1611403851339--793769a55b43cd628cc193df596a987a2af8bb2f09d0a7d7f8ece90ababd136c6566a23d443a2bcf68cfab46162871dc4cafcd0bf7e7183dd8ad7cdadf33a2f3

14. Yakovytska, L., Pomytkina, L., Itchanska, O., Hirchuk, O., & Veselska, O. (2019). Regression analysis of personality and social-psychological correlations of scientific and technical

specialists responsibility. In *CEUR Workshop Proceedings* (Vol. 2588). CEUR-WS: 545-554. ISSN: 16130073 Scopus

https://www.scopus.com/record/display.uri?eid=2-s2.0-85083267525&origin=resultslist&sort=plf-f&src=s&sid=132c92b3be45aa16e5c16bc03bd51851&sot= autdocs&sdt=autdocs&sl=18&s=AU-ID%2857193055459%29&relpos=2&citeCnt=0&searchTerm=

References:

1. Aleshhenko V. I., Safin O. D., Potapchuk Є. M. Organizacija zabezpechennja zberezhennja psihichnogo zdorov'ja vijs'kovosluzhbovciv. Kiïv, 2007. -134 s.

2. Babajan Ju. O. Osoblivosti psihologichnoï gotovnosti vijs'kovosluzhbovciv do dij v ekstremal'nih umovah. Zbirnik naukovih prac' Mikolaïvs'kogo nacional'nogo universitetu imeni V. O. Suhomlins'kogo. Mikolaïv: MNU imeni V. O. Suhomlins'kogo, 2014. –S. 17–21.

3. Vijs'kova psihologija ta pedagogika: innovacijnij pidhid: pidruchnik: u 2 ch. Ch. 1 / za zag. red. S.D. Maksimenka. Kiïv: NUOU, 2012.- 472 s.

4. Os'odlo V. I. Psihologija profesijnogo stanovlennja oficera: monografija. Kiïv: PP «Zoloti Vorota», 2012. -463 s.

5. Pomitkina L.V., Pomitkin E.O. Psihologija praci i vidpochinku: pidruchnik [dlja stud. vishh. navch. zakl.] / Ljubov Vitaliïvna Pomitkina, Eduard Oleksandrovich Pomitkin. – K.: TOV «Al'fa-PIK», 2019. – 324 s.

6. Pro Nacional'nu policiju: zakon Ukraïni vid 02.07.2015 № 580-VIII. Vidomosti Verhovnoï Radi Ukraïni. 2015. № 40–41. St. 379.

7. Psihologija praci u zvichajnih ta ekstremal'nih umovah: navch. posib. / M. S. Korol'chuk ta in. Kiïv: KNTEU, 2015. -652 s.

8. Cmirnov B. A., Dolgopolova E. V. Psihologija dejatel'nosti v jekstremal'nyh situacijah: 2-e izd., ispr. i dop. Har'kov: Gumanitarnyj centr, 2007. 292 s.

9. Fugelova T.A. Inzhenernaja psihologija. Uchebnik. – Tjumen': TjumGNGU, 2010. – 291s.

10. L. Pomytkina, A. Gudmanian, O. Kovtun, S. Yahodzinskyi, Personal choice: strategic life decision-making and conscience, E3S Web of Conferences, Vol.164, 10021 (2020) https://doi.org/10.1051/e3sconf/202016410021 Scopus

11. Pomytkina L.V., Polukhina M.P. Features of value-motivational sphere of law enforcers in the period of the crisis of professional formation. Socialization & Human Development: International Scientific Journal. Volume 1. №1 / Kyiv Taras Shevchenko National University, University of Szczecin (Poland), Ukrainian Association of Educational and Developmental Psychology (Ukraine) - Szczecin, Kyiv, 2019. – Pagess 50-57. https://doi.org/10.37096/SHDISJ-19-1.1

12. Pomytkin E. O., Pomytkina L. V. Strategy and Tactics of Conscious Psychological Counteraction of Humanity to Viral Diseases / Philosophy, psychology and pedagogics against COVID-19: Manual / Ed. : V.V. Rybalka, A.P. Samodryn, O.V. Voznyuk and others; a team of authors. Zhytomyr: Private enterprise Euro-Volyn, 2020. p.119-133.

http://emed.library.gov.ua/jspui/handle/123456789/160

13. Shevchuk D., Yakushenko O., Pomytkina L., Medynskyi and Shevchenko Y. Neural Network Model for Predicting the Perfomance of a Transport Task. Proceedings of the XIII International Scientific Conference on Architecture and Construction, 2020, LNCE 130, Springer, Singapore, pp. 271-278, 2021. Scopus

https://doi.org/10.1007/978-981-33-6208-6_27

https://static-content.springer.com/pdf/bok%3A978-981-33-6208-6.pdf?token=1611403851339--793769a55b43cd628cc193df596a987a2af8bb2f09d0a7d7f8ece90ababd136c6566a23d443a2bcf68cfab46162871dc4cafcd0bf7e7183dd8ad7cdadf33a2f3

14. Yakovytska, L., Pomytkina, L., Itchanska, O., Hirchuk, O., & Veselska, O. (2019). Regression analysis of personality and social-psychological correlations of scientific and technical specialists responsibility. In CEUR Workshop Proceedings (Vol. 2588). CEUR-WS: 545-554. ISSN: 16130073 Scopus

https://www.scopus.com/record/display.uri?eid=2-s2.0-85083267525&origin=resultslist&sort=plf-f&src=s&sid=132c92b3be45aa16e5c16bc03bd51851&sot= autdocs&sdt=autdocs&sl=18&s=AU-ID%2857193055459%29&relpos=2&citeCnt=0&searchTerm=

Журнал

Наукові перспективи

(Серія «Державне управління», Серія «Право», Серія «Економіка», Серія «Медицина», Серія «Педагогіка», Серія «Психологія»)

Випуск № 4 (10) 2021

Підписано до друку 29.04.2021 р. Формат 60х90/8. Папір офсетний.
Друк офсетний. Гарнітура Times New Roman.
Ум. друк. арк. 8,2. Наклад 100 прим.

ФОП КАНДИБА Т.П. Свідоцтво про внесення суб'єкта видавничої справи Державного реєстру видавців серія ДК № *№5263 від 20.12.2016р.*

Надруковано рекламним агентством
«GoToPrint» Адреса, Україна, Київська обл., м. Київ, вул. Льва Толстого, 63
тел.+38073 996 46 57, +38050 771 27 31, e-mail: gotoprint@gmail.com