

*Овчар П. А., к.т.н., НУБіП, м. Київ*

*Ovchar P., PhD in Public Administration, National University of Life and Environmental Sciences of Ukraine, Kyiv*

## **ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ АВТОТРАНСПОРТНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ**

## **THEORETICAL BASES OF STATE REGULATION OF ROAD TRANSPORT ACTIVITIES**

*В статті розглянуто теоретичні основи державного регулювання автотранспортної діяльності, та надано пропозицій з удосконалення організації автотранспортних послуг, ціноутворення, податкового та нормативно-правового регулювання, а також кадрової політики та соціальних гарантій.*

**Ключові слова:** *державне регулювання, транспортні послуги, ринок транспортних послуг, транспортна інфраструктура.*

*The article considers theoretical bases of state regulation of motor activities, and provided suggestions for improving the organization of transport services, pricing, tax and regulatory, and human resources management and social safeguards.*

**Key words:** *state regulation, transport services, transport market, transport infrastructure.*

**Постановка проблеми.** Формування ринку автотранспортних послуг в Україні з'явилося передумовою розвитку реальної конкуренції і є підставою для перегляду механізму й інструментів управління автотранспортною галуззю. До середини 90-х рр. ХХ ст. існував механізм управління галуззю, який концептуально розроблявся ще в радянський час і у зв'язку з розвитком конкуренції не був навіть мінімально адаптований до необхідності роботи в нових умовах. Методи управління, що використовувались у цей період більшою мірою відповідали умовам планово-регульованої, ніж ринкової економіки.

Слід звернути увагу, що в умовах надто жорсткого або дуже слабкого державного регулювання автотранспортної діяльності формується тіньова економіка, частка якої навіть для більшості розвинутих країн значна в загальному обсязі національного продукту. І тоді в якості регулятора тіньової сфери ринкових відносин формується власний, нелегальний і повністю само-

регульований механізм управління.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Теоретичні основи державного регулювання ринку автотранспортних послуг висвітлені в працях як зарубіжних, так і вітчизняних вчених. Вагомий внесок у дослідження особливостей впливу держави на транспортну систему зробили такі вчені: М.Н. Бідняк [1], В.В. Біліченко [1], С.М. Вдовенко [2], Ю.С. Вдовенко [2], І.В. Горобінська [3], Н.І. Кара [4], Г.В. Корецька [4], В.Р. Краївська [4], С.А. Легкий [5], А.В. Матвєєва [6], А.В. Павлюк [7], В.Г. Шинкаренко [11], Л.Г. Харсун [12] та ін. Однак, незважаючи на численні дослідження, недостатньо висвітленими залишаються шляхи удосконалення організації автотранспортних послуг, ціноутворення, податкового та нормативно-правового регулювання, а також кадрової політики та соціальних гарантій.

**Постановка завдання.** Ціллю даної статті є дослідження теоретичних основ державного регулювання автотранспортної діяльності, та надання пропозицій з удосконалення даного процесу.

**Виклад основного матеріалу.** Формування ринкових відносин в Україні ставить принципово нові завдання у сфері управління автотранспортною діяльністю. Розвиток ринкових відносин і ліквідація системи прямого адміністративного управління автотранспортом представляються багатьма як ліквідація системи державного регулювання взагалі. Передбачувані заходи з державного регулювання автотранспортної діяльності нерідко сприймаються як втручання у господарську діяльність підприємств [4, с. 215].

При регулюванні автотранспортного ринку держава поєднує економічні та адміністративні методи впливу на роботу транспорту, здійснюючи регулювання як у довгостроковому, так і в оперативному аспектах. Державне регулювання автотранспортної діяльності має бути спрямоване передусім на забезпечення достатньо високого рівня автотранспортного обслуговування у всіх секторах економіки і соціальної сфери.

Державне регулювання автотранспортної діяльності має здійснюється в умовах ринку в наступних найбільш значущих сферах, таких як організація ринку автотранспортних послуг; регулювання ціноутворення на автотранспорті; податкове регулювання автотранспортної діяльності; регулювання кадрової політики та соціальних гарантій; нормативно-правового регулювання автотранспортної діяльності. Розглянемо більш детально кожен з перерахованих сфер.

1. Сфера організації ринку автотранспортних послуг.

– поділ автотранспортного ринку на сектори з подібними експлуатаційними та комерційними умовами. Визначення прав і обов'язків юридичних осіб і підприємців, що діють в різних секторах ринку. Підготовка і прийняття відповідних законодавчих та підзаконних актів, що визначають права та обов'язки юридичних осіб і підприємців, які володіють різним ста-

тусом і працюють в різних секторах автотранспортного ринку;

- розробка правил допуску юридичних осіб і підприємців до роботи в різних секторах автотранспортного ринку. Розробка відповідних вимог спрямована, насамперед, на забезпечення кваліфікованого і безпечного автотранспортного обслуговування підприємств і населення [6, с. 194];

- безпосереднє здійснення діяльності по допуску юридичних осіб та підприємців в різні сектори автотранспортного ринку на основі ліцензування автотранспортної діяльності;

- контроль виконання юридичними особами та підприємцями вимог, передбачених ліцензіями.

## 2. Сфера регулювання ціноутворення на автотранспорті.

Тарифне регулювання на автомобільному транспорті обов'язково. Будь-яка зміна тарифу у бік збільшення або зменшення, тягне за собою збільшення або зменшення вартості товару. Відбувається ланцюгова реакція. Збільшуємо вартість палива (бензин, дизельне паливо) – збільшуються витрати автотранспортної діяльності та, відповідно, підвищується тариф. Державне втручання в цих процесах просто необхідно, оскільки підвищення тарифів веде до розвитку інфляційних процесів.

Інший аспект – необхідність збереження доступного для більшості населення рівня цін на послуги з перевезень пасажирів, в першу чергу, у містах [10, с. 85].

Державний контроль ціноутворення на автомобільному транспорті передбачає такі основні способи:

- визначення правил розрахунку тарифів у різних секторах автотранспортного ринку;

- встановлення загально рекомендованого або обов'язкового рівня тарифів на окремі види автотранспортної діяльності;

- вироблення механізму індексування тарифів;

- вироблення правил цінової конкуренції та контроль виконання тарифних правил юридичними особами та підприємцями [5, с. 125].

## 3. Сфера податкового регулювання автотранспортної діяльності.

Головними відмітними особливостями податкової системи, застосовуваної в автотранспортній діяльності, повинні бути її диференційованість і можливість зміни рівня окремих податків. Податки повинні стати засобом стимулювання розвитку підприємництва у визначених секторах ринку автотранспортних послуг.

Необхідною складовою частиною державного регулювання автотранспортної діяльності повинні стати дієві, постійні механізми державної підтримки окремих, найбільш соціально-значущих видів транспортної діяльності (на основі дотацій, субсидій тощо).

Використання податків як засобу регулювання автотранспортної діяльності має здійснюватися як загальноекономічна міра у відповідності з глобальними цілями економічної програми, яка реалізується урядом. Від

оподаткування повинні бути звільнені капіталовкладення на відновлення, заміну та модернізацію автотранспортних засобів, вироблені як автотранспортними підприємствами всіх форм власності, так й іншими суб'єктами що господарюють [3, с. 20].

Крім того, у податковій системі слід передбачити можливість введення спеціальних регіональних податків (наприклад, на паливо, використання того чи іншого виду автотранспортних засобів тощо) для фінансування своїх програм розвитку автотранспортної системи.

#### 4. Сфера регулювання кадрової політики та соціальних гарантій.

Кадровий потенціал автомобільного транспорту відстає від сучасних вимог компетентності, управлінської культури, психологічної стійкості, вміння працювати в кризових та екстремальних ситуаціях. Вдосконалення кадрового потенціалу, підвищення рівня професійної підготовки та кваліфікації працівників автотранспортних підприємств, здатних ефективно працювати в умовах ринку, особливо управлінського персоналу – одне з основних завдань [1, с. 21].

Необхідно передбачити удосконалення системи безперервного навчання персоналу, перепідготовку кадрів з використанням досвіду світової управлінської практики, спеціалізацію різних типів навчальних закладів на навчання різних категорій керівників та їх резерву. Доцільно суттєво розширити навчання керівників і спеціалістів автомобільного транспорту за кордоном, забезпечивши відбір кадрів, їх попередню підготовку, а також подальше використання; підтримувати діяльність шкіл бізнесу, менеджменту. Особливу гостроту повинні набути проблеми соціальної захищеності працівників автомобільного транспорту, оскільки вона безпосередньо впливає на стійкість роботи автотранспортної системи. Органи управління спільно з галузевими профспілками повинні створювати соціальні пільги та гарантії працівникам автомобільного транспорту.

#### 5. Сфера нормативно-правового регулювання автотранспортної діяльності.

Аналіз чинної системи нормативних актів на автомобільному транспорті показує, що вони не відповідають повною мірою умовам ринкового господарювання і вимагають перегляду і принципів змін.

Щоб створити належні умови для здійснення впливів, необхідна відповідальність новим умовам законодавчо-правової та нормативної бази, що гарантує узгодження інтересів суб'єктів що господарюють на автомобільному транспорті з громадськими інтересами, юридичне закріплення прав і обов'язків автотранспортників, захист споживачів автотранспортних послуг.

Розробка багатьох актів і нормативів є прерогативою органів державного управління, проте підготовка деяких документів, що відбивають специфіку суб'єкта, може і повинна ініціюватися органами місцевого само-

врядування [2, с. 31].

Як показує аналіз проблем, функцій і завдань, найбільші труднощі виникають у пасажирській галузі. Вони пов'язані зі збитковістю міських і приміських перевезень, регулюванням граничних величин цін, тарифів на прийнятному за соціальними умовами рівні, необхідністю виділення бюджетних коштів для здійснення інвестицій в першу чергу для придбання автотранспортних засобів, наявністю планово-збиткових маршрутів та іншими причинами.

В даний час на ринку надання даного виду автотранспортних послуг склалася неординарна ситуація, аналіз якої показує, що основні суперечності загострилися між великими перевізниками – державними підприємствами та більш дрібними перевізниками – індивідуальними підприємцями [7, с. 79].

Суперечності виникли у результаті нерівних економічних умов при здійсненні діяльності з перевезення пасажирів. Великі перевізники несуть витрати на перевезення великої категорії пасажирів, які мають встановлені законодавством пільги. Індивідуальні підприємці відмовляють у перевезенні пасажирів-пільговиків і перевозять переважно пасажирів, що оплачують проїзд, чим позбавляють підприємства частини грошового доходу.

З урахуванням закордонного досвіду представляється доцільним впровадження контрольної системи, яка б показувала взаємодію сторін в реальних умовах діяльності. Раніше затверджені законодавчими актами Статут автомобільного транспорту, Правила перевезення вантажів та пасажирів не відображають зміни, що відбулися на автомобільному транспорті в Україні та в міжнародній практиці. Вони надмірно регламентовані, недооцінюють договір як основу взаємовідносин між рівноправними партнерами та розраховані на роботу в умовах директивного планування [11, с. 51].

Вимагають законодавчого врегулювання питання організації перевезень, що належать до державних потреб. Прийняття основних законів про автотранспортну діяльність прийняло «затяжний характер».

Державне регулювання у сфері безпечної експлуатації автотранспортних засобів та екології є однією з найважливіших автотранспортних проблем на сучасному етапі, а також катастрофічно прогресує відставання технічного рівня якості рухомого складу від рівня, досягнутого європейськими країнами.

Більшість автотранспортних засобів вітчизняного виробництва не відповідають міжнародним вимогам за показниками паливної економічності, надійності та безпеки, комфортності, економічним параметрам та ін. Внаслідок цього знижується ефективність роботи автомобільного транспорту, зростає кількість аварій і катастроф з тяжкими наслідками, триває інтенсивне забруднення навколишнього середовища.

При оцінці негативних наслідків від діяльності автомобільного транспорту, вивчення причин виникнення аварійних ситуацій, що призвели до

загибелі, каліцтва людей, важкі матеріальні втрати та збитки, при виробленні заходів посилення державного регулювання в цьому напрямку, проглядається явна недооцінка технічного рівня та технічного стану автомобільного транспорту.

В Україні в останні роки створюється нормативна законодавчо-правова база державного регулювання з метою підвищення технічного рівня автотранспортних засобів, безпеки дорожнього руху та впливу на екологію. Законом України «Про дорожній рух» [9] встановлено, що автотранспортні засоби, які експлуатуються в Україні, підлягають сертифікації. Допуск транспортних засобів до експлуатації і дорожньому руху повинен здійснюватися шляхом їх реєстрації за наявності, схвалення типу транспорту. Однак правова база регламентації даної сфери недостатня і вимагає конкретної переробки.

В основу Транспортної стратегії України на період до 2020 року покладено принцип поділу державних завдань регулювання галузі та виконання господарських функцій приватними підприємцями. При цьому держава, обмежуючи свої функції як господарюючого суб'єкта, посилює свою роль як регулятора ринкових відносин, зберігає відповідальність за безпеку транспортного процесу, стан транспортної інфраструктури, надання транспортних послуг у секторах, де ринок ще недостатньо розвинений [8].

**Висновки.** У період економічних реформ в Україні, кардинальна зміна форми взаємовідносин між учасниками ринку і державою стала особливо актуальною, так як ринковий механізм управління економікою передбачає більшу свободу, ніж інші форми відносин. Формування ринку в автотранспортній галузі має спиратися на державне регулювання і виділення територіальних структур управління, як організаційного початку функціонування галузі. Рушійними силами ринку автотранспортних послуг в регіоні стає конкуренція і корпоративне саморегулювання. Державне регулювання виконує коригувальну і координуючу функцію і має відповідний їй організаційний механізм управління.

Слід визнати, що є об'єктивна необхідність встановлювати і контролювати норми, стандарти і правила в області охорони навколишнього середовища, безпеки руху, умов праці на транспорті, а також єдині технічні стандарти. Це положення коментарів не потребує. Тільки державні органи і ніхто інший в змозі фінансувати і організувати постійну роботу в галузі стандартизації, підвищення безпеки транспорту, зниження шкідливих впливів транспорту у навколишнє середовище, контролю виконання відповідних вимог тощо. Актуальність усіх цих задач в сучасних умовах жодних сумнівів не викликає.

Органи державної влади повинні вирішувати питання створення ефективних механізмів гарантованого автотранспортного обслуговування, в пер-

шу чергу – для соціально незахищених верств населення. Повинна зростати ефективність використання коштів державної підтримки на автомобільному транспорті. На соціально-значущих перевезеннях відносини між державою та господарюючими суб'єктами автомобільного транспорту повинні бути більш регламентованими законодавчо і «прозорими» для контролю й оцінки ефективності.

### Список використаних джерел

1. Бідняк М.Н. Виробничі системи на транспорті: теорія і практика : монографія / М.Н. Бідняк, В.В. Біліченко. – Вінниця : УНІВЕРСУМ Вінниця, 2016. – 176 с.
2. Вдовенко С.М. Методологія дослідження розвитку регіонального ринку автотранспортних послуг / С.М. Вдовенко, Ю.С. Вдовенко // Наук. вісн. ЧДІЕУ. – 2013. – № 3 (19). – С. 30–36.
3. Горобінська І.В. Оподаткування транспортних підприємств в системі податкового реформування в Україні / І.В. Горобінська // Наукові записки. Серія «Економіка». – 2016. – № 11. – С. 19–25.
4. Кара Н. І. Сучасні тенденції розвитку ринку транспортних послуг / Н.І. Кара, Г.В. Корецька, В.Р. Краївська // Наук. вісн. НЛТУ України: зб. наук.-техн. пр. – 2010. – №6. – С. 214–221.
5. Легкий С.А. Формування цінової стратегії на пасажирських автотранспортних підприємствах / С.А. Легкий // Економіка транспортного комплексу. – 2014. – №23. – С. 124–134.
6. Матвеева А.В. Деякі питання правового регулювання ринку транспортних послуг в Україні / А.В. Матвеева // Вісник Національної юридичної академії України ім. Ярослава Мудрого. – 2010. – № 1. – С. 193–203.
7. Павлюк А.В. Ідентифікація методів державного регулювання ринку послуг автомобільного транспорту в регіоні / А.В. Павлюк // Вісник НАДУ. – 2015. – № 4. – С. 78–86.
8. Про схвалення Транспортної стратегії України на період до 2020 року [Електронний ресурс] : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 20.10.2010 № 2174-р. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2174-2010-%D1%80>.
9. Про дорожній рух [Електронний ресурс] : Закон України від 30.06.1993 № 3353-ХІІ. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3353-12/ed20111014>.
10. Шинкаренко В.Г. Маркетинговий підхід до визначення ціни на послуги пасажирського автомобільного транспорту / В.Г. Шинкаренко, С.А. Легкий // Економіка транспортного комплексу, 2011. – Вип. 17. – С. 84–91.
11. Харсун Л.Г. Інтеграція України в європейську транспортну систему / Л.Г. Харсун // Вісник Київського національного університету ім. Т. Шевченка. – 2014. – № 72. – С. 50–52.

## References

1. Bidnyak, M.N. and Bilichenko, V.V. *Production system transport: theory and practice [Vyrobnychi systemy na transporti: teoriya i praktyka]*. Vinnytsya: UNIVERSUM, 2016. Print.
2. Vdovenko, S.M. and Vdovenko, Yu.S. "Methodology of research on the development of the regional transport market [Metodolohiya doslidzhennya rozvytku rehional'noho rynku avtotransportnykh posluh]". *Nauk. visn. ChDIEU* 3 (19) (2013): 30–36.
3. Horobins'ka, I.V. "Taxation transport companies in the system of tax reform in Ukraine [Opodatkuvannya transportnykh pidpryyemstv v systemi podatkovoho reformuvannya v Ukraini]". *Naukovi zapysky. Seriya "Ekonomika"* 11 (2016): 19–25. Print.
4. Kara, N.I., Korets'ka, H.V. and Krayivs'ka, V.R. "Modern trends in the development of the transport services market [Suchasni tendentsiyi rozvytku rynku transportnykh posluh]". *Nauk. visn. NLTU Ukrainy* 6 (2010): 214–221. Print.
5. Lehky, S.A. "The formation of the price strategy for passenger motor transport enterprises [Formuvannya tsinovoyi stratehiyi na pasazhyrs'kykh avtotransportnykh pidpryyemstvakh]". *Ekonomika transportnoho kompleksu* 23 (2014): 124–134. Print.
6. Matvyeyeva, A.V. "Some issues of legal regulation of the transport services market in Ukraine [Deyaki pytannya pravovoho rehulyuvannya rynku transportnykh posluh v Ukraini]". *Visnyk Natsional'noyi yurydychnoyi akademiyi Ukrainy im. Yaroslava Mudroho* 1 (2010): 193–203. Print.
7. Pavlyuk, A.V. "Identification of methods of state regulation of the market of road transport services in the region [Identyfikatsiya metodiv derzhavnoho rehulyuvannya rynku posluh avtomobil'noho transportu v rehioni]". *Visnyk NADU* 4 (2015) 78–86. Print.
8. Ukraine. Cabinet of Ministers of Ukraine. *Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine "On approval of the Transport strategy of Ukraine for the period till 2020"*. N.p., Web. 08 Aug. 2017. <<http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2174-2010-%D1%80>>.
9. Ukraine. The Verkhovna Rada of Ukraine. *The Law of Ukraine "On Traffic"*. N.p., Web. 08 Aug. 2017. <<http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3353-12/ed20111014>>.
10. Shynkarenko, V.H. and Lehky, S.A. "Marketing approach to the determination of prices for services of passenger motor transport [Marketynhovyy pidkhid do vyznachennya tsiny na posluhy pasazhyrs'koho avtomobil'noho transportu]". *Ekonomika transportnoho kompleksu* 17 (2011): 84–91. Print.
11. Kharsun, L.H. "Integration of Ukraine into the European transport system [Intehratsiya Ukrainy v yevropeys'ku transportnu systemu]". *Visnyk Kyivskoho natsional'noho universytetu im. T. Shevchenka* 72 (2014): 50–52. Print.



DOI : 10.5281/zenodo.1038896

УДК 351/37:001.9(477)

*Polyakova O. S., PhD in Law, Assistant Professor at Military Law Department  
National Law University named after Yaroslav the Wise, Kharkiv*

*Полякова О. С., к.юрид.н., доцент кафедри військового права Національного  
юридичного університету імені Ярослава Мудрого, м. Харків*

## **PROBLEMS OF PUBLIC ADMINISTRATION IN LEGAL EDUCATION COVERAGE IN THE MATERIALS OF CONFERENCES AND PERIODICALS OF UKRAINE**

*The article reveals, systematises and analyzes scientific publications of Ukrainian scientists on the problems of legal education, highlights the statistics and dynamics over the years, generalizes the main tendencies of scientific direction development.*

**Keywords:** *public administration, legal education, legal literacy, scientific research, publishing activity, tendencies.*

*В статті виявлено, систематизовано та проаналізовано наукові публікації українських учених із проблем правової освіти, висвітлено їх статистику і динаміку за роками, узагальнено основні тенденції розвитку наукового напрямку.*

**Ключові слова:** *публічне управління, правова освіта, правове виховання, наукові дослідження, публікаційна активність, тенденції.*

**Problem setting.** To stimulate the development of science, it is necessary to support its information component, which ensures openness and dissemination of scientific knowledge in the scientific environment and popularization of scientific research in the world. A wealth of scientific information, in addition to dissertations and monographs, also comprises scientific articles, reports and materials of scientific conferences.

A significant body of scientific publications on the study of the organization of law-education activity in Ukraine has been accumulated so far. However, the problem of assessing the scientific research results content remains relevant and essential for further development of this scientific trend.

**Recent research and publications analysis.** Various aspects of the national legal education system development are the subject of study of a large number of Ukrainian scholars (I. Alyeksyeyeva, B. Andrusyshyn, V. Vodnyk, S. Hladkyy, A. Huz, I. Ishchuk, O. Koval's'ka, O. Kostenko, D. Kumkov, N. Lyapunova, O. Mashkevs'kyu, B. Melekh, S. Nemchenko N. Onishchenko, O. Orlova,

O. Plakhotnyk, I. Sopilko, N. Storchak, M. Trebin, V. Turyanytsya, H. Useinova, O. Fatkhutdinova, V. Cherevatyuk, V. Cherevatyuk, S. Shefel' and others). Some aspects of the organization and management of legal education and legal literacy are less researched in Ukrainian scholars' works (I. Vasyl'kivs'ka, A. Het'man, O. Danyl'yan, O. Dz'oban', O. Koval's'ka, V. Lozovoy and others). The necessity of studying the state and trends of the Ukrainian scientists' publication activity indicates on the problems of the organization and management of legal education, as well as the analysis of the scientific publications content of the conference materials and periodicals of Ukraine, conditioned the choice of research.

**Paper objective.** The purpose of the article is to reveal from the whole information flow of available scientific publications those highlighting the problems of organization and management of legal education; to determine quantitative indicators of scientific information, which make it possible to estimate the productivity of scientific activity of Ukrainian scientists towards this scientific direction; to analyse the content of scientific publications and narrow down the main trends in the scientific development of the problem.

**Paper main body.** In Ukraine, the transfer and assimilation of legal knowledge, skills and abilities are carried out in all educational institutions of the state, mainly as a teaching of legal disciplines. However, in practice, legal education and legal literacy are often combined and are perceived as one of the directions of the educational process. Consequently, in the context of our study, it is expedient to consider publications that deal with both legal education and legal literacy. It is for these key concepts that the search of scientific works by Ukrainian authors was made, which resulted in 250 scientific publications (scientific articles, materials of scientific conferences) on the definite topic of research, of which 101 publications are devoted to legal education and 149 to legal literacy.

The results of the conducted research indicate that the number of scientific works of authors having more than one publication on the issues of legal education is 68, of which 32 are in pedagogics, which is the majority, namely 47,1 %, 15 – in philosophy, 11 – in history and 10 – in legal sciences. Among the authors who have the largest number of publications we can note the following: in philosophy – O. Fatkhutdinov (10); in pedagogics – L. Ryabovol (9); in history – A. Huz (9). Publications of only these three scientists make up 41,2 % of the total number of scientific papers on this topic. And these are only those scientific works that are available on the Internet-based network.

The total number of scientific works of authors having more than one publication on the issues of legal education is 137, of which the majority of works are represented in the legal sciences (64) and philosophy (53), which is 82,4 % of the total number of works in this direction. Only 20 works are presented in pedagogical science.

In general, the most scientific articles on legal issues are:

– in legal science – S. Maksymov (5), V. Zakharova (6), V. Trofymenko

(9), which is 31,3 % of all scientific works in this science;

- in philosophy – S. Shefel' (5), O. Dz'oban' (6), O. Danyl'yan (7), Yu. Kalynovs'kyi (8), I. Kovalenko (10), which makes 67,9 % of all scientific works in this science;

- in pedagogics – O. Popadych (10) – 50 % of all scientific works in this science.

It can be argued that only O. Popadych is engaged in systematic research of the problem of legal education among the above-mentioned authors. In 2013 she defended her Ph.D. thesis on the topic "Pedagogical conditions of legal education of future specialists in the computer industry". In the work pedagogical conditions of legal education of future specialists in the computer industry were substantiated (development of the content of legal education on the basis of professional-oriented legal training; formation of value-legal orientations; enrichment of practical experience and development of legal skills as a prerequisite for legal behavior of future specialists of the computer industry); the structure of legal education was defined and its components were specified (professional legal awareness, professional legal development and readiness for legitimate professional activity in the computer industry), as well as criteria (cognitive-informational, value-oriented and professional-behavioral), indicators and levels of legal education for future computer specialists; the functional model of legal education of future specialists in the computer industry was developed and its effectiveness was experimentally tested in practice [11, p. 19-20]. According to the results of the research conducted by the scientist, 22 scientific papers were published, of which 8 were the articles published in the scientific professional editions, 10 papers were of approbatory character and 4 works, which additionally reflected the scientific results of the dissertation. However, unfortunately, not all of them are available on the Internet, which does not allow identifying the main ideas, provisions, and the results of scientific research.

Of all the masses of the discovered scientific works, only 10 publications address some aspects of the organization and management of legal education or legal literacy, of which 5 are scientific articles, and the other 5 are theses of the reports:

- Vasyl'kivs'ka I. Experience of organizing distance learning in the study of legal disciplines (theses, 2017) [1];

- Het'man A., Danyl'yan O. Experience of the legal education organizing in the system of secondary education of France (article, 2011) [2];

- Danyl'yan O. Some aspects of organization and management of legal education (theses, 2010) [3];

- Danyl'yan O. Experience of legal education organizing in the system of secondary education in Germany (article, 2015) [4];

- Danyl'yan O. Fundamentals of the organization and management of legal education (article, 2010) [5];

- Danyl'yan O. Features of the organization and management of legal

education in a transitional society (article, 2012) [6];

– Danyl'yan O., Dz'oban' O. Features of organization and management of legal education in a democratic society (article, 2011) [7];

– Koval's'ka O. Information provision for the management of legal education of students in a secondary educational establishment (theses, 2010) [8];

– Koval's'ka O. The main tasks and directions of students' legal education management in the system of a secondary educational establishment (theses, 2009) [9];

– Lozovoy V. Some aspects of the legal education process management (theses, 2010) [10].

Only 6 authors deal with the issues of organization and management of legal education / legal literacy, four of them (A. Het'man, O. Danyl'yan, O. Dz'oban', V. Lozovoy) are teachers of Yaroslav the Wise National Law University, Doctors of Philosophy and Law. As can be seen from the listed scientific publications, the author of most of the works is Doctor of Philosophy O. Danyl'yan. It should be noted that the topics of his dissertation works are not related to legal education or its management (Candidate's thesis – "Contradictions in primary military units and the mechanism of their solution under the conditions of the Soviet society and the Army democratization" (1990), Doctoral thesis – "Social contradictions in post-totalitarian systems: the methodology of research and decision-making" (1998)). However, for the last two decades, the subject of a systematic study of a scientist has been the various aspects of legal education, including its organization and management.

Let us consider the content of the above mentioned scientific works in more detail in order to identify the main ideas and results obtained during their examination by the authors. Thus, his view on the organization and management of legal education was put forth by O. Danyl'yan in his scientific works [3-7] (the latter is in co-authorship with O. Dz'oban'), which is as follows:

– the main stages of the organization of legal education are: analysis of the status of legal work in society and assessment of its effectiveness; development of current and long-term plans (programs) on the basis of this analysis; organization of practical implementation of the adopted plans (programs); social control over the effectiveness of legal work;

– an important place in the process of organizing legal work is occupied by: the legislative provision of legal education; activity of the state institution system represented by executive, legislative and judicial branches of power; coordination of state bodies and non-governmental organizations activities in the field of legal education; informational and methodological support of legal process; generalization and dissemination of positive experience in legal education, social control over the implementation of legal activities, etc.;

– the main areas of optimization of legal education in contemporary Ukraine are: the creation of a multi-stage system of legal education, which is de-

voted to ensure the continuity of legal educational actions concerning the population; raising the general citizens' morality; differentiated according to various social, professional and age characteristics of the population; promotion of legal knowledge, in particular, through mass media; awakening of the interest of the population to legal knowledge and ensuring their availability; advertising methods application; development of family legal education, etc.

O. Danyl'yan also argues that "for the organization of effective legal education in modern society, all legal actions must be combined into a system of interconnected, purposeful and consistent actions by various subjects of society, united by the general plan and following the only program" [7].

A significant contribution to the study of foreign experience in the organization of legal education in the system of secondary education was made by O. Danyl'yan and A. Het'man. Thus, in the scientific work "The Experience of Legal Education Organization in the System of Secondary Education in Germany", O. Danyl'yan examines the history and experience of organizing legal education in the German system of secondary education, the specifics of conceptual foundations and the peculiarities of legal education, analyzes the basic legal values and the ways of their formation. In the conclusion the author notes that "the Ukrainian educational system needs to be reformed in the direction of increasing the hours for in-depth study of law, improving the general level of legal education of the younger generation, modeled on German education... The legal policy of the state should be implemented through legal education, legal advocacy and legal training" [4, c. 102]. France was elected as another foreign country to study the experience of organizing legal education by scientists A. Het'man and O. Danyl'yan. In the article "The Experience of Legal Education Organization in the French Secondary Education System" [2] the authors examine the specifics and peculiarities of the organization of legal education in each of the French secondary education cycles. An overview of the basic principles of the organization of both German and French legal education in the system of secondary education allowed scholars to conclude that legal education in the educational space of these countries is an integral part of the system of civil, legal and social education.

In his publication V. Lozovoy, considering some aspects of the management of the legal education process, concludes that this type of management involves identifying the educational opportunities of families, public organizations, cultural and educational institutions, and the media for the effective use of their influence on individuals, as well as the formation of traditions, propaganda of exemplary behavior, stimulation of the process of improving the legal culture [10, p. 241-242]. In addition, according to the author, the main task of legal education is the launch of the process of self-development, self-creation of a person with a high level of legal culture.

The final intellectual product of systematic research on legal issues organized at the Department of Philosophy at the Yaroslav the Wise National Law University, headed by O. Danyl'yan, is the textbook "Philosophy of Legal Education"

(2012) [13] and the collective monograph "Legal Education in Modern Ukraine" (2013) [12]. The publication includes the scientific results that were previously highlighted in the writings of scientists – the authors of these publications. The authors consider as the specific feature of the monograph and the course book their attempt to introduce legal education in the systemic dimension, while highlighting the theoretical and managerial aspects of this process. In particular, it is noted that in this context the basis of practical measures should be the dialectical unity of state and social activities aimed at maximizing the coordination of the functioning of the authorities, capacities and means of ensuring legal education activities.

The scientific works of O. Koval's'ka and I. Vasylykivs'ka actualize the generalization of the pedagogical aspects of the organization and management problems in legal education. In particular, in her works O. Koval's'ka [8; 9] considers the main tasks, directions and information provision of the legal education management process in secondary educational establishments. The author believes that to focus the attention of school principals on establishing a system of information provision of legal education management for schoolchildren in cooperation with all interested institutions and organizations will contribute to the effective solution of the problem of overcoming the legal nihilism of student youth and upbringing enlightened and law-abiding citizens of Ukraine.

Another scientist I. Vasilkivska examines the experience of organizing distance learning with the use of modern information and communication technologies developed at the State Higher Educational Institution "Vadym Het'man Kyiv National Economic University" in preparing students of different specialties, including future lawyers [1]. The author, demonstrating the benefits of distance learning, argues that due to this kind of study and student's self-organization his/her creative and intellectual potential increases considerably, a desire for knowledge arises, new opportunities in using modern information and communication technologies and the ability to make responsible decisions on their own emerge.

As a whole, the generalization of the existing base of scientific sources gives us grounds to assert that in contemporary scientific literature not enough attention is paid to the study of the problem of public administration in legal education in Ukraine. A significant number of authors consider only a few aspects of law education subjects. In particular, the following aspects are considered in scientific works: the historical and theoretical foundations of legal education as a component of the educational system; formation of the content of legal education; the formation and development of legal education as a highly professional training of specialists; theoretical and methodological principles of legal training of pedagogical staff; legal education as a means of combating negative phenomena in society; the impact of legal education on the formation of legal culture and legal consciousness.

**Conclusions of the research.** In the end, we note that in the Ukrainian scientific environment a fairly large number of scientific works are presented, in which issues of legal education are highlighted. However, the publishing activity

of Ukrainian scholars on the problem of public administration in legal education is very low in Ukraine. We found only 10 scientific publications which deal with some aspects of the organization and management of legal education or legal literacy. Practically all of them cover the practice (experience) of law-education activity organization. Consequently, in the future, more attention must be paid to the study of the theoretical foundations of the organization and management of legal education.

### References

1. Vasylykivs'ka, I. "Experience of organizing distance learning in studying legal disciplines" [Dosvid orhanizatsiyi dystantsiynoho navchannya pry vyvchenni pravovykh dystsyplin]. "Pravova Osvita v Ukrayini: Evolyutsiya, Suchasnyy Stan, Perspektyvy Rozvytku". 27 Apr. 2017, sites.google.com/my.aau.edu.ua/conf-27-04-2017.

2. Het'man, A.P. and Danyl'yan, O.H. "Experience of the organization of legal education in the system of secondary education in France [Dosvid orhanizatsiyi pravovoho vykhovannya u systemi seredn'oyi osvity Frantsiyi]". *Visnyk Natsional'noho Yurydychnoyi akademiyi Ukrayiny imeni Yaroslava Mudroho. Seriya: Filosofiya, filosofiya prava, politolohiya, sotsiolohiya* 10 (2011): 61–69. Print.

3. Danyl'yan, O.H. "Some aspects of organization and management of legal education [Deyaki aspekty orhanizatsiyi ta upravlinnya pravovym vykhovannyam]". *Visnyk Natsional'noyi yurydychnoyi akademiyi Ukrayiny imeni Yaroslava Mudroho. Seriya: Filosofiya, filosofiya prava, politolohiya, sotsiolohiya* 5 (2010): 233–235. Print.

4. Danyl'yan, O.H. "Experience in the organization of legal education in the German secondary education system [Dosvid orhanizatsiyi pravovoho vykhovannya v systemi seredn'oyi osvity Nimechchyny]". *Visnyk Natsional'noho universytetu «Yurydychna akademiya Ukrayiny imeni Yaroslava Mudroho». Seriya: Filosofiya, filosofiya prava, politolohiya, sotsiolohiya* 2 (25) (2015): 95–104. Print.

5. Danyl'yan, O.H. "Fundamentals of organization and management of legal education [Osnovy orhanizatsiyi ta upravlinnya pravovym vykhovannyam]". *Visnyk Natsional'noyi yurydychnoyi akademiyi Ukrayiny imeni Yaroslava Mudroho. Seriya: Filosofiya, filosofiya prava, politolohiya, sotsiolohiya* 4 (2010): 3–13. Print.

6. Danyl'yan, O. H. "Features of the organization and management of legal education in a transitional society [Osoblyvosti orhanizatsiyi ta upravlinnya pravovym vykhovannyam u perekhidnomu suspil'stvi]." *Visnyk Natsional'noyi yurydychnoyi akademiyi Ukrayiny imeni Yaroslava Mudroho. Seriya: Filosofiya, filosofiya prava, politolohiya, sotsiolohiya* 3 (13) (2012): 112-117. Print.

7. Danyl'yan, O. H. "Features of organization and management of legal education in a democratic society [Osoblyvosti orhanizatsiyi ta upravlinnya pravovym vykhovannyam u demokratychnomu suspil'stvi]." *Hileya* 50 (8) 2011: 427–433. Print.

8. Koval's'ka, O. P. "Information provision for the management of legal education of students in a secondary educational establishment [Informatsiyne zabezpechennya upravlinnya pravovoyu osvitoyu uchniv u zahal'noosvitn'omu navchal'nomu zakladi]." *Pedahohichnyy dyskurs* 7 (2010): 128-131. Print.

9. Koval's'ka, O. "The main tasks and directions of legal education management in the system of a secondary educational establishment [Osnovni zavdannya ta napryamy

upravlinnya pravovoyu osvitoyu uchniv u systemi roboty zahal'noosvitn'oho navchal'noho zakladu]." *Nova pedahohichna dumka* 4 (2009): 107-109. Print.

10. Lozovoy, V. O. "Some aspects of the legal education process management [Deyaki aspekty upravlinnya protsesom pravovoho vykhovannya]." *Visnyk Natsional'noyi yurydychnoyi akademiyi Ukrayiny imeni Yaroslava Mudroho. Seriya: Filosofiya, filosofiya prava, politolohiya, sotsiolohiya* 5 (2010): 240-242. Print.

11. Popadych, O. O. "Pedagogical Conditions of Legal Education of Future Specialists of Computer Industry [Pedahohichni Umovy Pravovoho Vykhovannya Maybutnikh Fakhivtsiv Komp'yuternoyi Haluzi]." Abstract Diss. *Umanskij dergavnyj pedagogichnyj universitet imeni P. Tychiny*, 15 Sept. 2017, p. 20.

12. Het'man, A. P., Herasina, L. M. and Danyl'yan, O. H. *Legal education in modern Ukraine): monohrafiya [Pravove vykhovannya v suchasniy Ukrayini]*. Kharkiv: Pravo, 2013. Print.

13. Het'man, A. P., Danyl'yan, O. H. and Dz'oban', O. P. *Philosophy of legal education [Filosofiya pravovoho vykhovannya]*. Kharkiv: Pravo, 2012. Print.

### Список використаних джерел

1. Васильківська І. Досвід організації дистанційного навчання при вивченні правових дисциплін [Електронний ресурс] / І. Васильківська // *Правова освіта в Україні: еволюція, сучасний стан, перспективи розвитку : матеріали наук.-практ. конф.* – Режим доступу: <https://sites.google.com/my.aau.edu.ua/conf-27-04-2017>.

2. Гетьман А. П. Досвід організації правового виховання у системі середньої освіти Франції / А. П. Гетьман, О. Г. Данильян // *Вісник Національного Юридичної академії України імені Ярослава Мудрого. Серія: Філософія, філософія права, політологія, соціологія / редкол. : А. П. Гетьман та ін.* – Х. : Право, 2011. – Вип. 10. – С. 61–69.

3. Данильян О. Г. Деякі аспекти організації та управління правовим вихованням / О. Г. Данильян // *Вісник Національної юридичної академії України імені Ярослава Мудрого. Серія: Філософія, філософія права, політологія, соціологія / редкол. : А. П. Гетьман та ін.* – Х. : Право, 2010. – Вип. 5. – С. 233–235.

4. Данильян О. Г. Досвід організації правового виховання в системі середньої освіти Німеччини / О. Г. Данильян // *Вісник Національного університету «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого».* Серія: Філософія, філософія права, політологія, соціологія / редкол. : А. П. Гетьман та ін. – Х. : Право, 2015. – № 2 (25). – С. 95–104.

5. Данильян О. Г. Основи організації та управління правовим вихованням / О. Г. Данильян // *Вісник Національної юридичної академії України імені Ярослава Мудрого. Серія: Філософія, філософія права, політологія, соціологія / редкол. : А. П. Гетьман та ін.* – Х. : Право, 2010. – Вип. 4. – С. 3-13.

6. Данильян О. Г. Особливості організації та управління правовим вихованням у перехідному суспільстві / О. Г. Данильян // *Вісник Національної юридичної академії України імені Ярослава Мудрого. Серія: Філософія, філософія права, політологія, соціологія / редкол. : А. П. Гетьман та ін.* – Х. : Право, 2012. – Вип. 3 (13). – С. 112-117.

7. Данильян О. Г. Особливості організації та управління правовим вихованням у демократичному суспільстві / О. Г. Данильян, О. П. Дзьобань // *Гілея : наук.*



вісн. – Київ, 2011. – Вип. 50, № 8. – С. 427–433.

8. Ковальська О. П. Інформаційне забезпечення управління правовою освітою учнів у загальноосвітньому навчальному закладі / О. П. Ковальська // Педагогічний дискурс : зб. наук. пр. – 2010. – Вип. 7. – С. 128-131.

9. Ковальська О. Основні завдання та напрями управління правовою освітою учнів у системі роботи загальноосвітнього навчального закладу / О. Ковальська // Нова педагогічна думка. – 2009. – № 4. – С. 107-109.

10. Лозовой В. О. Деякі аспекти управління процесом правового виховання / В. О. Лозовой // Вісник Національної юридичної академії України імені Ярослава Мудрого. Серія: Філософія, філософія права, політологія, соціологія / редкол. : А. П. Гетьман та ін. – Х. : Право, 2010. – Вип. 5. – С. 240-242.

11. Попадич О. О. Педагогічні умови правового виховання майбутніх фахівців комп'ютерної галузі : автореф. дис. ... канд. пед. наук : спец. 13.00.07 «Теорія та методика виховання» / О. О. Попадич. – Умань, 2013. – 20 с.

12. Правове виховання в сучасній Україні : монографія / А. П. Гетьман, Л. М. Герасіна, О. Г. Данильян [та ін.] ; за ред. В. Я. Тація, А. П. Гетьмана, О. Г. Данильяна. – 2-ге вид., переробл. і допов. – Х. : Право, 2013. – 440 с.

13. Філософія правового виховання : навч. посіб. / А. П. Гетьман, О. Г. Данильян, О. П. Дзьобань [та ін.] ; за ред. А. П. Гетьмана, О. Г. Данильяна. – Х. : Право, 2012. – 248 с.

---

---

**DOI : 10.5281/zenodo.1038898**

**УДК 351.824.11**

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

*Pomaza-Ponomarenko A., PhD in Public Administration, Scientific,  
National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv*

## **ПІДХОДИ ДО ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЕНЕРГЕТИЧНОЇ БЕЗПЕКИ РЕГІОНІВ УКРАЇНИ**

## **APPROACHES TO IMPROVING THE EFFICIENCY OF THE STATE REGULATION OF ENERGY SECURITY OF REGIONS OF UKRAINE**

*У статті визначено концептуальні засади підвищення ефективності державного регулювання енергетичною безпекою регіонів, яку розглянуто з позиції забезпечення, насамперед, її системності. Обґрунтовується, що основною умовою гарантування та підтримки такої безпеки на регіональному рівні є соціально-економічна стійкість, інноваційність розвитку України, а також інституційна згуртованість суб'єктів й об'єктів у сфері енергетичної безпеки.*

**Ключові слова:** державне регулювання, система, енергетична безпека, напрямки підвищення, ефективність.

*Conceptual frameworks of effectiveness growth of state regulation of an energy security of regions are defined in the article. The author considers this security from the point of view of its systematic. It is substantiated that the energy security in regional level basic condition on social and economic stability, an innovative phase of the Ukraine's development and institutional coherence of subjects and objects in the sphere of energy security.*

**Keywords:** state regulation, system, energy security, directions of improving, efficiency.

**Постановка проблеми.** Соціально-економічний розвиток України в значній мірі залежить від рівня енергобезпеки і розвитку енергетичної інфраструктури, що визначають потенціал і динаміку вирішення нею найважливіших проблем енергозабезпечення потреб населення, і виробничого сектора. Разом з тим, наразі основні виробничі фонди енергетичної інфраструктури в більш ніж 60% регіонів України є морально застарілими і фізично зношеними. Щодо регіонів з високою вартістю енергоресурсів, то технічний стан їх енергетичної інфраструктури є передкризовим або кризовим. Усе це вказує на важливість здійснення дослідження державноуправлінських аспектів забезпечення ефективного розвитку енергетичної сфери України та її безпеки.

**Аналіз досліджень і публікацій.** Серед українських учених, які приділили увагу розв'язанню проблем державної політики у сфері безпеки, зокрема енергетичної, можна виділити наукові розвідки Л. Антонової, В. Бакуменка, М. Гончаренко, Г. Груби, А. Дегтяра, Г. Дзяни, С. Домбровської, І. Драгана, В. Євдокімова, А. Колесніченко, С. Майстро, А. Мерзляк, О. Стоян, Б. Слупського та ін. Разом із тим, продовжують зберігати науково-теоретичну та практичну актуальність питання визначення дієвого інструментарію та підходів до підвищення ефективності державної політики крізь призму забезпечення енергетичної безпеки регіональних соціально-економічних систем України.

**Постановка завдання.** Отже, метою цієї статті є аналіз й уточнення підходів до підвищення ефективності державного регулювання енергетичної безпеки регіональних соціально-економічних систем України.

**Виклад основного матеріалу.** Актуальність розробки й удосконалення методів і моделей дослідження енергетичної безпеки регіональних соціально-економічних систем обумовлює ряд причин, а саме:

– зростаюча регіоналізація економіки, що призвела до порушення міжтериторіальних пропорцій соціально-економічного розвитку регіонів і появи депресивних територій. Ця обставина негативно вплинуло на сталий розвиток навіть економічно розвинених регіонів, оскільки, стаючи донорами, вони

тим самим збільшують імовірність ризику виникнення загроз енергетичній безпеці;

- ослаблення міжрегіональних зв'язків, особливо виробничих, руйнування системи міжрегіонального поділу праці;

- посилення сепаратистських тенденцій і руйнування адміністративної системи управління деяких регіонів, що неминуче зумовило збільшення загроз енергетичній безпеці;

- реформування електроенергетичної галузі й адміністративна реформа зумовили зміщення прав і відповідальності за сталий стан економіки регіонів у бік регіональних органів влади, що змусило по-іншому вирішувати проблему відповідальності в забезпеченні енергетичної безпеки [1].

Зважаючи на це, нагальним питанням для регіонів є необхідність формування дієвої й адекватної системи державного регулювання енергетичної безпеки (СДРЕБ) з урахуванням особливостей їх сталого розвитку і специфіки об'єктів державного управління. Сучасний рівень її науково-теоретичної розробленості наразі є неповним. Тому вважаємо, що аналіз і процес розробки СДРЕБ регіонів можливий на основі системного підходу. Він охоплює методологію дослідження об'єктів як системи, що обумовлено, насамперед, наявністю основних системоутворюючих властивостей, а саме:

- цілісністю, що відображає функціональну й організаційну завершеність системи;

- внутрішньою системністю структурних елементів, які виступають у вигляді підсистем;

- взаємозалежністю системи і зовнішнього середовища, що включає «вхід» у систему, її зв'язок із зовнішнім середовищем і «вихід» з системи;

- структурністю (сукупності взаємопов'язаних компонентів, що забезпечують процес впливу суб'єкта на об'єкт державного управління, коригування вхідних і вихідних параметрів, а також досягнення цілей).

Найважливішими елементами СДРЕБ на регіональному рівні є її динамічні складові, зокрема внутрішня організація, їх функціональність, упорядкованість взаємодії, що, у результаті, визначає цілісність усієї цієї системи. Отже, СДРЕБ повинна відзначатися динамічними властивостями, які відображають потенційну можливість зміни властивостей системи в цілому.

Виходячи з принципів побудови складних систем (структурності, ієрархічності та керованості) [3], формування СДРЕБ на регіональному рівні необхідно починати з виділення суб'єкта державного управління, побудови його організаційної структури за допомогою відображення сукупності тів і зв'язків, а також побудови ієрархії, що вказує на багатоаспектність державного управління і впорядкованість взаємовідносин – від вищого рівня до нижчого. Однак при ієрархічній структурі системи державного управління відбувається децентралізація управління, причому підсистеми й елементи нижнього рівня управління відрізняються найбільшою швидкістю, а значить швидкістю переробки інформації, що надходить від об'єкта

управління, отримуючи у своє розпорядження право прийняття рішень, і певну автономність відносно один одного. У разі ж розростання ієрархічної структури виникають протиріччя між цілим і приватним, що обумовлює необхідність установа оптимальних заходів централізації і децентралізації розподілу функцій і завдань між ієрархічними рівнями системи [там само].

Різні соціально-економічні можливості регіонів, обумовлені їх історичним походженням, а також мозаїчністю природно-географічних, соціальних, економічних, політичних, культурних та інших засад і сфер життя населення, зумовлюють формування іншої (у порівнянні зі стихійною регіоналізацією або жорстким централізмом) стратегічної моделі державного управління регіональною й енергетичною безпекою, як системи забезпечення сталого розвитку. Аналіз концептуальних основ, діючих сьогодні в Україні із забезпечення економічної безпеки, показує, що вони переважно орієнтовані на інвестиційну стадію розвитку галузей, сфері і секторів економіки, і, відповідно, зміна структури пріоритетних економічних інтересів зумовлює необхідність перегляду концептуальних основ економічної безпеки. Логіка зміни полягає в тому, що на інноваційній стадії перетворення технологічного базису протікають прискорено.

З огляду на це вважаємо, що при концептуальній розробці інформаційної системи забезпечення енергобезпеки слід використовувати такі підходи:

- підхід системного відтворення (у частині інструментальної підтримки функціонування механізму державного управління енергетичною безпекою);
- організаційно-інституційний (у частині вдосконалення організаційної будови керуючої системи у сфері енергетичної безпеки. Аналіз світових практик державного управління енергетичною безпекою [1], дозволив стверджувати, що доцільним є уведення на рівні центральних органів виконавчої влади такої державно-громадської структури, як Генеральне управління безпекою й енергоефективністю).

Застосування зазначених підходів дозволить здійснити виважений і коригуючий вплив на динаміку галузевої структури вітчизняної економіки, зберігаючи при цьому властивості енергетичної безпеки, і трансформуючи її систему протекціонізму при зміні характеру зовнішніх і внутрішніх загроз.

Таким чином, під управлінням енергетичною безпекою регіональних соціально-економічних систем варто розуміти *процес*:

- по-перше – їх упорядкування, що відображає багатовимірний діалектичний тип відносин між ієрархічними суб'єкт-об'єктними і суб'єкт-суб'єктними підсистемами;
- по-друге – впливу з метою подолання загроз безпечному розвитку цих систем, а також запобігання виникненню зовнішніх і внутрішніх збурень у них, які здатні порушити поточне функціонування цих систем або її розвиток;
- по-третє – консолідації наявних цілей операцій і ресурсів.

Зважаючи на це, можемо наполягати на такому: державне управління

енергетичною безпекою регіональних соціально-економічних систем передбачає, що методологія його формування повинна спиратися на міждисциплінарну основу – інтегровану сукупність не тільки системного, організаційно-інституційного підходу, а й ресурсно-процесного. Ресурсно-процесний підхід дозволяє представити результат державного управління енергетичною безпекою регіональних соціально-економічних систем у декомпозованому вигляді, тобто як сукупність різних типів ресурсів, кожен з яких може бути використаний різними способами для досягнення безпечного розвитку енергетичної сфери. Власне кажучи, цей підхід дає змогу розглядати її розвиток і ресурсне забезпечення в єдиному комплексі.

**Висновки.** Отже, енергетичну безпеку регіональних соціально-економічних систем забезпечують сукупність правових, організаційно-інституційних, ресурсно-економічних та інших умов і факторів. Державне управління енергетичною безпекою розвитку регіонів має, насамперед, урахувати безпековий соціально-економічний фактор, можливість підвищення ефективності управління системою безпеки розвитку регіону за рахунок стимулювання державо-суспільної відповідальності та згуртованості, усвідомлення суб'єктами соціально-економічних систем своєї ролі в економічних відносинах суспільства і забезпечення балансу інтересів при досягненні загальних цілей енергетичної безпеки. Зважаючи на це, визначено підходи до підвищення ефективності державного регулювання енергетичною безпекою України – системний, організаційно-інституційний і ресурсно-процесний.

#### Список використаних джерел

1. Главное управление безопасности и энергетической эффективности [Электронный ресурс] // Министерство экономики и инфраструктуры Республики Молдова. – Режим доступа: <http://www.mec.gov.md/ru/content/glavnoe-upravlenie-bezopasnosti-i-energeticheskoy-effektivnosti>.
2. Ковальчук В.Г. Державне управління соціально-економічним розвитком регіону : монографія / В.Г. Ковальчук. – Х. : Золоті сторінки, 2013. – 296 с.
3. Owen H. State and administrative management / H. Owen – [second edition]. – London: MacMillan Press Limited, 1998. – 492 p.

#### References

1. "General Directorate of Security and Energy Efficiency." *Ministry of Economy and Infrastructure of the Republic of Moldova*, 2017, Web. 07 Sept. 2017 <[www.mec.gov.md/ru/content/glavnoe-upravlenie-bezopasnosti-i-energeticheskoy-effektivnosti](http://www.mec.gov.md/ru/content/glavnoe-upravlenie-bezopasnosti-i-energeticheskoy-effektivnosti)>.
2. Koval`chuk, V.G. *State administration of social and economic development of the region [Dergavne upravlinnja social`no-ekonomichnym rozvytkom regionu]*. Kharkiv: Zoloti storinky, 2013. Print.
3. Owen H. *State and administrative management*. London: MacMillan Press Limited, 1998. Print.

DOI : 10.5281/zenodo.1038958

УДК 159.9.

*Скориніна-Погрїбна О. В., д.соц.н., НУЦЗЦ, м. Харків,  
Волошина О. В., магістр, НУЦЗУ, м. Харків*

*Skorynina-Pogrebna O., PhD of sociological sciences, Full Professor of  
Department of Psychology of Activities in Special Conditions,  
National University of Civil Defence of Ukraine, Kharkiv,  
Voloshyna O., graduate student,  
National University of Civil Defence of Ukraine, Kharkiv*

## **ІНДИВІДУАЛЬНІ БАТЬКІВСЬКІ ПРИПИСАННЯ ЧИ ЗАБОРОНИ У МОЛОДІ: ЇХ СТРУКТУРА І ЗМІСТ**

### **INDIVIDUAL PARENTAL PRECEPTS OR PROHIBITIONS TO YOUTH: THEIR STRUCTURE AND CONTENTS**

*В статті наводиться обґрунтування структури та змісту понять «життєвий сценарій», «батьківські приписання», «батьківські заборони» та «батьківські дозволи». Розглянуте питання впливу «батьківських приписань», «батьківських заборон» на подальший життєвий сценарій людини. Визначено, які заборони батьків найбільш виражені серед молоді, а які з них найменш впливають на життєвий сценарій сучасної людини.*

**Ключові слова:** *приписання, заборони, дозволи, життєвий сценарій, відповідальність.*

*In the article a justification of the structure and content of the concepts “life scenario”, “parental precepts”, “parental prohibitions” and “parental permissions” is proposed. The issue of influence of the “parental admonitions”, “parental prohibitions” on the future life scenario of a person has been considered. The parents’ prohibitions which are the most and the least influential among the youth have been determined.*

**Keywords:** *attribution, bans, life scenario, responsibility.*

**Постановка проблеми.** Автономність дає можливість людині самій керувати своєю долею, вибудовуючи її на основі своїх бажань та прагнень. Варто розуміти, що наші дії та вчинки можуть бути народжені приписаннями та заборонами, котрі, як вважає Е. Берн, закладаються батьками з дитинства та несвідомо керують подальшим життям людини. Терміни «приписання» та «заборона» були введені Е. Берном на основі структурного аналізу особистості. Структурний аналіз вивчає структуру особистості, котра складається з

трьох его-станів: «Батько, Дорослий, Дитина». Е.Берн стверджує, що весь час ми заходимося в одному з цих станів, свідомо або несвідомо займаємо позицію одну з трьох. Одночасно людина може знаходитись лише в одному з его-станів та взаємодіяти з цієї позиції. Спілкуючись, ми відправляємо повідомлення один одному. Повідомлення від батька дитині Е.Берн називає приписаннями або заборонами. Він вважає, що приписання - це повідомлення від батьківського его-стану «Дитина», передані через власні батьківські негаразди: нещастя, занепокоєння, гніву, розгубленості, таємних бажань. «Заборона» - обмеження волі та дії дитини, котра завжди формується у вигляді заперечення. Заборона завжди відображає страхи, бажання або гнів батьків, що знаходиться в стані «Дитина». Повідомлення в очах дитини можуть виглядати ірраціональними, проте для повчаючого батька вони абсолютно раціональні, дитина мусить з ними погоджуватися, адже батьки сильніші та розумніші. Виходить, що приписання та заборони - це базові установки, які закладаються батьками в ранньому дитинстві, та продовжують керувати поведінкою людини в зрілому віці, якщо вони не розпізнаються і не замінюються на більш позитивні установки.

Сукупність позицій та установок формують життєвий сценарій особистості. Е. Берн виділяє чотири типи установок: позитивне ставлення до себе – позитивне ставлення до світу (я окей, ти окей); позитивне ставлення до себе, негативне ставлення до світу (я окей, ти не окей); негативне ставлення до себе, позитивне до світу (я не окей, ти окей); негативне ставлення до себе, негативне ставлення до світу (я не окей, ти не окей). Саме тому люди, котрі добре думають про себе, про світ, зазвичай вважають за краще спілкуватися з собою подібними, а не з тими, хто є невдоволеним. Такі люди знаходяться в активній життєвій позиції та готові брати відповідальність за себе та події, котрі з ними трапляються, оскільки мають позитивний життєвий сценарій. У свою чергу, люди, які відчувають марність своїх зусиль, зазвичай надають право долі робити за них вибір і організовувати їх простір, перекладаючи відповідальність за себе та своє життя на оточуючих. Зазвичай вони мають негативний життєвий сценарій. Основною метою Е. Берна при аналізі наявного життєвого сценарію, було привести людину до усвідомленості і автономності свого існування, готовності брати на себе відповідальність за своє життя і події, що відбуваються в ньому.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Теоретичні обґрунтування у сфері життєвих сценаріїв, батьківських приписань та заборон висвітлюється в працях таких вчених, як К. Штайнер, Й. Стюарт, В. Джонс, Е. Берн, А. Адлер, А. Леонтєв, К. Абульханова-Славська, Б. Ананьєв, В. Макаров та ін. Зазначена проблематика залишається актуальною, про що свідчать публікації таких науковців, як Е. Чумакова, С. Гурська, С. Лукьянова, Н. Костіцин, Л. Жуковська, Т. Архирєєва, Т. Брагіна, Т. Снегирьова, Е. Пороцька, А. Спиваковська, А. Чекаліна, О. Шапатина та інші. Віддаючи належне напрацюванням цих науковців, слід наголосити на необхідності продовження

наукових досліджень за даною проблематикою.

**Постановка завдання.** Метою статті є визначення сутності понять «життєвий сценарій», «батьківське приписання», «батьківські заборони» та визначення домінуючих батьківських приписань та заборон у молоді.

**Виклад основного матеріалу.** Доля кожного, визначається вмінням людини мислити та розумно ставитися до того, що відбувається у навколишньому світі. З дитинства, найчастіше це відбувається несвідомо, кожен уявляє своє майбутнє, мріючи про свої ідеальні життєві сценарії. Життєвий сценарій - це план дій людини, який демонструє, де і яким шляхом особистість наблизиться до кінця свого життя, а також як вона проживе його, використає свої ресурси та можливості [1]. Поняття «життєвий сценарій» було введено в психологічний обіг психологом і психіатром Е. Берном. Він вважає, що цей підсвідомий життєвий план формується в ранньому дитинстві під впливом батьків. У перші два роки життя поведінка і думки дитини програмуються в основному матір'ю. Ця програма формує початковий каркас, основу сценарію людини в зрілому віці. Такий каркас Е. Берн називає життєвою позицією особистості, яка формується внаслідок заборон та приписань. Приписання повідомляють дитині, що вона повинна робити, а заборони, що вона не повинна робити. Початкове сценарне програмування починається в період годування немовляти матір'ю і відбувається у вигляді коротких посилок, в яких мама буде захоплюватися своїм малюком, заохочувати або карати його. В цей час вже починають формуватися відчуття благополуччя і неблагополуччя, що частково допоможе передбачити поведінку дитини. Під час спілкування з батьками у дитини з'являються переконання щодо самого себе та оточуючих його людей, які зберігаються на все життя. Е. Берн висуває два базові переконання: стосовно самого себе та стосовно оточення. З його точки зору до себе людина може відноситися або позитивно «зі мною все гаразд», або негативно «зі мною щось не гаразд». Відповідно, до оточення також полярне ставлення: позитивне «з тобою все гаразд» та негативне «з тобою не все гаразд».

При поєднанні базових переконань Е.Берн висуває дві життєві позиції: позитивну та негативну. Маючи позитивну життєву позицію «зі мною все гаразд» особистість вважає світ прекрасним та приймає на себе відповідальність за прийнятті рішення.

При негативній життєвій позиції «зі мною щось не гаразд» особистість сприймає світ як огидний та погрозливий, в результаті чого формується установка або на власну смерть для уникнення відповідальності, або на агресивну поведінку для усунення причини негараздів. Таким чином, батьки своїм відношенням формують у дитини ставлення щодо оточуючих та щодо себе. А за допомогою приписання повідомляють дитині, що вона має робити, а заборонами - від чого вона повинна утримуватися, щоб не лишитися їх прихильності. Сценарій при цьому базується на такому:



- 1) батьківських заборонах та приписаннях;
- 2) особистісному розвитку;
- 3) діях в дитячому віці;
- 4) дійсній включеності в модель поведінки, яка несе успіх чи невдачу.

Отримавши приписання та заборони батьків, дитина приймає психологічні позиції і встановлює ролі, необхідні для здійснення свого життєвого сценарію. Коли ролі визначені, людина, яка отримала сценарій, вибирає людей і маніпулює ними. Маркером сценарію є його повторюваність, що проявляється протягом життя.

Мета виявлення та аналізу сценарію – визначити його спрямованість, зупинити при негативному контексті та поставити замість нього інший, кращий сценарій, якщо людина цього потребує.

Е. Берн виділяє дванадцять заборон, котрі накладаються батьками дітям. Він вважає, що заборони характеризуються широтою області застосування, інтенсивністю та ступенем нанесеної шкоди дитині. Деякі заборони стосуються лише конкретних дій: «не співай», «не посміхайся», «не їж багато солодкого». Інші охоплюють майже весь спектр дій людини: «не будь щасливим», «не думай» та інші. Інтенсивність реалізації заборони залежить від емоційності вираження, частоти вираження та реакції дитини в момент сприйняття інформації від батька. Що стосується ступеня нанесеної шкоди, то одні заборони мають довготривалу руйнівну дію, інші тимчасову.

Для виявлення батьківських приписань та заборон Е.Берн запропонував «Шкалу приписань», в котрій виділив дванадцять руйнівних заборон, а саме: «Не існууй», «Не будь собою», «Не виростай», «Не будь дитиною», «Не будь значущим», «Не будь близьким», «Не досягай», «Не відчувай», «Не будь нормальним», «Не належ», «Не будь здоровим», «Не думай».

«Шкала приписань» включає в собі шістдесят тверджень, відповідаючи на які людина повинна оцінити наскільки вірно твердження стосовно неї. Де 1 бал означає «зовсім не вірно», а 9 балів «завжди вірно». Кожній забороні відповідає ряд питань. Отримані результати треба перевести в відсотки та аналізувати їх. Е.Берн стверджує, що результат до 50% можна вважати – дозволом, а результат понад 50% - заборонаю.

В таблиці 1 наведені середні бали кожної заборони серед опитаної молоді. Опитуваними були молоді люди віком 25-30 років.

Дозвіл, за думкою Е.Берна, це просте батьківське «можна». Він підкреслює, що дозвіл немає нічого спільного з вихованням у напрямку вседозволеності.

Отже, виходячи з отриманих результатів можемо стверджувати, що заборона «Не відчувай» найбільш виражена серед молоді та складає 61,1%. Батьки, що передають таку заборону, наполегливі в придушенні чуттєвості своїх дітей, оскільки впевнені, що будь-який їх прояв є слабкістю і веде до невдачі. Найчастіше зустрічається не тотальне обмеження чуттєвості, а заборона на певне почуття. Прихований сенс заборони часто полягає в неверба-

льному посланні: «Не відчувай як ти, відчувай як я», тобто не будь собою, будь мною.

Таблиця 1

**«Значущість батьківських заборон серед молоді»**

Заборона	Не існую	Не будь собою	Не виростай	Не будь дитиною	Не будь значущим	Не будь близьким	Не досягай	Не відчувай	Не будь нормальним	Не належ	Не будь здоровим	Не думай
μ	42,5	26,5	36,4	45	36,25	41,3	35,8	61,1	29,6	21,4	29,3	32

На другому місці серед молоді є актуальною заборона «Не будь дитиною», вона складає 45%. Дана заборона характерна для батьків, які відчують себе дітьми і мають в прабатьківській ланці суворих, рішучих батьків. Такі батьки живуть у світі власних почуттів і емоцій, тому часто потрапляють в складні життєві ситуації, не несучи відповідальності за свої вчинки. При постійно напруженій обстановці в сім'ї дитина досить рано може прийняти рішення: «це я в усьому винен, я багато собі дозволяю». Це, виражається у підвищеній відповідальності, невмінні радіти, проявляти свої емоції або отримувати задоволення від гри. Вербально батьки супроводжують свою заборону виразами: «Ти вже великий, щоб», «Не будь дитиною!», «Ти що, маленький!» та інші.

На третьому місці стає заборона «Не існую», вона складає 42,5%. Наказ має своїми наслідками загрозу самогубства, а також породжує почуття ущербності, непотрібності і відчуженості. Це відбувається тому, що в своєму власному его-стані «Дитина» батько відчуває, що йому заважає або загрожує присутня поруч дитина. У тих випадках, коли один з батьків ображає дитину фізично або вербально, послання «Не живи» передається відкрито.

Далі за отриманими результатами йде заборона «Не будь близьким» - 41,3%. Ця заборона висловлюється посланням «Тримай дистанцію!». Вона пов'язана з порушенням комунікації, батькам не вистачає часу приділяти уваги своїй дитині. Якщо постійно відмовляти в спілкуванні або маніпулювати дитиною, то виникає заборона на близькість, яка супроводжується рішенням: «Для того, щоб захиститися, щоб не відчувати біль відмови, я буду триматися від тебе подалі».

На четвертому місці знаходиться заборона «Не виростай», вона складає 36,4%. Батьки, що передають цю заборону, контролюють свої емоції та вчинки. У них добре розвинене почуття батьківського призначення, і будь-яка активність з боку дитини сприймається як загроза власного сенсу. «Ти ще малий», «Ось коли виростеш», «Це тільки для дорослих» - це той набір вер-

бальних виразів, якими батьки супроводжують свою заборону. Він передається як загроза всім дитячим бажанням і фантазіям, можливості прояву емоцій і почуттів та посилюється страхом прийняття рішень, відповідальності та соціальних перешкод.

Майже однакові відсотки отримали такі заборони, як: «Не будь значущим» - 36,25% та не «Не досягай» - 35,8%. Вони мають схожі посилення. Отримавши заборону «Не будь значущим» люди уникають провідних ролей в житті. А завдяки забороні «Не досягай» не бажають досягати успіху, або забороняють собі мати більш, ніж вже мають. Заборона «Не досягай» несе в собі посилення батьків: «Підніми мою значущість за рахунок твоєї ущербності, доведи своїм прикладом виправданість моїх невдач», «Бути успішним» - соромно, важко та небезпечно. Посилення сприймається дитиною, як «Не показуй мені, що я чогось не вмію робити». «Не показуй мені, що моє життя пройшло даремно». Постійна критика з боку батьків дає повідомлення «Ти завжди все робиш погано». Такі заборони перекладається дитиною «Не досягай успіху».

На сьомому місці по значущості серед молоді знаходиться заборона «Не думай», вона складає 32%, тому у більшості опитуваних її можна вважати дозволом. Але у тих випадках, коли вона передається як заборона, вважається, що батьки сумніваються в розумових здібностях дітей. Зазвичай за цим стоїть власна їх неспроможність або вони ігнорують індивідуальність розумового процесу дитини «Він думає не так, як я». Такі батьки кваплять з рішенням розумових завдань і ніколи не задовольняються результатом логічних міркувань дитини, вербально оцінюючи їх як: «Ну, ти й розумник». У критичних ситуаціях батьки, котрі передають таку заборону, самі вирішують проблеми тільки за допомогою емоцій або почуттів.

Менш виражена у молоді заборона «Не будь нормальним» - 29,6%. Це посилення може передаватися у формі визначення, коли батьки постійно говорять дитині, що він «замкнутий», «важкий» або «не такий, як усі діти». Останнє може бути пов'язано з докорами «біла ворона» або підкреслено в якості позитивної ознаки «винятковості», «особливості». Крім того, ця заборона може бути засвоєна також шляхом наслідування соціальної замкнутості батьків. Заборона «Не будь здоровим» серед опитаної молоді сприймається, як дозвіл, тому як складає 29,3%. Вона передається батьками, які переконані, що дитиною варто займатися тільки тоді, коли вона хвора. Це відбувається на свідомому чи несвідомому рівнях. Багато батьків шукають соматичні або психологічні проблеми здоров'я у своєї дитини, щоб виправдати свої нереалізовані мрії і плани щодо дитини. Проявляється в посиленнях «Ви ж знаєте, яка це хвороблива дитина». Іноді батьки самі демонструють таку форму поведінки, вони починають хворіти одразу коли відчувають, що стресова ситуація загострюється або затягується.

На одному з останніх місць по значущості серед опитуваних стає заборона «Не будь собою» - 26,5%. Вона несе в собі два види посилення. Перше

посилання «Не живи для себе, живи для мене», батьки все зробили для тебе, тепер повертай борги, здійсною їх плани і мрії. Друге посилання «Не будь своєї статі». Зазвичай це приписання отримують діти, які народилися не тієї статі, якої очікували батьки.

На останньому місці заборона «Не належ», вона складає 21,4 %, та сприяється серед молоді як дозвіл. Людина, що підкоряється цьому наказу, почувається чужинцем серед людей, і тому її часто вважають замкнутою. Батьки могли передавати дитині невербальні посилання, підкріплюючи їх потім вербальними посиланнями, про те, що вона відрізняється від інших людей. Батьки можуть робити це через національність, здоров'я або особливості характеру дитини.

**Висновки.** Отже, наші приписання та заборони, отримані в процесі життя і становлення, впливають на формування поведінки і нашу модель взаємодії з навколишнім світом, що дає можливість вибудовувати процес своєї життєдіяльності, формувати свій комунікативний простір і вибудовувати відчуття особистісної гармонії коригуючи дисгармонію.

Приписання та заборони впливають на наш емоційний стан і як наслідок на нашу поведінку і життєвий настрій в цілому. В тому випадку, коли приписання сформоване в позитивному ключі, у людини присутня активність, працездатність і бажання досягати мети. Тоді як негативне приписання або заборона формує незадоволення власним життям і претензійне ставлення до світу. Практична значущість даної статті полягає в виявленні домінуючих заборон у сучасної молоді, формуванні уявлень щодо заборон та приписань, що дасть можливість особистості розвивати свою автономність за рахунок виявлених не конструктивних сценаріїв. Бо, особистість має можливість усвідомивши отриманні приписання та заборони, управляти ними, контролювати та коригувати їх у тому випадку, якщо сама цього бажає.

#### Список використаних джерел

1. Берн Э. Игры, в которые играют люди. Психология человеческих взаимоотношений; Люди, которые играют в игры. Психология человеческой судьбы: Пер. с англ. / Общ.ред. М.С. Мацковского; Послесловие Л.Г. Ионина, М.С. Мацковского. – СПб. : Лениздат, 2012. – 448 с.
2. Берн Э. Что вы говорите после того, как говорите "Здравствуйте." – М., 2008.
3. Гуревич П.С. Психология личности : учеб. пособ. для студ. вузов. – М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2009. – 559 с.
4. Джеймс М., Дженгвард Д. Рожденные выигрывать. Трансактный анализ с гештальт-упражнениями. Пер. С англ./общ. / Ред. и послесл. Л.А. Петровской. – М., 2013.
5. Кабрин Э. Транскомуникация и личностное развитие. – Томск, 2012.
6. Леонтьев Д. А. Психология смысла: природа, структура и динамика смысловой реальности. – М. : Смысл, 2009. – 487 с.

7. Стьюарт и. Джоинс В. Современный ТА: пер. с англ. – Касьянов Д.Д. Ленинград, 2007.
8. Штайнер К. Сценарии жизни людей. Школа Э. Берна. – СПб. : Питер, 2013.

### References

1. Bern, E. *Games of People. Psychology of human relationships; People who play of games. Psychology of human destiny* [Igrы, v kotoryye igrayut lyudi. Psikhologiya chelovecheskikh vzaimo-otnosheniy; Lyudi, kotoryye igrayut v igry. Psikhologiya chelovecheskoy sud'by]. St. Petersburg: Lenizdat, 2012. Print.
2. Bern, E. *What do you say after you say "Hello."* [Chto vy govorite posle togo, kak govorite "Zdravstvuyte."]. Moscow, 2008. Print.
3. Gurevich, P.S. *Psychology of Personality* [Psikhologiya lichnosti]. Moscow: YUNITI-DANA, 2009. Print.
4. Dzheymys, M. and Dzhengvard, D. *Born to win. Transactional analysis with gestalt exercises* [Rozhdennyye vyigryvat'. Transaktnyy analiz s geshtal't-uprazhneniyami]. Moscow, 2013. Print.
5. Kabrin, E. *Transcommunication and personal development* [Transkommunikatsiya i lichnostnoye razvitiye]. Tomsk, 2012. Print.
6. Leont'yev, D. A. *Psychology of meaning: nature, structure and dynamics of the semantic reality* [Psikhologiya smysla: priroda, struktura i dinamika smyslovoy real'nosti]. Moscow: Smysl, 2009. Print.
7. St'yuart i. Dzhoinis V. *Modern TA* [Sovremennyy TA]. Leningrad, 2007. Print.
8. Shtayner K. *Scenarios of people's lives. E. Ber's School* [Stsenarii zhizni lyudey. Shkola E.Berna]. St. Petersburg: Piter, 2013. Print.

DOI : 10.5281/zenodo.1038865

УДК 351.777:504.06

*Андронов В. А., д.т.н., проф., НУЦЗУ, м. Харків,  
Горінова В. В., к.держ.упр., НУЦЗУ, м. Харків*

*Andronov V., Doctor of engineering, Prof., Prorector for research –  
Head of research and development centre, Colonel of civil protection service,  
National university of civil protection of Ukraine, Kharkiv,  
Horinova V., PhD in Public Administration, Senior Researcher, Department of  
Research and Development Research Center, Lieutenant of the Civil Protection  
Service National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv*

## **ПРОЦЕС ТА СИСТЕМА ЕФЕКТИВНОГО УПРАВЛІННЯ ПИТАННЯМИ ДЕРЖАВНОЇ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ ШВЕЦІЇ**

### **PROCESS AND SYSTEM OF EFFECTIVE MANAGEMENT OF STATE ECOLOGICAL SAFETY OF SWEDEN**

*У статті висвітлено процес та система управління у сфері державної екологічної політики Швеції. Проаналізовано результати моніторингу на світовому рівні офіційних веб-сайтів організацій, які досліджують індекс екологічної активності країн. Детально розглянуто екологічні цілі та перспективи щодо їх досягнення.*

**Ключові слова:** *екологічна політика, державне управління, екологічні цілі, моніторинг діяльності, індекс екологічної активності.*

*The article describes the process and management system in the field of state ecological policy of Sweden. The results of monitoring at the world level of official web sites of organizations that study the index of ecological activity of the countries are analyzed. Ecological goals and prospects for their achievement are considered in detail.*

**Keywords:** *ecological policy, state administration, ecological goals, monitoring activities, index of ecological activity.*

**Постановка проблеми.** Питання сьогодення щодо захисту та охорони природного навколишнього середовища стоять вкрай гостро у всьому світі. Не є винятком і така успішна країна Європи як Швеція. Дослідження стану довкілля має життєво важливе значення для формування екологічної політи-

ки Швеції як на національному так і на міжнародному рівнях. Екологічні проблеми є транскордонними і в багатьох випадках мають глобальні масштаби. В результаті усвідомлення того, що багато екологічних проблем можуть бути вирішені тільки шляхом співпраці між країнами, екологічна політика стає все більш міжнародною. Співпраця на регіональному і глобальному рівні, а також з окремими країнами на сьогодні вкрай необхідні, якщо Швеція хоче досягти намічених цілей якості навколишнього середовища.

Отже, систематизування в управлінні питаннями екологічної безпеки та співпраця Швеції на міжнародному рівні з метою вирішення транскордонних екологічних проблем приведе до екологічної стабільності у короткотерміновій строк реалізації поставлених цілей якості навколишнього природного середовища.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Дослідження у сфері екологічної безпеки стають вельми актуальними, свідченням тому є велика кількість публікацій, підручників, монографій та дисертацій. Проблема екологічної безпеки Швеції є предметом дослідження вчених різних наукових напрямків: філософії, історії, соціології, політології, права та ін. Але дослідження екологічного стану країни та державне управління у даній сфері науковці О. Васюта, А. Гальчинський, М. Долішній, А. Філіпенко, Є. Хлобистов, В. Шевчук та інші розглядають тільки поверхово, або в якості порівняння показників екологічного стану на міжнародному рівні.

**Постановка завдання.** Метою даної статті є висвітлення процесу та системи управління у сфері державної екологічної політики Швеції.

**Виклад основного матеріалу.** Швеція одна з перших країн, де діє активна протидія щодо виснаження природних ресурсів. Саме шведами була ініційована перша конференція ООН з питань захисту навколишнього середовища, яка відбулась в 1972 році в Стокгольмі.

Найважливішими для Швеції міжнародними договорами з охорони навколишнього середовища є Гельсінкська Конвенція і Осло-Паризька Конвенція, які спрямовані на захист оточуючих країн морів. З ініціативи Швеції також була прийнята й Стокгольмська конвенція щодо припинення виробництва і використання деяких особливо небезпечних хімічних речовин [1; 2].

Приєднання до країн ЄС спричинило зміни в екологічній політиці Швеції. З одного боку, довелося відмовитися від деяких зі своїх найбільш жорстких стандартів, з іншого боку, в рамках ЄС збільшилися можливості впливу на країни, чиї викиди безпосередньо загрожують Швеції. Крім того, ЄС має більшу вагу, ніж окремі держави, в переговорах щодо укладення глобальних конвенцій з охорони природного навколишнього середовища.

Ще Швеція бере участь й в екологічних організаціях і фондах таких, як:

– Глобальний екологічний фонд (найбільше джерело фінансування проектів, націлених на охорону навколишнього середовища в масштабі всієї планети);

– Північний фонд екологічного розвитку (заснований для пільгового фінансування найбільш ефективних природоохоронних проектів, сприяє реалізації проектів, виконання яких в наявних умовах неможливо або затримується);

– Вуглецевий фонд Балтійського регіону (надає фінансову підтримку інвестиційним проектам шляхом закупівлі вуглецевих квот);

– Північна екологічна фінансова корпорація (надає фінансову підтримку різним екологічно важливим проектам, головним чином, в країнах Центральної та Східної Європи, включаючи Білорусь і Україну);

– Римський клуб (організація, яка внесла значний вклад у вивчення перспектив розвитку біосфери та ідею гармонізації відносин людини і природи).

У квітні 1999 року Шведським риксдагом було прийнято 16 цілей якості навколишнього природного середовища, таких як:

1. Зменшення впливу на клімат (рамкова конвенція ООН зі зміни клімату забезпечує стабілізацію концентрації парникових газів в атмосфері на рівні, який гарантує, що людська активність не завдає шкідливого впливу на кліматичну систему).

2. Чисте повітря (повітря має бути чистим настільки, щоб не представляти ризику для здоров'я людини, тварин, рослин або культурної спадщини).

3. Тільки природне окислення (ефекти відкладень і використання земель не повинно перевищувати рівні, які можуть негативно позначитися на якості ґрунту або води).

4. Нетоксичне довкілля (присутність в навколишньому середовищі субстанцій, які були вироблені або витягнуті в процесі антропогенної діяльності не повинні загрожувати здоров'ю людини або біологічної множинності. Відсоток сторонніх субстанцій має дорівнювати нулю, а його вплив на здоров'я людини і екосистеми бути незначним).

5. Захисний озоновий шар (озоновий шар повинен поповнюватися, щоб він зміг і надалі забезпечити захист від шкідливої UV радіації).

6. Навколишнє середовище з безпечної радіацією (людське здоров'я та біологічне різноманіття повинні бути захищені від шкідливого впливу радіації).

7. Нульова евтрофікація (рівень нутрієнтів у ґрунті і воді повинен бути таким, щоб він не впливав негативно на здоров'я людини, навколишнє середовище та різноманітні можливості використання земель і води).

8. Чисті озера і річки (озера і водотоки повинні бути придатні та екологічно безпечні для різноманітності різних видів їх мешканців і рослинності).

9. Підземні води високої якості (підземні води повинні забезпечувати безпечну і стійку поставку питної води та сприяти життєздатності навколишньому середовищу для флори і фауни в озерах і водотоках).

10. Збалансоване морське середовище, квітучі узбережжя і архіпелаги (узбережжя і архіпелаги повинні характеризуватися високим ступенем біологічного різноманіття, багатими рекреаційними територіями, природними і



культурними ресурсами. Виробництво з використанням морських ресурсів, рекреація або інше використання морів, узбережжя і архіпелагів має бути сумісним з принципами сталого розвитку. Особливо цінні території повинні бути захищені від зазіхання та іншого впливу).

11. Здорові заболочені землі (еко- і водозберігаюча функція заболоченої землі на територіях повинна бути підтримана, а цінні болота збережені для майбутнього).

12. Живі ліси (цінність лісів і лісових масивів повинна бути збережена для біологічної продуктивності, а біорізноманіття та території рекреації – захищені).

13. Різноманітність природних ландшафтів (цінність фермерських господарств та сільськогосподарських територій повинна бути захищена для біологічної продуктивності та виробництва їжі).

14. Величний гірський пейзаж (незайманий характер гірських територій повинен бути в значній мірі збережений щодо біорізноманіття, рекреаційної цінності природних і культурних ресурсів. Активність людини в гірській області повинна берегти ці цінності і спадщину дотримуючись ідеї сталого розвитку. Особливо унікальні території повинні бути захищені від зазіхання та іншого впливу).

15. Сприятливе антропогенне середовище (у містах, селищах та інших поселеннях повинне забезпечуватись сприятливе, здорове середовище проживання, що у свою чергу сприяє гідному регіональному і глобальному стану навколишнього середовища. Природні та культурні цінності повинні перебувати під охороною держави. Будівлі та конструкції в сфері побутового обслуговування населення повинні бути сконструйовані відповідно до екологічних принципів і таким чином, щоб просувати стійкий менеджмент земель, води та інших ресурсів).

16. Багате різноманіття флори і фауни (біорізноманіття має бути збережене для вигідного та сталого використання майбутніми поколіннями. Середовище проживання, екосистеми і їх функції та процеси повинні знаходитися під охороною держави. При цьому, населення повинно мати доступ до сприятливого природного та культурного середовища) [3].

За деякі окремі екологічні цілі відповідає Шведське агентство з охорони навколишнього середовища, яке координує діяльність, надає інформацію та використовує оцінки економічного впливу в межах системи екологічних цілей.

Узагальнюючи вищезазначені цільові показники екологічної стабільності Швеції, активну участь у багатьох екологічних організаціях та велику кількість прийнятих конвенцій у сфері екологічної безпеки, можна зазначити, що державними органами цієї країни охоплені майже усі проблемні питання щодо підтримки екологічної стабільності та спостерігається високий рівень екологічної ефективності в порівнянні з іншими країнами світу.

І все це підтверджується результатами глобального дослідження країн світу за рівнем екологічної ефективності в 2016 році (The Environmental

Performance Index 2016), яке щороку опубліковуються Центром екологічної політики і права при Єльському університеті (Yale Center for Environmental Law and Policy) [4].

Дослідження екологічної ефективності вимірює досягнення країни з точки зору стану екологічної безпеки та управління природними ресурсами на основі 22 показників в 10 категоріях, які відображають різні аспекти стану навколишнього природного середовища та життєздатності її екологічних систем, збереження біологічного різноманіття, протидію зміні клімату, стан здоров'я населення, практику економічної діяльності і ступінь її навантаження на навколишнє середовище, а також ефективність державної політики в області екологічної безпеки. У 2016 році дослідження і супроводжуючий його рейтинг охоплюють 180 країн світу. Цього року світовим лідером за рівнем екологічної ефективності стала Фінляндія, а от Швеція увійшла у першу десятку лідерів (Табл. 1) [4].

Таблиця 1

**Рейтинг країн світу за індексом екологічної ефективності в 2016 році  
Yale Center for Environmental Law and Policy: The Environmental  
Performance Index 2016**

Рейтинг	Країна	Індекс
1	Фінляндія	90,68
2	Ісландія	90,51
3	Швеція	90,43
4	Данія	89,21
5	Словенія	88,98
6	Іспанія	88,91
7	Португалія	88,63
8	Естонія	88,59
9	Мальта	88,48
10	Франція	88,20

Згідно даних рейтингу органи державного управління Швеції дуже багато уваги приділяють екологічній стабільності країни. Третє місце Швеції серед 180 країн є показником активної участі у сфері екологічної безпеки як на державному, так і на світовому рівнях.

**Висновки.** Швеція прагне передати наступному поколінню суспільство, в якому основні проблеми навколишнього середовища будуть вже вирішені. Щодо досягнення цього поставлена головна мета, яка включає в себе 16 цільових показників якості навколишнього середовища, які повинні бути досягнуті до 2020 року. Вони охоплюють якість і стан навколишнього довища Швеції, які повинні бути постійними протягом тривалого терміну. Отже, це закликає до амбітної екологічної політики в Швеції, в межах ЄС і в

міжнародних контекстах в процесі досягнення головної мети держави у сфері екологічної безпеки. Досягнення цілей якості навколишнього природного середовища вимагає участі з тісним взаємозв'язком як державних установ, так і неурядових та інші організацій, компанії, адміністративних порад, муніципалітетів, приватних осіб, уряду і риксдагу. Що й спостерігається у Швеції і може виступити прикладом багатьом країнам в світі задля налагодження та спрощення міжнародної діяльності в процесі проведення ефективної державної екологічної політики.

### References

1. "Convention on the Protection of the Marine Environment of the Baltic Sea Area." *HELCOM (Baltic Marine Environment Protection Commission - Helsinki Commission)*, Web. Sept. 2017. <[helcom.fi/Recommendations/Rec](http://helcom.fi/Recommendations/Rec)>.
2. "United Nations Conference on the Human Environment." *UNGO*, Web. Sept. 2017. <<http://un-documents.net/aconf>>.
3. "The Swedish Riksdag adopted 16 goals for the quality of the environment." Web. Sept. 2017. <[http:// P/Boberg/Sweedishi/goals/for/climate](http://P/Boberg/Sweedishi/goals/for/climate)>.
4. "Yale Center for Environmental Law and Policy: The Environmental Performance Index 2016." *Yale University*, Web. Sept. 2017. <[http://archive.epi.yale.edu/files/2016\\_epi\\_report](http://archive.epi.yale.edu/files/2016_epi_report)>.

---

---

**DOI : 10.5281/zenodo.1038910**

**УДК 351.82:620.92**

*Більовський М. О., аспірант, НУЦЗУ, м. Харків*

*Bilovskyi M., PhD student,  
National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv*

## **МЕХАНІЗМИ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ЕНЕРГОЕФЕКТИВНОСТІ ТА ЕНЕРГОЗБЕРЕЖЕННЯ В РІЗНИХ КРАЇНАХ СВІТУ**

## **MECHANISMS FOR REALIZATION OF THE STATE POLICY OF ENERGY EFFICIENCY AND ENERGY SAVING IN DIFFERENT COUNTRIES OF THE WORLD**

*Розглянуто особливості та напрямки реалізації державної політики ефективності та енергозбереження в різних країнах світу. Надано пропозиції що-*

до напрямів удосконалення механізмів реалізації державної політики енергоефективності та енергозбереження в Україні з урахуванням зарубіжного досвіду.

**Ключові слова:** державна політика, енергозбереження, енергоефективність, відновлювана енергетика, енергетичний сервіс.

*The article deals with the features and directions of implementation of the state policy of energy efficiency and energy saving in different countries of the world. The proposals on ways of improving the mechanisms of implementation of the state policy of energy efficiency and energy saving in Ukraine are given taking into account foreign experience.*

**Keywords:** state policy, energy saving, energy efficiency, renewable energy, energy services.

**Постановка проблеми.** В сучасних умовах все більше уваги на державному рівні в енергетичній сфері України приділяється енергозбереженню, тоді як в розвинених країнах оперують поняттям більш комплексного виміру – «енергоефективність», яка розглядається в системній єдності з екологічністю навколишнього середовища та конкурентоспроможністю економіки. Не тільки енергозбереження, а й енергоефективність - запорука високого рівня соціально-економічного розвитку розвинутих країн, чого так бракує сучасній Україні. Тому надзвичайно актуальним видається вивчення досвіду розвинутих країн світу щодо здійснення реформ у царині підвищення енергоефективності економіки, житлово-комунального господарства, інших сфер суспільного життя, що є необхідною передумовою соціального благополуччя населення та рівня розвитку будь-якої країни.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Визначенню місця та ролі держави у сфері енергоефективності та енергозбереження в різних країнах світу присвятили свої публікації І. Бондарчук, О. Волошин, С. Денисюк, А. Железний, С. Майстро, С. Орел, О. Савицький та ін. [1; 4; 6; 9; 10; 11; 12]. Однак чимало питань стосовно напрямів та можливостей адаптації світового досвіду реалізації державної політики енергоефективності та енергозбереження в Україні залишаються недостатньо дослідженими.

**Постановка завдання.** Метою дослідження є визначення сутності механізмів реалізації державної політики енергоефективності та енергозбереження в різних країнах світу, а також можливої їх адаптації до національних умов.

**Виклад основного матеріалу.** У 2015 р. була підписана Паризька угода, яка ратифікована і набрала чинності. Ключові країни світу – США, держави ЄС, Китай, Індія - визнали необхідність поступової відмови від викопного палива та повного переходу на відновлювану енергетику до 2050 р. За висновками цього Світового енергетичного форуму майбутнє

світової енергетики - за децентралізованими джерелами енергії, «розумними» мережами та «розумним» транспортом. Світ переступає поріг до нової технічної революції, в центрі якої - сонячна та вітрова енергетика, інноваційні технології зберігання та розподілу енергії [4].

В умовах європейської інтеграції України, належної уваги заслуговує досвід ЄС у питаннях формування державної політики енергозбереження та енергоефективності та механізмів її реалізації.

Так, ще в 2002 р. була прийнята Директива про Енергетичну ефективність будівель (ДЕЕБ), якою на законодавчому рівні вирішується питання збільшення енергоефективності житлового фонду ЄС, котрий споживає 40% енергії. Нормативно закріплені питання будівництва енергоефективних споруд на контроль за рівнем споживання енергоносіїв в існуючих спорудах. Це стандарти і норми енергоефективності Energy Efficiency of Buildings Directive. Кілька країн, Нідерланди, Бельгія та Німеччина досягли найкращих успіхів у застосуванні нормативів.

Директива передбачає, що всі країни Європи повинні ввести в своє законодавче поле питання про житловий фонд, де передбачити:

- методику розрахунку енергоефективності споруд;
- вказати параметри мінімальних вимог до енергоефективності для нових і модернізованих будівель;
- передбачити підтримку проектів енергоефективності;
- створити систему сертифікації будівель;
- організувати перевірки систем обігрівання та кондиціонування;
- забезпечити підготовку незалежних експертів;
- побудувати мережу інформаційних та консультаційних центрів;
- запровадити методи штрафів і санкцій.

В Німеччині основну увагу законодавчо звернуто на таке:

- утеплення будинків;
- ефективність опалення, кондиціонування та нагріву гарячої води;
- оплата за опалення та гарячу воду на основі індивідуального обліку споживання.

Ще з 1978 р. Німеччина розробила і норми для здійснення регулярного огляду котлів, котрими передбачена вимога їхньої заміни при невідповідності вимог енергоефективності.

Постанови про енергозбереження визначають мінімальні потреби в споживанні енергії при будівництві і модернізації, при опаленні і кондиціонуванні, заохочується використання відновлювальної енергії, розробляються енергетичні паспорти для нових і модернізованих будівель. В Німеччині з 2008 р. такі сертифікати є обов'язковими для продажу або оренди існуючих будівель [2].

Проведений 22 травня 2013 р. саміт Європейської ради на політичному рівні констатував зміну пріоритетів енергетичної політики ЄС: замість «сталого енергії» на перший план виходить «конкурентоспроможна енергія».

Основним пунктом порядку денного саміту було питання про високі ціни на енергоносії та їх вплив на конкурентоспроможність економіки ЄС [4].

Європейське законодавство у сфері енергоефективності приймали на основі десятиліть успіхів та помилок багатьох країн.

Впровадження заходів з енергоефективності починалося з обов'язкового обліку споживання електрики, газу, тепла та води, з перевірки відповідності будівель мінімальним вимогам енергоефективності та державної допомоги при проведенні термічної модернізації [5].

У цьому процесі важливу роль відіграє енергетичний сервіс (energy services), тобто надання «енергетичних послуг» шляхом укладання так званого контракту на енергоефективність (energy performance contract або ЕРС). У рамках такої угоди енергосервісна компанія (ЕСКО) своїм коштом модернізує об'єкт замовника, забезпечує зменшення споживання енергоресурсів та отримує винагороду завдяки фактичній економії.

Крім того, європейські ЕСКО укладають з клієнтами довгострокові договори на ефективну поставку енергії. У рамках таких угод ЕСКО, працюючи на ринку тепла, надають замовнику постійну знижку від ціни місцевої енергетичної компанії [1].

Слід зазначити, що європейські країни мають 25-річний досвід індивідуального обліку комунальних послуг, хоча на законодавчому рівні це стало обов'язковим лише з 2012 р. Спочатку у будинках ЄС встановили засоби обліку всієї енергії, а потім почали оснащувати квартири індивідуальними лічильниками або розподільвачами тепла. Лічильники можуть належати постачальникам енергії або води, а також іншим енергетичним сервісним компаніям, які обслуговують будинки за контрактом.

У ЄС споживачі змушені платити за опалення місць загального користування та інші внутрішньобудинкові втрати. Також не можна не платити за опалення, навіть якщо повністю вимкнені всі радіатори, бо тоді квартиру «гріють» сусіди. Зазвичай у європейських країнах 30% рахунку за централізоване опалення - обов'язковий внесок, а 70% – вартість обсягу енергії за показами індивідуальних лічильників або розподільвачів.

Якщо розподільвачі або індивідуальні лічильники відсутні, тоді будинковий обсяг енергії ділиться пропорційно до площі окремих помешкань з можливою поправкою на розташування в домі: останні чи перші поверхи, кутова сторона. Крім квитанцій для оплати, постачальники зобов'язані надавати людям деталізовані дані про історію їхнього індивідуального споживання з рекомендаціями для економії ресурсів. У жителів ЄС такий високий рівень культури енергозбереження, оскільки вже багато років закон захищає їх право знати все про споживання енергії [6]. Тому в Україні необхідно впроваджувати обов'язковий облік споживання тепла і води згідно з вимогами директиви 2012/27/ЄС про енергетичну ефективність та налаго-

джувати систему оцінки рівня енергоефективності будівель та споруд.

30 листопада 2016 р. Єврокомісія заявила про курс на розбудову децентралізованої відновлюваної енергетики як стратегічний пріоритет. На це спрямований новий комплекс регуляторних заходів та політик, об'єднаних у програму «Чиста енергія для всіх європейців» [12].

Німеччина, яка є світовим лідером з енергетичної ефективності економіки, знаходить нові виклики для зменшення споживання енергоресурсів, в тому числі шляхом запланованого закриття всіх атомних електростанцій до 2022 р. та отримання до 2050 р. 80% енергії з відновлюваних джерел [1]. Крім того, згідно з державною концепцією «енергетичного повороту» Energiewende, в Німеччині до 2025 р. частка електроенергії, що отримується з поновлюваних джерел, повинна скласти близько 40-45%, а до 2035 р. - не менше 55-60%. Про те, що сонячні і вітряні електростанції стають все більш конкурентоспроможними по відношенню до традиційних джерел енергії, таких як вугілля і газ, говорять результати останнього тендера на будівництво чотирьох прибережних вітроелектростанцій в Німеччині. За його підсумками три проекти з чотирьох будуть реалізовані без залучення державних субсидій [3].

Досвід європейських країн свідчить, що реалізація державної політики енергоефективності та енергозбереження в сучасних умовах здійснюється в тому числі за рахунок змін у методах і способах управління. При цьому енергоефективність розглядається як використання паливно-енергетичних ресурсів з використанням такого обладнання і технологій, які при існуючому рівні розвитку техніки та дотримання вимог до охорони навколишнього середовища забезпечують максимальну конкурентоспроможність і стійкість розвитку компаній. Досвід європейських країн свідчить – впровадження політики енергоефективності вимагає змін на рівні управлінських рішень шляхом впровадження систем енергетичного менеджменту відповідно до стандарту ISO 50001 «Системи енергетичного менеджменту – вимоги та настанови щодо застосування» [4].

В більшості країн світу освоєння нетрадиційних і відновлюваних джерел енергії (вітроенергетика, сонячна електроенергетика, мала гідроенергетика, виробництво біопалива) – це важливий чинник не тільки підвищення рівня енергетичної безпеки країни та зниження антропогенного впливу енергетики на довкілля [9; 10], а також інструмент підвищення енергоефективності та енергозбереження в усіх сферах суспільного життя.

Так, з метою вирішення проблеми забруднення довкілля країни світу на державному рівні стимулюють розвиток ринку електромобілів.

Наприклад, в Румунії запроваджено державну програму розвитку ринку електрокарів, згідно з якою уряд країни надає до 12 тис. дол. США на купівлю нових електрокарів. Таку субсидію своїм громадянам не надає не одна країна. Для порівняння, уряд США в таких випадках надає федеральну знижку в розмірі 7,5 тис. дол., додатково до якої можуть приєднуватися

пільги або гранти на купівлю електрокарів від місцевої влади в розмірі до 6 тис. дол. Для громадян Німеччини подібна державна субсидія складає - 5,4 тис. дол. США, а для французів - 6,5 тис. дол. США [13].

При цьому в Індії до 2030 р. взагалі планується заборонити продаж нових автомобілів з бензиновими і дизельними двигунами на користь електрокарів, що пояснюється високим рівнем забруднення повітря. Щорічно, за даними Greenpeace, в країні вмирає 2,3 млн. осіб через погане повітря [7].

У багатьох країнах світу запроваджуються державні програми на кшталт «100 тисяч сонячних дахів», завдяки яким покривається частка витрат на встановлення систем генерації за рахунок сонячного випромінювання. У Німеччині, наприклад, уже більш як 5% споживаної електроенергії забезпечує сонце, а вартість генеруючих установок за останні півтора десятиліття зменшилась у три-чотири рази [11].

Швеція (яка планує припинити спалювання викопного палива для виробництва електроенергії до 2040 року) у 2016 р. оголосила про надання державних грантів, які компенсуватимуть 60% вартості домашніх систем зберігання енергії. Максимальний розмір субсидії - 50 тис. крон або 5,6 тис. дол. США. Субсидія поширюється на батареї, проводку, системи управління, смарт-концентратор енергії і монтажні роботи для будинків з сонячними системами на даху. Це додаткова система підтримки сонячних фотоелектричних панелей в Швеції і важливий крок на шляху до створення розумної електромережі чистих, відновлюваних джерел енергії, за допомогою якої можна не лише ефективніше використовувати сонячні системи, а й стабілізувати мережу від коливань частоти і напруги за допомогою домашніх систем зберігання енергії. Нова програма стимулювання діятиме до 31 грудня 2019 р. і буде привабливою для тих, хто використовує сонячні панелі на даху будинку для власних потреб.

До речі, вказана нова шведська програма стимулювання розвитку відновлюваної енергетики схожа на аналогічну в Німеччині, де встановлено 19 тис. домашніх систем зберігання енергії [14].

Китай також проводить послідовну і рішучу державну політику на збільшення енергоефективності економіки і зниження відносного енергоспоживання на одиницю ВВП. Високе енергоспоживання в Китаї, як і в Україні, пояснюється структурою економіки, в котрій більшу частину ВВП формують не сфера послуг і високотехнологічні галузі, а важка промисловість.

Ще в 2004 р. у Китаї була розроблена програма енергозбереження «Десять ключових проектів», яка передбачала стимулювання економії енергії безпосередньо на промислових підприємствах, в енергетиці і міській галузі. В рамках цього проекту була проведена широкомасштабна реновація вого фонду, в першу чергу в північних провінціях. Фінансували утеплення стін житлових та офісних будівель, які належали державі. Замінювали неефективні дрібні котельні на системи централізованого опалення (ЦО),



здійснювався ремонт тепломереж. Держава створила пільгові умови для стимулювання введенню в дію нових потужностей з виробництва сучасних будматеріалів, які сприяють економії тепла та енергії.

У плани 2006-2020 рр. включені такі дії:

- стимулювання утилізації промислових газів металургії, коксохіму і цементних заводів;
- заміна електродвигунів на ефективніші;
- оптимізація енергомереж на підприємствах важкої індустрії.

Для невеликих приватних підприємств в 2006 р. була впроваджена програма грантів. При економії не менше 10 тис. т вугільного еквіваленту можна було звернутись в центр технічної допомоги (всього їх 20), провести енергоаудит і продемонструвати ресурси і можливості для обліку зекономленої енергії. Розмір гранту складав від \$29 до \$36 на зекономлену 1 т вугільного еквіваленту. При цьому, 60% суми компанія отримувала зразу у вигляді фінансової допомоги, а 40% після завершення і підтвердження аудитором досягнень в економії [8].

Таким чином, світовий досвід свідчить, що лише там відбулось швидке досягнення міжнародної конкурентоспроможності держави, де наріжним каменем державної політики постала енергоефективність та підвищення рівня інтелектуалізації енергетичних систем [4].

Україна має можливість скористатися найкращим досвідом розвинутих країн та продемонструвати соціально-економічне зростання від підвищення ефективності використання енергії. За відсутності скоординованої державної політики та відповідного державного управління на всіх рівнях заходи з підвищення енергоефективності не принесуть суттєвих результатів у сфері енергозбереження. Державна політика енергоефективності та енергозбереження має сприяти об'єднанню зусиль органів державного управління всіх рівнів, органів місцевого самоврядування, приватного сектору, громад у питаннях впровадження заходів, механізмів та інструментів енергоефективності та енергозбереження для забезпечення сталого соціально-економічного розвитку України.

Реалізація ефективної та результативної державної політики підвищення енергоефективності, енергозбереження, розвитку нетрадиційних та відновлюваних джерел енергії дозволить створити умови для зниження рівня енергоємності ВВП, оптимізації структури енергетичного балансу України шляхом зростання питомої ваги використання альтернативних видів енергії, вторинних енергоресурсів, запровадити дієві механізми реалізації державної політики у сфері енергоефективності та енергозбереження.

**Висновки.** Отже, узагальнення світового досвіду реалізації державної політики енергоефективності та енергозбереження дозволило виявити методичні підходи, механізми, інструменти та принципи для використання в українській практиці публічного управління та адміністрування. В розвинутих країнах саме держава забезпечує необхідну нормативно-правову,

інституційну та ресурсну підтримку енергоощадливості у всіх сферах суспільного життя. Тому й в Україні державна політика енергоефективності та енергозбереження має стати одним з основних чинників сталого соціально-економічного розвитку країни в довгостроковій перспективі, що й буде предметом подальших наукових досліджень.

### Список використаних джерел

1. Бондарчук І. Енергетичні послуги по-європейськи: з чого почати нам? [Електронний ресурс] / І. Бондарчук. – Режим доступу: <http://www.epravda.com.ua/columns/2016/12/7/613609/>.
2. В Європі економлять газ за рахунок стандартів енергоефективності [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ecotown.com.ua/news/V-YEvropi-ekonomlyat-hazu-za-rakhunok-standartiv-enerhoefektyvnosti/>.
3. Германия установила национальный рекорд потребления возобновляемой энергии [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://news.eizvestia.com/news\\_economy/full/1005-germaniya-ustanovila-nacionalnyj-rekord-potrebleniya-vozobnovlyaemoj-energii](http://news.eizvestia.com/news_economy/full/1005-germaniya-ustanovila-nacionalnyj-rekord-potrebleniya-vozobnovlyaemoj-energii).
4. Денисюк С.П. ISO 50001: цілі стандарту та перспективи його впровадження в Україні: навч. посіб. / С.П. Денисюк. – К., 2015. – 104 с.
5. Железний А. Из грязи в князи. Як влаштувати в Україні енергетичний ренесанс [Електронний ресурс] / А. Железний. – Режим доступу: <http://www.epravda.com.ua/columns/2015/11/18/567765/>.
6. Железний А. Эффективно і економно: навіть Україні закон про лічильники [Електронний ресурс] / А. Железний. – Режим доступу: <http://www.epravda.com.ua/publications/2017/04/10/623620/>.
7. Індія планує повністю відмовитися від бензинових автомобілів до 2030 року / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://eizvestia.com/uk/news-auto-ukr/full/405-ndiya-planuye-povnistyu-vidmovitisya-vid-benzinovich-avtomobiliv-do-2030-roku>.
8. Китайська політика енергозбереження може стати прикладом для України / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ecotown.com.ua/news/Kytayska-polityka-enerhozberezhennya-mozhe-staty-prykladom-dlya-Ukrayiny/>.
9. Майстро С. В. Концептуальні засади стратегії державного регулювання та перспективи розвитку альтернативної енергетики в Україні / С. В. Майстро, О. Л. Волошин // Теорія та практика державного управління: зб. наук. праць. – Х. : Вид-во ХарPI НАДУ “Магістр”, 2015. – Вип. 3 (50). – С. 100 – 106.
10. Майстро С. В. Механізми державного регулювання розвитку альтернативної енергетики: теоретичні підходи до визначення та змісту / С. В. Майстро, О.Л. Волошин // Ефективність державного управління: зб. наук. пр. Львівського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентіві України. – Вип. 43 / за заг. ред. чл.-кор. НАН України В. С. Загорського, доц. А.В. Ліпенцева. – Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2015. – С. 36 – 43.
11. Орел С. Зберігати енергію Сонця? Чому ні? [Електронний ресурс] /

С. Орел. – Режим доступу: [https://gazeta.dt.ua/energy\\_market/zberigati-energiyu-soncu-a-chomu-ni-243684\\_.html](https://gazeta.dt.ua/energy_market/zberigati-energiyu-soncu-a-chomu-ni-243684_.html).

12. Савицький О. Між СРСР і СРСР. Якою буде українська енергетика у 2035 році [Електронний ресурс] / О. Савицький. – Режим доступу: <http://www.epravda.com.ua/publications/2017/02/6/619749/>.

13. Субсидія при покупці електроавтомобіля становитиме \$12 тис. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://autotheme.info/news/33475-subsidiya-pri-pokupke-elektromobilya-sostavit-12-tys.html>.

14. Швеція компенсуватиме 60% вартості домашніх систем зберігання енергії [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.epravda.com.ua/news/2016/11/23/612034/>.

### References

1. Bondarchuk, I. "Energy services in Europe: what to start with us? [Energetichni poslugy po evropeyski: z chogo pochaty nam?]." 2017, <<http://www.epravda.com.ua/columns/2016/12/7/613609/>>.

2. "Europe saves gas at the expense of energy efficiency standards [V Evropi ekonomlyat' gaz za rahunok standartiv energoefektyvnosti]." 2017, <<http://ecotown.com.ua/news/V-YEvropi-ekonomlyat-hazu-za-rahunok-standativ-enerhoefektyvnosti/>>.

3. "Germany has set national renewable energy record [Germaniya ustanovila nacional'nyy rekord potrebleniya vozobnovlyajemyj energii]." 2017, <[http://news.eizvestia.com/news\\_economy/full/1005-germaniya-ustanovila-nacionalnyj-rekord-potrebleniya-vozobnovlyajemyj-energi](http://news.eizvestia.com/news_economy/full/1005-germaniya-ustanovila-nacionalnyj-rekord-potrebleniya-vozobnovlyajemyj-energi)>.

4. Denisyuk, S.P. *ISO 50001: objectives of the standard and prospects of its implementation in Ukraine [ISO 50001: cili standartu ta perspektyvy jogo vprovadgennja v Ukraini]*. Kiev, 2015. Print.

5. Zheleznyy, A. "From the dirt in the prince. How to arrange a energy Renaissance in Ukraine [Iz gryazi v knyazi. Yak vlashtuvaty v Ukraini energetychniy renesans]." 2015, <<http://www.epravda.com.ua/columns/2015/11/18/567765/>>.

6. Zheleznyy, A. "Effectively and economically: why Ukraine has the law on counters [Efektivno I ekonomno: navischo Ukraini zakon pro lichil'niki]." 2017, <<http://www.epravda.com.ua/publications/2017/04/10/623620/>>.

7. "India plans to completely abandon petrol cars by 2030 [India planue povnistyu vidmovytys' vid benzynovyh avtomobiliv do 2030 roku]." 2017, <<http://eizvestia.com/en/news-auto-ukr/full/405-ndiya-planuye-povnistyu-vidmovitisya-vid-benzinovix-avtomobiliv-do-2030-roku>>.

8. "China's energy saving policy can be an example for Ukraine [Kytays'ka polityka energozberezheniya mozhe staty prykladom dlya Ukrainy]." 2017, <<http://ecotown.com.ua/news/Kytayska-polityka-enerhozberezheniya-mozhe-staty-prykladom-dlya-Ukrayiny/>>.

9. Maystro, S. and Voloshin, O. "Conceptual Principles of the State Regulation Strategy and Prospects for the Development of Alternative Energy in Ukraine [Konceptual'ni zasady strategiji derzhavnogo reguljuvannya ta perspektyvy rozvytku alternatyvnoi energetyky v Ukraini]." *Theory and Practice of Public Administration* 3 (50) (2015): 100-106. Print.

10. Maystro, S. and Voloshin, O. "Mechanisms of state regulation of alternative energy development: theoretical approaches to the definition and content [Mehanizmy derzhavnogo reguljuvannya rozvytku alternatyvnoi energetyky: teoretychni pidhody do vysnachennya ta zmistu]." *Efficiency of Public Administration* 43 (2015): 36-43. Print.

11. Orel, S. "Keep the sun's energy? Why not? [Zberigaty energiyu soncy? Chomu ni?]." 2017, <[https://gazeta.dt.ua/energy\\_market/zberigati-energiyu-soncy-chomu-ni-243684\\_.html](https://gazeta.dt.ua/energy_market/zberigati-energiyu-soncy-chomu-ni-243684_.html)>.

12. Savitsky, O. "Between the USSR and the USSR. What will be the Ukrainian power industry in 2035 [Mizh SRSR ta SRSR. Yakoyu bude ukrajins'ra energetyka u 2035 roci]." 2017, <<http://www.epravda.com.ua/publications/2017/02/6/619749/>>.

13. "The subsidy for the purchase of electric vehicles will be \$ 12 thousand [Subsidiya pri pokupke avtomobilya sostavit 12 tysyach dolarov]." 2017, <<http://autotheme.info/news/33475-subsidiya-pri-pokupke-elektromobilya-sostavit-12-tys.html>>.

14. "Sweden will compensate 60% of the cost of home-based energy storage [Shveciya kompensuvatyme 60% vartosty domashnih system zberigannya energiji]." 2016, <<http://www.epravda.com.ua/news/2016/11/23/612034/>>.

---

---

**DOI : 10.5281/zenodo.1038861**

**УДК 378:372.77(477)**

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

*Bondarenko A., PhD in public administration, doctoral candidate,  
National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv*

**ВДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМІВ ДЕРЖАВНОГО  
РЕГУЛЮВАННЯ ТЕХНОЛОГІЙ ДИСТАНЦІЙНОГО  
БАНКІВСЬКОГО ОБСЛУГОВУВАННЯ**

**IMPROVEMENT OF MECHANISMS OF STATE REGULATION  
OF REMOTE BANK SERVICE TECHNOLOGIES**

*В статті вдосконалено механізми державного регулювання технологій дистанційного банківського обслуговування. Зокрема, визначено ключові проблеми сучасної банківської системи. Виділено положення підвищення дієвості державної політики у забезпеченні раціонального функціонування технологій дистанційного банківського обслуговування. Досліджено поточні підходи до оптимізації функціонування банківської системи України. Запропоновано заходи для вдосконалення державного регулювання фінансовою безпекою українського капіталу.*

**Ключові слова:** механізми, державне регулювання, технології, дистанційне банківське обслуговування.

*The mechanisms of state regulation of remote bank service technologies are improved in the article. In particular, the key problems of the modern banking system are defined. The positions of effectiveness of state policy activity in ensuring of rational functioning of technologies of remote bank service are selected. The current approaches to optimization of functioning of the banking system of Ukraine are investigated. The actions for improvement of state regulation of financial safety of the Ukrainian capital are offered.*

**Keywords:** mechanisms, state regulation, technologies, remote bank control.

**Постановка проблеми.** В нинішніх умовах удосконалення механізмів державного регулювання технологій дистанційного банківського обслуговування є актуальним виходячи з того, що вони стрімко розповсюджуються. Зокрема, потребує вдосконалення законодавча база банківської діяльності з метою забезпечення не тільки ефективної дії правових механізмів державного регулювання банківської системи, а також досягнення оптимальної взаємодії й підзвітності на різних рівнях організації та впровадження технологій дистанційного банківського обслуговування.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Питанням державного регулювання функціонування банківської системи було присвячено низку наукових напрацювань видатних вчених, зокрема, О. Амосова [1], О. Барановського [2], І. Чугунова [3] та ін. Проте в науковій літературі бракує розгорнутих досліджень механізмів державного регулювання технологій дистанційного банківського обслуговування.

**Постановка завдання.** Враховуючи вищезазначене, метою статті є вдосконалення механізмів державного регулювання технологій дистанційного банківського обслуговування.

Для досягнення поставленої мети в статті пропонується вирішити такі завдання:

- визначити ключові проблеми сучасної банківської системи;
- виділити положення підвищення дієвості державної політики у забезпеченні ефективного функціонування технологій дистанційного банківського обслуговування;
- дослідити поточні підходи до оптимізації функціонування банківської системи України;
- запропонувати заходи для вдосконалення державного регулювання фінансовою безпекою українського капіталу.

**Виклад основного матеріалу.** Сьогодні в результаті світової глобалізації й концентрації банківського капіталу здійснення державою регулювання й нагляду супроводжуються низкою проблем. Розбудова банківських кон-

гломератів, їх включення до державної політики з нефінансових питань стає дедалі частішим. У той же час збільшується перелік банківських послуг і кількість ризикованих операцій.

Іншою важливою особливістю державної регуляторної політики в зазначеній сфері сьогодні є наявність державного регулювання наглядовими органами, що мають достатні повноваження для ефективного втручання в діяльність банківської системи. Між державою та комерційними банками немає великої відмінності в регулюванні їх діяльності, тому що вони працюють основі ідентичних принципів в ринкових умовах. Держава має певний вплив на формування умов зовнішнього середовища і, тим самим, впливає на тенденції в банківській концентрації, визначає характер і роль злиття і належності до діяльності комерційних банків через свої банки.

Крім того, державні банки визначають деякі з найбільш важливих напрямків державної політики, у тому числі: надання кредитування основним позичальникам; забезпечують потік заощаджень; реалізують спеціальні соціальні та фінансові функції, зокрема, обслуговування пенсіонерів, які одержують виплати по всій території країни; підтримка урядом ринку цінних паперів; організація зовнішньоторговельних операцій; виконання спеціальних замовлень держави, зокрема, участь в урегулюванні заборгованості природних монополій; впровадження спеціальних суспільних програм для економічного та соціального розвитку [5].

Таким чином, можна визначити деякі з найбільш гострих проблем банківської системи України, на які повинна бути в першу чергу спрямована розробка засад державного регулювання відносно реалізації політики в зазначеній сфері:

- недостатня потужність українських банків: як подолати цей бар'єр для невеликим банком;
- недолік капіталу для фінансування капіталомістких проектів, недостатній обсяг власного капіталу;
- недостатність частки довгострокового кредитування у реальному секторі економіки;
- неадекватна система міжрегіональних банків (брак кількості міжрегіональних банків).

По-друге, розподіл капіталу в банківській системі сьогодні характеризує структурні диспропорції: кредитні установи є нерівномірно розподілені серед економічних регіонів. Тим часом, щоб працювати із клієнтами через пасивні операції (депозити) і активні операції (кредитування малого й середнього бізнесу, житлове іпотечне кредитування й споживчий кредит), найпотужніші банки розробили інформаційні мережі;

- іноземна присутність на внутрішньому банківському ринку: не повністю розроблено механізми державного регулювання фінансової політики щодо визнання іноземних банків, їх філій і відділень на українських фінан-

сових ринках, неналагоджена робота регуляторного механізму щодо частки іноземних банків у столиці банківської системи України.

Без державного втручання у роботу приватних банків іноземні партнери зможуть безпосередньо використовувати значні ресурси материнських компаній без будь-яких значних інвестицій в інфраструктуру в Україні. Саме тому зміни законодавчої бази будуть слугувати для поліпшення якості й надійності роботи вітчизняних фінансових установ.

Досвід закордонних країн показує, що активізація технологій дистанційного банківського обслуговування (далі – e-banking) має на увазі необхідність розвитку чинного законодавства й правової системи для захисту інтересів споживачів і банків, фінансової системи держави та посилення нормативно-правового механізму державного регулювання безпеки функціонування банківської системи на всіх рівнях. Адже банківська діяльність охоплює майже всі галузі економіки, і криза може призвести до руйнівних наслідків не тільки для економічної, а й для соціальної та політичної системи.

Таким чином, інтерес будь-якої держави до регулювання діяльності іноземних банків для забезпечення безпеки стає актуальним у сфері державного регулювання фінансів. Слід зазначити, що більшість проблем може бути вирішена завдяки концентрації банківського капіталу. Це концентрація є своєрідним механізмом розширенням e-banking, і це має позитивне відношення до державного регулювання механізмів концентрації на банківському ринку, у тому числі процесів злиття і належності до системи впливу держави. Але українські банки з погляду на обсяг капіталу багато в чому поступаються закордонним аналогам. Це, по-перше, не дозволяє українським банкам повністю задовольнити попит на ресурси з основних позичальників. Тому українські корпорації змушені шукати гроші за кордоном.

По-друге, у більшості випадків розмір позики повинен бути прямо пропорційним її надійності. Тому невідповідно західні рейтингові агентства, які відмовляються підвищувати рейтинг українських банків, посиляються на відсутність капіталу.

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

Зрозуміло, що завдання державного регулювання з поліпшення загальної капіталізації банківської системи вимагає дуже вимірної, майже ювелірної політики залучення нових інвестицій до українського фінансового ринку, у тому числі іноземних партнерів. Замість цього всі ресурси було орієнтовано на концентрацію існуючої системи, будівництва власного капіталу існуючих і нових банків. Серед заходів, які були прийняті в системі державного регулювання в цьому напрямку, треба визначити впровадження нових вимог для кредитних установ щодо акціонерного капіталу. Мінімальний розмір капіталу для новостворених банків повинен бути еквівалентним 5 млн. євро. Така консолідація вважається найбільш ефективною міжнародними експертами для країн, які удосконалюють свою банківську систему, тому що вона спону-

кає власників малих й середніх банків шукати партнерів для злиття, чим забезпечує систему фінансової безпеки держави [1, 4].

Третім важливим аспектом є залучення до банківського капіталу небанківських установ, таких, як страхові компанії та пенсійні фонди.

По-четверте, питання щодо збереження системи малих і середніх банків, які спеціалізуються на ефективному обслуговуванні конкретних сегментів ринку банківських послуг в Україні, є дуже важливими для багатьох регіонів, і ці банки не повинні стати жертвою політики “концентрації”.

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

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

- 1) обмежити ступень участі банку в нефінансових компаніях;
- 2) посилити вимоги для забезпечення відповідної вартості капіталу банку;
- 3) визначити рівні ризиків для банків щодо інвестицій у рейтингових агентствах при розрахунку достатності капіталу.

Через відсутність маркетингової взаємної співпраці керівників нефінансових компаній та комерційних банків існує висока ймовірність банкрутства. Слід зазначити, що державне регулювання фінансової політики відносно зростаючого електронного банкінгу і забезпечення стабільності банківського сектору України та фінансової безпеки значною мірою повинне бути орієнтоване на створення правових механізмів державного регулювання, системи моніторингу, стимулювання розвитку інформаційних технологій і поліпшення принципу управління ризиками в сфері послуг електронного банкінгу [2, 4]. Набір заходів, спрямованих на вдосконалення механізмів державного регулювання технологій дистанційного банківського обслуговування, підвищення дієвості державної політики у забезпеченні експансії повинен бути спрямований на реалізацію наступних основних положень.

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

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

По-третє, це є необхідним для надання комерційним банкам методичної та консультативної допомоги для впровадження у своїй роботі сучасних технологій e-banking. Банківське співтовариство має право очікувати від



Національного банку більш методичної й консультативної допомоги в технологічних питаннях.

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

По-п'яте, актуальним є створення додаткових фіскальних стимулів для розвитку e-banking банків. Додатковими стимулами для використання e-banking технологій може стати прозора податкова політика, отримання доступу до привабливих ринкових сегментів, податкові вигоди продавця і покупця e-банківських технологій.

**Висновки.** В цілому, виходячи з результатів проведеного дослідження, можна зробити такі висновки.

1. Визначено ключові проблеми діяльності сучасної банківської системи: недостатня потужність українських банків; брак капіталу для фінансування проектів; недостатність довгострокового кредитування; неадекватна система міжрегіональних банків.

2. Виділено положення підвищення дієвості державної політики у забезпеченні ефективного функціонування технологій дистанційного банківського обслуговування які, перш за все, ґрунтуються на управлінні банківськими ризиками.

3. Досліджено поточні підходи до оптимізації функціонування банківської системи України. Акцентовано увагу на заходи, які були прийняті в системі державного регулювання в цьому напрямку, зокрема, впровадження нових вимог для кредитних установ щодо акціонерного капіталу.

4. Запропоновано заходи для вдосконалення державного регулювання фінансовою безпекою українського капіталу. Зазначено, що вони повинні бути орієнтованими на створення правових механізмів державного регулювання та системи моніторингу, стимулювання розвитку інформаційних технологій і поліпшення процесів управління ризиками в сфері послуг електронного банкінгу.

#### Список використаних джерел

1. Амосов О. Ю. Підконтрольність Національного банку України та центральних банків зарубіжжя / О. Ю. Амосов, М. М. Коваленко // Вісник НАДУ. – 2012. – № 1. – С. 161–171.

2. Барановський О. Антикризові заходи урядів і центральних банків зарубіжних країн / О. Барановський // Вісник НБУ. – 2009. – № 4. – С. 8–19.

3. Чугунов І. Я. Державний внутрішній фінансовий контроль: стратегія розвитку / І. Я. Чугунов, В. М. Федосов // Фінанси України : наук.-теорет. та інформ.-практ. журн. – 2009. – № 4. – С. 3–12.

4. Чистов С.М. Державне регулювання економіки : навч. посіб. / С.М. Чистов, А. Є. Никифоров, Т.Ф. Куценко. – К. : КНЕУ, 2000. – 316 с.

5. Шнипко О.С. Інноваційний дефолт України: економіко-технологічний

### References

1. Amosov, O.Yu. and Kovalenko, M.M. "The Controlling of the National Bank of Ukraine and central banks of foreign countries [Pidkontrol`nist` Nacional`nogo banku Ukrainy ta central`nyh bankiv zarubizzja]". *Visnyk NADU* 1 (2012): 161–171. Print.
2. Baranovskij, O. "Anti-crisis measures of governments and central banks of foreign countries [Antykryzovi zahody urjadiv i central`nyh bankiv zarubiznyh krain]". *Visnyk NBU* 4 (2009): 8–19. Print.
3. Chugunov, I.Ya. and Fedosov, V.M. "State internal financial control: development strategy [Dergavnyj vnutrishnij finansovyj kontrol`: strategija rozvytku]". *Finansy Ukrainy* 4 (2009): 3–12. Print.
4. Chistov, S.M., Nikiforov, A.E. and Kutsenko, T.F. *State regulation of Economy [Dergavne reguluvannja ekonomiki]*. Kiev: KNEU, 2000. Print.
5. Shnypko, O.S. *Innovative default of Ukraine: economic and technological context [Innovacijnyj defolt Ukrainy: ekonomiko-tehnologichnyj kontekst]*. Kiev: Geneza, 2009. Print.

---

---

DOI : [10.5281/zenodo.997981](https://doi.org/10.5281/zenodo.997981)

УДК 351.82

*Husarov K., Researcher of Educational, Scientific and Production center,  
National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv*

### **INTERNAL MIGRATION PROCESSES IN USA: EXPERIENCE FOR UKRAINE**

*The article considers the peculiarities of internal migration processes in the United States of America. The principles of public administration regarding resettlement of forced displaced persons are defined. Proposed measures to reduce the burden on the labor market and the infrastructure of the receiving regions in Ukraine, taking into account the US experience.*

**Keywords:** *internal migration processes, public administration, labor market, forced migrants.*

*У статті розглянуто особливості внутрішніх міграційних процесів у Сполучених Штатах Америки. Визначені принципи державного управління розселенням вимушено переміщених осіб. Запропоновані заходи щодо зменшення навантаження на ринок праці й інфраструктуру регіонів, що приймають переселенців в Україні, ураховуючи досвід США.*

**Ключові слова:** внутрішні міграційні процеси, державне управління, ринок праці, вимушено переміщенні особи.

**Problem setting.** The movement of people within the borders of their own state is an extremely important factor for the economic and social growth of the country. In the past few years, the problem of internal migration processes in Ukraine is becoming particularly relevant. This was caused by the growth of the number of internally displaced persons, which was provoked by the antiterrorist operation in the territory of Donetsk and Lugansk regions, as well as the annexation of the Crimean peninsula. The number of internally displaced persons is 10 times greater than that of people who have moved abroad.

At the same time, forced migrants seek large metropolises, such as Kiev, Kharkov, Odessa, Dnipro. This causes over-supply in the labor market in these regions. The United States of America has a wealth of experience in the field of internal migration. This is due to both high mobility among US residents and natural emergency situations that lead to forced relocations within the country.

**Recent research and publication analysis.** Many foreign scientists have been engaged in the study of internal migration processes in the United States of America. The most significant contribution on this issue was made by such scientists as Raven Molloy, Christopher L. Smith, Abigail Wozniak.

The issues of internal migration processes in general were dealt with by such scientists as O.A. Malinovskaya, O.A. Poznyak, O.V. Kupets, N.V. Mkrtchyan, O.D. Vorobyeva, A.V. Topilin, V. Groppo, J. Devind, J. Holdaway and others. However, it should be noted that improving the state management of internal migration processes in Ukraine requires additional research.

**Paper objective.** The purpose of this article is to study the peculiarities of internal migration processes in the United States of America, as well as highlight some features of state migration management for their application in Ukraine.

**Paper main body.** The modern American nation is a young multiethnic formation. It has developed in the process of long cultural, economic, social and domestic interaction. There was a mixture and assimilation of descendants of people of different ethnic origins. In the US population, all three major races of mankind are represented: Mongoloid, European, Negroid.

The majority of US residents are white Americans from the British Isles. The main percentage of them live in the states of Vermont, Maine, New Hampshire, West Virginia, Iowa, Idaho, Wyoming, Minnesota, North Dakota. Self-identified German Americans, according to the census accounted for 17.1% of the population or 50,000,000 people. These immigrants from Germany or Alsace form the largest group, which includes 1/3 of the German diaspora in the world. Latin Americans of European descent also belong to white Americans. The racial and

ethnic minority in the country is represented by African-Americans from West and Central Africa. They are the descendants of the enslaved Negroes. It should be noted that immigrants from Africa, the Caribbean, Central and South America can identify themselves with this term.

The approximate racial composition of the US population is as follows:

- White population from different regions - 75%;
- African Americans - 12.5%;
- Americans of Asian descent – 4 %;
- Indigenous people, including Alaska residents - 0.8%;
- Mixed and transitional races - 7.5%;
- Residents of the Hawaiian Islands – 0.2% [1].

The distribution of the population on the territory of the country is connected with the geography of cities, the number of which is growing rapidly. For example, in the middle of the last century, urban agglomerations in the country were 170, and in the late 80's there were about 300 of them. Interestingly, there are only 8 cities-millionaires in the country. In millionaires belong to New York, Chicago, Los Angeles , Houston, Philadelphia, Detroit, Dallas, San Diego. And the agglomeration of millionaires is 35. This is indicated by the fact that America is a country of urban agglomerations and the bulk of the population, about 80%, lives in cities. Since the 50's, the country has seen the emergence of large municipal formations, known as megacities.

Currently, there are three largest megalopolises in the country:

- the Northeast, stretching from Boston to Washington;
- Near-lake - located between Chicago and Pittsburgh;
- Californian - is located between San Francisco and San Diego.

As for the rural population, it prefers to live on separate farms. The conditions and way of life of rural residents are not much different from the townspeople. In the south-east of the country, rural settlements are more compact and numerous. The population of the country is unevenly distributed, and its average density is 23 people per square kilometer. Excluding remote Alaska, density increases to 30 people per square kilometer [2].

The American population density is about 10 times lower than the European density. In the world ranking on density, the United States is on the 18th place. The most densely populated northeastern regions of the country, where the population density reaches 100 people per square kilometer. Mountainous and agrarian regions have a lower density - from 2-11 people per square kilometer. In Alaska, the population density is minimal.

The general picture of population density can be represented as follows:

- In the states of the Atlantic coast, the population density is maximal;
- The minimum density is characteristic for mountain states;

- The density of the Pacific coast increases again.

The American nation is very mobile, and this is manifested in the fact that every 5th American changes his place of residence every year, moving from one state to another. The settlers are moving in all directions, although here one can note the tendency to move to the West for a long time. California was especially attractive, so its population increased by 21.2 million people and the share in the population of the country increased from 3 to 10%. The western direction of migration coincided with the displacement of the population from the southern states to the North of the USA [3]. This direction of migration was associated with the outflow of the Negro population from the rural districts of the South to the large northern cities. For many decades, the southern states had a negative migration balance, with the exception of Florida with a favorable climate.

The decline in the population growth rate in the 1970s has also markedly changed the trend of internal migration - the flow of migrants to California has dramatically decreased, and the movement from the northern states to the southern ones has increased. If in the 50 years the population of the northern and southern states had a ratio of 55:45, then in 1990 this ratio changed by 45:55. The fastest growing population of three states - California, Texas, Florida [4].

In turn, periodically there are the compelled migrants from the regions, which combine from extraordinary incidents of a natural character. These are all kinds of hurricanes, floods, forest fires. It should be noted that the state policy is aimed at resettlement of internally displaced persons in those regions where there is a need for labor, and not in the closest to the zone of the accident. Certain economic and tax privileges are rendered to the host regions of the forced migrants. Respectively, internal migration is also seen as a way of economic development of the United States.

In Ukraine, this practice is not applied at the moment and is not subject of state regulation. This is provoked by the fact that the majority of forced migrants are inclined to move to the areas located near the place of their previous residence. This concentration of immigrants is a burden for the labor market and the infrastructure of the host regions [5]. It is necessary to take into account that the military events in the Donbass will be a significant factor in the redistribution of the population across Ukraine not only in the short term, but also in the medium term.

In addition, the causes of migration processes in USA are:

- Shift of the productive forces to the South and West of the country, which is connected with the development of the electronic and aerospace industries;
- Migration of pensioners. People of retirement age are attracted in the South by the best natural and climatic conditions, prices for land and housing, lower costs of living. Statistics show that the cities of Las Vegas, Houston, Phoenix, Denver, Orlando, Atlanta turned out to be

attractive for migrants.

The largest loss from internal migration was experienced by the Northeast United States. Differences in migration flows exist among representatives of age groups. For example, young people from the age of 20 to 29 come from the northern regions of the country. The reason for the age migration, in this case, is the reduction of economic opportunities.

According to the forecast of specialists until 2025, the negative indicators of migration will be characteristic for the Northeast and the Midwest. The main migration stream will have a southern direction. The largest number of migrants will receive Florida and Texas.

**Conclusions.** The inhabitants of the United States of America are very prone to internal resettlement. This is instigated by a number of factors, among which:

- socio-economic development of the host regions;
- stagnation in certain regions from which the relocation is carried out;
- natural disasters, etc.

At the same time, in the US socio-economic mechanisms of state administration are applied to internally displaced persons, as well as to the regions that receive them. Considering the situation in Ukraine, the following public management activities are proposed:

- when settling forced migrant, take into account the needs of the regions in certain specialists;
- provide tax incentives to the receiving regions, with a view to their economic development.

### References

1. Molloy, R., Smith, C. L. and Wozniak, A. "Internal Migration in the United States." *Journal of Economic Perspectives* 25 (3) (2011): 173-96. Print.
2. Molloy, R., Smith, C. L. and Wozniak, A. K. *Declining migration within the US: The role of the labor market* (No. w20065). National Bureau of Economic Research, 2014. Print.
3. Jauer, J., Liebig, T., Martin, J. P. and Puhani, P. A. *Migration as an adjustment mechanism in the crisis? A comparison of Europe and the United States*, 2014. Print.
4. Zabel, J. E. "Migration, housing market, and labor market responses to employment shocks." *Journal of Urban Economics*, 72 (2) (2012): 267-284. Print.
5. Ukraine. Interdepartmental Coordination Headquarters. *898095 people were displaced from the temporarily occupied territory*. 10 July 2015. Web. <[http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/articleart\\_id=248316491&cat\\_id=248817973](http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/articleart_id=248316491&cat_id=248817973)>.

*Дегтяр А. О., д.держ.упр., проф., ХДАК, м. Харків,  
Філоненко С. В., здобувач, ХНУМГ ім. О.М. Бекетова, м. Харків*

*Diehtiar A., Doctor of Public Administration, Full Professor,  
Head of Department of management and administration of Kharkiv state Academy  
of culture, Ministry of culture of Ukraine, Kharkiv,  
Filonenko S., Postgraduate Student Department of Management and  
Administration, O.M. Beketov National University of Urban Economy, Kharkiv*

## **МОДЕЛІ ФОРМУВАННЯ ПРОМИСЛОВОЇ ПОЛІТИКИ В УМОВАХ СУЧАСНОЇ ЕКОНОМІКИ**

### **MODELS OF FORMATION OF INDUSTRIAL POLICY IN TODAY'S ECONOMY**

*В статті розглянуто основні моделі реалізації промислової політики в Україні. Визначено, що першочерговим завданням промислової політики, є розробка і впровадження інновацій та формування інвестиційного попиту на продукцію вітчизняного виробництва. Запропоновано модель формування механізму реалізації промислової політики.*

**Ключові слова:** держава, промислова політика, інвестиційна політика, моделі реалізації промислової політики, інновації.

*The article considers the basic models of implementation of industrial policy in Ukraine. Determined that the priority of industrial policy is the development and introduction of innovations and formation of investment demand for domestic products. The model of formation of the mechanism of implementation of industrial policy.*

**Keywords:** state, industrial policy, investment policy, model implementation of industrial policy, innovation.

**Постановка проблеми.** Подолання негативних тенденцій в промисловому виробництві України та створення передумов для докорінних змін його структури неможливо без осмисленої і цілеспрямованої державної промислової політики. У найбільш сприятливому варіанті ця політика повинна стати інструментом реалізації промислового розвитку країни, що базується на виборі інноваційного шляху розвитку.

В ході розвитку економічної теорії склалися певні «стандартні» набори інструментів, використання яких підпорядковане конкретній меті, пріоритетам реалізованої промислової політики. Дані пріоритетні напрямки

отримали назву моделей промислової політики. Проблема полягає в тому, яким має бути державне втручання, які моделі повинні бути використані. Тому формування та реалізація державної промислової політики країни є однією з найважливіших сучасних теоретичних і практичних проблем.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблеми реалізації державної промислової політики висвітлені в працях як зарубіжних, так і вітчизняних вчених. Вагомий внесок у дослідження особливостей впливу держави на економічні відносини зробили такі вчені, А.М. Горський [6], Л.В. Дейнеко [7], А.П. Дука [1], В.М. Ємельянов [8], Т.Л. Желюк [11], А.Д. Залевська-Шишак [1], О.С. Зарудна [6], І.С. Калініченко [6], М.О. Кизим [3], Л.П. Клименко [8], С.А. Мехович [4], А.О. Костенко [4], Л.В. Пельтек [5], Е.И. Рубінштейн [9], Н.В. Тарасова [8], К.І. Ткач [10], В.Є. Хаустова [12], Е.І. Шелудько [7] та ін. Ідеї та положення, викладені у працях даних авторів, послужили основою для подальшої розробки промислової політики. Однак, незважаючи на численні дослідження, недостатньо висвітленими залишаються шляхи вирішення сучасних проблем реалізації державної промислової політики.

**Постановка завдання.** Метою статті є дослідження основних моделей реалізації промислової політики в Україні, а також обґрунтування пропозицій з розробки моделі формування механізму реалізації промислової політики.

**Виклад основного матеріалу.** Перш за все, розглянемо модель імпортозаміщення, що являє собою механізм забезпечення проведення промислової політики на основі розвитку національного виробництва. Імпортозаміщення будується на протекціоністській політиці та підтримці курсу національної валюти (що запобігає інфляції). Модель імпортозаміщення сприяє поліпшенню структури платіжного балансу, нормалізації внутрішнього попиту, забезпеченню зайнятості, розвитку промислового виробництва, наукового потенціалу.

Негативними сторонами моделі імпортозаміщення промислової політики є наступні: неприйняття процесів інтеграції у світову економіку; можливість технологічного, а отже, конкурентного відставання від розвинених країн; створення тепличних умов для національних виробників, що може привести до неефективного управління та використання ресурсів; не конкурентоспроможність на світових ринках.

Політика підтримки моделі імпортозаміщення в умовах світового господарства не сприяє формуванню в країні ефективної структури виробництва в промисловому комплексі і призводить до зростання відставання від лідерів технічного прогресу. Єдиною сферою, на нашу думку, де дана модель буде затребувана, є промисловий комплекс, що випускає таку продукцію, яка може бути освоєна в Україні з витратами, істотно меншими, ніж при її купівлі за кордоном. В силу виникає з цього високої комерційної ефективності таких проектів держава може їх підтримати, причому переважно у формі надання



певних гарантій приватним інвесторам, але не у формі прямого вкладення коштів з державного бюджету. Крім того, оскільки метою даної моделі є насичення внутрішнього ринку товаром, а вироблена продукція неконкурентоспроможна на світових ринках, створюється ситуація, коли держава змушена втрутитися в реалізацію товару, щоб окупити понесені витрати, включаючи регулюючі функції, тобто обмежуючи реалізацію більш якісної імпоротної продукції, що не йде на користь ні національному виробництву, ні споживачам.

Інша модель формування механізму проведення промислової політики базується на всьому заохоченні виробництв, орієнтованих на експорт своєї продукції. Основні заохочувальні заходи спрямовані на розвиток і підтримку конкурентоспроможних експортних галузей. Пріоритетним завданням вважається виробництво конкурентоспроможної продукції і вихід з нею на міжнародний ринок. В цьому випадку відбувається переорієнтація промислового комплексу країни на світову кон'юнктуру з метою захоплення більшої частки світового ринку. Уряд проводить політику підтримки кредитування підприємств-експортерів через створення податкових і митних пільг, підтримку низького валютного курсу та інших сприятливих умов для функціонування і розвитку експортно орієнтованих галузей.

Важливими перевагами цієї моделі є включення промислового комплексу країни у світове господарство і доступ до світових ресурсів і технологій; розвиток сильних конкурентних галузей економіки, які забезпечують мультиплікативний ефект розвитку інших, «внутрішніх» галузей і є основним постачальником грошових коштів до бюджету; залучення валютних коштів в країну та їх інвестування у розвиток виробництва і сфери послуг національної економіки.

Негативні фактори при реалізації експорто орієнтованої моделі для України пов'язані з тим, що основою експорту є сировина і надмірна її присутність в структурі експортованої продукції загрожує привести до примітивізації структури національної промисловості, відтоку людських і фінансових ресурсів з обробної промисловості країни, що в довгостроковому плані може привести до ослаблення конкурентоспроможності обробної промисловості, уповільнення темпів економічного зростання і зменшення рівня накопичуваних знань. Оскільки найбільш інтенсивно процес їх накопичення (а, у кінцевому рахунку, зростання людського капіталу) відбувається в обробному секторі.

Слід зазначити, що під впливом різних об'єктивних економічних та інституційних чинників промислова політика України носить певний імпортозаміщуючий характер: субсидії в сільське господарство і галузі обробної промисловості йдуть за рахунок експлуатації дохідного експортно орієнтованого сировинного сектора.

Таким чином, щоб зміцнити свої позиції в світі, в тому числі за рівнем доходів, накопичень і добробуту, Україна повинна застосувати інноваційну

експортно орієнтовану модель [19, с. 33].

Така модель передбачає вкладення коштів у розвиток науки і високотехнологічних виробництв, експорт розроблених технологій і виробленої наукомісткої продукції з подальшим реінвестуванням валютної виручки у національну економіку. Подібна стратегія в найбільшій мірі відповідає промисловій політиці України з високим науковим потенціалом країни. Однак реалізація такого підходу можлива лише у невизначено далекій перспективі. По-перше, потужний науково-технічний потенціал, накопичений у радянську епоху, як відомо, в значній мірі втрачений за роки реформ. Для його відновлення необхідна мобілізація відсутніх нині великих ресурсів на модернізацію матеріальної бази, оновлення контингенту наукових кадрів, вивчення та творчу адаптацію нововведень, досягнутих у світовій науці за останні десятиліття тощо.

По-друге, проблеми, пов'язані зі збутом українських технологій і наукомістких товарів на світових ринках. У розвинених країнах ця ніша вже зайнята, і боротися за місце в ній нашим підприємствам промислового комплексу поки не під силу. Однак і в країнах, що розвиваються вітчизняна високотехнологічна продукція стикається з жорсткою конкуренцією – з боку як національних фірм, які підтримуються своїми державами, так і корпорацій розвинених країн, «глобальних» транснаціональних компаній. Ці корпорації в якості продавців інтелектуальної продукції мають, незважаючи на більш високу ціну їх товарів, конкурентні переваги, що впливають, по-перше, з їх високого іміджу (що особливо важливо при купівлі-продажу технологій, ринок яких характеризується істотною асиметрією інформації); по-друге, – з кращого післяпродажного обслуговування відповідних об'єктів; по-третє – з можливості надавати фінансові ресурси, які вкрай потребують країни, що розвиваються. Разом з тим, проблеми зі збутом наукомісткої продукції пов'язані не тільки з зовнішніми, а й з внутрішніми факторами. Істотними обмеженнями тут є, наприклад, неусвідомлене ставлення до наявних напрацювань з боку курують державних органів, значний розрив між науковим і виробничим потенціалом.

В даний час ринком не затребувана значна частина виробничого потенціалу в силу його надмірності (перенасичення капіталу в дореформений період), низьку конкурентоспроможність, а також високого фізичного і морального зносу. Потрібні досить великі інвестиційні вкладення для зміни ситуації, що склалася.

Криза технологічних і фінансових можливостей зростання у підприємствах, галузях промислового комплексу і втрата до них інтересу з боку зовнішніх інвесторів гостро ставлять проблему пошуку додаткових джерел їх фінансування і підтримки в них необхідного рівня виробництва та інвестицій. При цьому для компенсації скоротився потоку фінансових ресурсів в традиційні галузі виробництва, уряди різних країн використовують

весь комплекс заходів, починаючи з традиційних, чисто протекціоністських способів захисту національних виробників, і закінчуючи пошуком і впровадженням нових, різноманітних схем і механізмів залучення додаткових виробничих інвестицій (наприклад, шляхом зміни порядку участі у реалізації структурних змін різних фінансових інститутів), а також розробці нових схем організації інвестиційного процесу на підприємствах.

Аналіз вітчизняних і зарубіжних досліджень останнього десятиліття в цій галузі показує, що основною тенденцією у сучасних умовах є орієнтація на комплексний підхід в організації інвестиційного процесу промислового комплексу та створення системи його фінансування.

Комплексний підхід до питання інвестування включає системно інтегрований процес управління сукупністю інвестиційних проектів, підпорядкованих єдиному стратегічному задуму і орієнтованому на успішну реалізацію інвестиційної програми господарських структур промислового комплексу. При комплексному проектуванні виділяються основний (стратегічний) та допоміжні проекти. Допоміжні проекти (проекти-донори) забезпечують життєздатність основного проекту, який власне і виконує довгострокове завдання реалізації структурних змін. При цьому в залежності від цільових установок і поставлених інвестиційних задач допоміжні проекти можуть виконувати як поточні функції виживання господарських структур в несприятливих умовах і створення тимчасового доробку до початку віддачі від основного проекту, так і функції фінансово-виробничого забезпечення стратегічного проекту і акумулювання власних грошових ресурсів для його реалізації. Конкретні ролі допоміжних проектів визначаються їхнім спільним фінансово-економічним становищем. У такій ситуації комплексне інвестиційне проектування виступає як засіб самофінансування інвестиційного процесу промислового комплексу. Взаємо фінансування окремих проектів виконує функцію внутрішньофірмового фінансового лізингу: короткострокові високорентабельні проекти-донори, які фінансуються за низькою відсотковою ставкою, можуть успішно використовуватися для фінансування стратегічного основного проекту.

Однак застосування схеми комплексного інвестиційного проектування доступно не всім підприємствам промислового комплексу: його успішна реалізація можлива тільки за умови високої рентабельності допоміжних проектів, а в сучасних українських умовах це досягається тільки в металургійній, в ряді експортно-орієнтованих галузей, в харчовій промисловості, а також на невеликій кількості підприємств зі стабільним інвестиційним і споживчим попитом на продукцію.

У той же час необхідна активізація зусиль держави по залученню приватних інвестицій як в експортоорієнтовані, так і в галузі імпортозаміщення. На це повинна бути націлена макроекономічна, інституційна і зовнішня політика держави. Тут потрібне посилення роботи зі створення сприятливих передумов для інвестицій як загального (зниження податкового тягара,

тя бюрократичних бар'єрів для підприємництва, реформування судової системи тощо), так і спеціального характеру (вільні економічні зони, угоди про розподіл продукції та ін.). Нарешті, для залучення іноземних інвестицій об'єктивно необхідна координаційна робота по розширенню участі України у світогосподарських зв'язках, включаючи вступ до відповідних міжнародних організацій, а також наближення національного господарського законодавства до законодавства країн ЄС.

Тому найважливішими принципами, на яких повинна будуватися державна політика, виходячи з прийнятих програмних документів, є:

- примат ринку і ринкових відносин перед адміністративними методами управління (мінімізація втручання держави, рівні умови конкуренції, відкритий характер економіки тощо);

- констатація необхідності переходу до нового рівня співпраці між державою та бізнесом, у тому числі у вигляді «галузевих угод»;

- визнання необхідності реформування державного сектора за рахунок не тільки приватизації, а й підвищення ефективності управління;

- відповідальність держави за розвиток галузей інфраструктури [6].

Основна мета промислової політики на сучасному етапі це створення режиму сприяння розвитку виробництва товарів і послуг, підтримка конкурентоспроможного вітчизняного виробника, для чого необхідне створення різних підходів, моделювання механізму реалізації промислової політики в економіці країни.

В науковій літературі можна зустріти різні підходи до реалізації промислової політики. Нами запропонована модель реалізації промислової політики, яка будується на виділенні основних напрямків впливу, відповідно до яких розробляються певні інструменти і методи державного регулювання. Такими напрямками є:

- функціонування та перетворення промислового комплексу;

- формування інвестиційного потенціалу;

- впровадження інноваційних технологій;

- створення переваг у підвищенні конкурентоспроможності промислового комплексу;

- формування конкурентного середовища.

Ми вважаємо, що запропонована модель володіє великими перевагами, оскільки дозволяє комплексно впливати на багато процесів, що ускладнюють подолання негативних явищ у підвищенні конкурентоспроможності.

**Висновки.** Таким чином, аналіз існуючої системи формування механізму реалізації промислової політики дозволяє зробити такі висновки:

- по-перше – держава має у своєму розпорядженні різноманітний інструментарій впливу на діяльність підприємств промислового комплексу в умовах ринкової економіки, які умовно можна розділити на дві основні групи за ознакою віднесення до методів прямого і непрямого регулювання;

– по-друге – існуючі моделі реалізації промислової політики повинні включати терміновий аспект, що враховує етапи її здійснення, що вимагає розробки обґрунтованої стратегії розвитку промислового виробництва на довгострокову перспективу. Це дозволить державі сконцентрувати свої зусилля і ресурси на регулюванні найбільш пріоритетних напрямків розвитку промислового комплексу, а також забезпечити його послідовність, безперервність, наступність і взаємозв'язок кроків.

Виходячи із загальної стратегічної установки соціально-економічного розвитку України на майбутній період, першочерговим завданням промислової політики, безумовно, стає формування інвестиційного попиту насамперед на продукцію вітчизняного виробництва, а також розробка і впровадження інновацій.

### Список використаних джерел

1. Дука А. П. Трансформація моделі промислової політики задля забезпечення економічного розвитку України / А.П. Дука, А.Д. Залевська-Шишак // Економічний часопис-XXI. – № 7-8 (1). – 2014. – С. 32–35.
2. Кіндзерський Ю.В. Промисловість України: стратегія і політикаструктурно-технологічної модернізації : монографія / Ю.В. Кіндзерський; НАН України, ДУ «Ін-т екон. та прогноз. НАН України». – К. : ІЕП, 2013. – 536 с.
3. Кизим М.О. Промислова політика та кластеризація економіки України : монографія / М.О. Кизим; Нац. акад. наук України, Н.-д. центр індустр. пробл. розв. – Х. : ІНЖЕК, 2011. – 301 с.
4. Мехович С.А. Дослідження напрямків трансформації моделі промислової політики України / С.А. Мехович, А.О. Костенко // Маркетинг і менеджмент інновацій. – № 3. – 2014. – С. 35-40.
5. Пельтек Л.В. Розвиток регіональної промислової політики держави: теорія, методологія, механізми : монографія / Л.В. Пельтек ; НАН України, Рада по вивч. продукт. сил України, Чорномор. держ. ун-т ім. П. Могили. – Миколаїв : Вид-во ЧДУ, 2010. – 265 с.
6. Промисловий комплекс України: економічні трансформації та пріоритети розвитку : монографія / Н.В. Тарасова, І.С. Калініченко, А.М. Горський, О.С. Зарудна та ін. – К. : Наук. світ, 2005. – 182 с.
7. Промислова політика посткризової економіки : монографія / Л.В. Дейнеко, М.М. Якубовський, Е.І. Шелудько та ін. ; за ред. Л.В. Дейнеко, М.М. Якубовського ; НАН України, ДУ «Ін-т економ. та прогноз. НАН України». – К. : Ін-т економ. та прогноз. НАН України, 2014. – 315 с.
8. Промисловість України: тенденції, проблеми, перспективи : монографія / Н.В. Тарасова, Л.П. Клименко, В.М. Ємельянов та ін. – Миколаїв: Вид-во ЧДУ ім. Петра Могили, 2011. – 320 с.
9. Рубинштейн Е. И. Основы промышленной политики : монографія / Е. И. Рубинштейн. – Сургут : СГУ, 2000. – 148 с.
10. Ткач К.І. Теоретичні засади регіональної промислової політики : монографія / К.І. Ткач ; НАН України, Ін-т пробл. ринку та екон.-екол. дослідж. – О. : Астропринт, 2008. – 279 с.

11. Управління довгостроковим розвитком національної економіки: методологічні та прикладні аспекти : монографія / Т.Л. Желюк. – Т. : ТНЕУ, 2010. – 511 с.
12. Хаустова В.Є. Промислова політика в Україні: формування та прогнозування : монографія / В.Є. Хаустова. – Х. : ІНЖЕК, 2015. – 380 с.

### References

1. Duka, A.P. and Zalyevs'ka-Shyshak, A.D. "Transformation of the model of industrial policy for economic development of Ukraine" [Transformatsiya modeli promyslovoyi polityky zadlya zabezpechennya ekonomichnoho rozvytku Ukrayiny]. *Ekonomichnyy chasopys-XXI* 7-8 (1) (2014): 32-35. Print.
2. Kindzers'kyj, Yu.V. *Ukraine Industry: Strategy and politykastruktorno technological modernization [Promy'slovist` Ukrayiny` : strategiya i polity`kastruktorno-technologichnoyi modernizaciyi]*. Kyiv: IEP publ, 2013. Print.
3. Ky`zy`m, M.O. *Industrial policy and clustering of Economy of Ukraine [Promy`slova polity`ka ta klastery`zaciya ekonomiky` Ukrayiny`]*. Kharkiv: INZhEK Publ., 2011. Print.
4. Mekhovych, S.A. and Kostenko, A.O. "Research directions Transformation Model of Industrial Policy of Ukraine" [Doslidzhennya napryamkiv transformatsiyi modeli promyslovoyi polityky Ukrayiny]. *Marketynh i menedzhment innovatsiy* 3 (2014): 35-40. Print.
5. Pel'tek, L.V. *The development of regional industrial policy: theory, methodology, tools [Rozvytok rehional'noyi promyslovoyi polityky derzhavy: teoriya, metodolohiya, mekhanizmy]*. Mykolayiv: ChDU Publ., 2010. Print.
6. Tarasova, N.V., Kalinichenko, I.S., Hors'ky, A.M. and Zarudna, O.S. *The industrial complex of Ukraine: economic transformation and development priorities [Promyslovyy kompleks Ukrayiny: ekonomichni transformatsiyi ta priorytety rozvytku]*. Kyiv: Nauk. Svit Publ., 2005. Print.
7. Deyneko, L.V., Yakubovs'ky, M.M. and Shelud'ko E.I. *Industrial policy post-crisis economy [Promyslova polityka postkryzovoyi ekonomiky]*. Kyiv: In-t ekonom. ta prohnoz. NAN Ukrayiny Publ., 2014. Print.
8. Tarasova, N.V., Klimenko, L.P. and Yemeljanov, VM. *Ukrainian industry: trends, problems, perspectives [Promyslovist` Ukrainy: tendencii, problemy, perspektyvy]*. Mykolayiv: ChDU Publ., 2011. Print.
9. Rubinshteyn, E.I. *The Basics of Industrial Policy [Osnovyi promyishlennoy politiki]*. Surgut: SGU Publ., Surgut, Russia, 2000. Print.
10. Tkach, K.I. *Theoretical zasadi regionalno promislovoe polity [Teoretychni zasady rehional'noyi promyslovoyi polityky]*. Odesa: Astroprynt Publ., 2008. Prit.
11. Zhelyuk, T.L. *Management of the state budget development of national economy: methodological and applied aspects [Upravlinnya dovhostrokovym rozvytkom natsional'noyi ekonomiky: metodolohichni ta prykladni aspekty]*. Ternopil': TNEU Publ., 2010. Print.
12. Khaustova, V.Ye. *Industrial policy in Ukraine, formation and forecasting [Promyslova polityka v Ukrayini: formuvannya ta prohnozuвання]*. Kharkiv: INZhEK Publ., 2015. Print.

*Дручек К. С., слухач магістратури, НТУ «ХПІ», м. Харків,  
Шведун В. О., д.держ.упр., с.н.с., ННВЦ, НУЦЗУ, м. Харків*

*Druchek K., master, National Technical University  
“Kharkiv Polytechnic Institute”, Kharkiv,*

*Shvedun V., Doctor of sciences in Public Administration, Senior Researcher,  
Head of the Department on Problems in Civil Protection Sphere Management,  
National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv*

## **ОЦІНКА РИЗИКІВ ЗОВНІШНЬОЕКОНОМІЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ПРОМИСЛОВОГО ПІДПРИЄМСТВА У ДЕРЖАВНОМУ УПРАВЛІННІ**

## **THE ASSESSMENT OF RISKS OF FOREIGN ECONOMIC ACTIVITY OF THE INDUSTRIAL ENTERPRISE IN PUBLIC ADMINISTRATION**

*У статті здійснено оцінку ризиків зовнішньоекономічної діяльності промислового підприємства у державному управлінні. Зокрема, визначено можливі причини виникнення ризиків зовнішньоекономічної діяльності підприємств у державному управлінні. Проаналізовано методи управління ризиками зовнішньоекономічної діяльності підприємств у державному управлінні на мікро- та макрорівні. Оцінено ймовірність виникнення ризиків зовнішньоекономічної діяльності промислових підприємств. Запропоновано заходи щодо запобігання ризиків зовнішньоекономічної діяльності промислових підприємств у державному управлінні.*

**Ключові слова:** *зовнішньоекономічна діяльність, промислове підприємство, ризик, ймовірність, оцінка, запобігання ризиків, державне управління.*

*The assessment of risks of foreign economic activity of the industrial enterprise in public administration is carried out in the article. In particular, the possible causes of risks of foreign economic activity of the enterprises in public administration are defined. The methods of management of risks of foreign economic activity of the enterprises in public administration on macro- and micro level are analyzed. The probability of risks of foreign economic activity of the industrial enterprises is estimated. The actions for prevention of risks of foreign economic activity of the industrial enterprises in public administration are offered.*

**Keywords:** *foreign economic activity, industrial enterprise, risk, probability, assessment, prevention of risks, public administration.*

**Постановка проблеми.** *Зовнішньоекономічна діяльність підприємств*

відіграє ключову роль як стосовно рівня їх економічної стійкості, так і відносно загального рівня добробуту країни. Зовнішньоекономічна діяльність підприємств сприяє стимуляції міжнародного співробітництва, надає робочі місця, прискорює товарообіг. Проте зовнішньоекономічна діяльність підприємств у державному управлінні, особливо стосовно промисловості, пов'язана з можливим виникненням різнохарактерних ризиків, які спричиняють зниження ефективності діяльності або, навіть, банкрутство. Відповідно, вищезазначене підкреслює актуальність обраної теми дослідження.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблеми та перспективи зовнішньоекономічної діяльності підприємств досліджували на сучасному етапі такі вчені, як: О. П. Гребельник [2], М. І. Дідківський [3], Г. М. Дроздова [4] та ін. Однак питання оцінки ризиків зовнішньоекономічної діяльності промислового підприємства у державному управлінні залишаються недостатньо висвітленими.

**Постановка завдання.** Метою роботи є оцінка ризиків зовнішньоекономічної діяльності промислового підприємства у державному управлінні.

Для досягнення поставленої мети в роботі потрібно поставити та вирішити такі завдання:

- визначити можливі причини виникнення ризиків зовнішньоекономічної діяльності підприємств у державному управлінні;
- проаналізувати методи управління ризиками зовнішньоекономічної діяльності підприємств у державному управлінні на макро- та макрорівні;
- оцінити ймовірність виникнення ризиків зовнішньоекономічної діяльності промислових підприємств у державному управлінні;
- запропонувати заходи щодо запобігання ризиків зовнішньоекономічної діяльності промислових підприємств у державному управлінні.

**Виклад основного матеріалу.** Головною причиною виникнення ризику в діяльності суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності на світовому ринку є невизначеність, яка обумовлена дією наступних факторів:

- залежність результатів виробництва підприємств, і, як наслідок, обсягів їх зовнішньої торгівлі (експортно-імпортних потоків) від природно-географічних особливостей розташування країн;
- постійна мінливість і нестабільність економічних процесів, які важко піддаються реальному прогнозуванню (політико-економічна нестабільність і зовнішньоінтеграційний курс держав, технічний прогрес, споживчий попит тощо);
- обмеженість і неповнота інформації щодо економічних процесів, яка досить часто визначається обмеженістю ресурсів (фінансових, технічних тощо) суб'єкта зовнішньоекономічної діяльності при прийнятті конкретних рішень;
- відсутність чітко визначених цілей і критеріїв оцінки зовнішньоекономічної діяльності підприємства.



Управління ризиками зовнішньоекономічної діяльності підприємств передбачає виявлення й оцінку ступеня ризиків, що загрожують майну, нормальному веденню виробничо-економічної діяльності і, як наслідок, фінансовим результатам діяльності суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності. Крім того, управління ризиками зовнішньоекономічної діяльності підприємств передбачає формування системи заходів ризик-менеджменту, заснованої на прогнозуванні ступеня їх несприятливого впливу на результат зовнішньоекономічної операції [3].

Можливості управління ризиками зовнішньоекономічної діяльності підприємств традиційно реалізуються через методи макро- та мікроекономічного управління.

Зокрема, серед макроекономічних ризиків зовнішньоекономічної діяльності підприємства доцільно виділити такі:

- недосконалість системи митно-тарифного регулювання та оподаткування суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності;
- розвиток тіньових схем ведення зовнішньоекономічної діяльності та використання експортної виручки;
- політико-економічна та фінансова нестабільність держави;
- відсутність регіональних програм розвитку галузей;
- низький рівень відповідності національних систем стандартизації та сертифікації вимогам світового ринку;
- відсутність гармонізації вітчизняного законодавства з законодавством європейського та світового ринків;
- валютні ризики (ймовірність несприятливої зміни курсу валют);
- ризики форс-мажорних обставин (стихійні лиха, епідемії, війни тощо);
- відсутність ефективних державних програм щодо підтримки експорту інноваційних продуктів;
- відсутність необхідної рекламно-інформаційної підтримки вітчизняних суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності;
- низький рівень участі держави у світових інтеграційних процесах, нерозвиненість системи міжнародного співробітництва;
- неефективність використання системи квотування та ліцензування зовнішньоторговельних операцій [2].

Метою макроекономічного управління ризиками зовнішньоекономічної діяльності є зниження загальних втрат держави, пов'язаних з можливою реалізацією ризиків на рівні підприємства. Досягненню цієї мети сприяє використання таких методів макроекономічного управління ризиками:

- удосконалення нормативно-законодавчої бази;
- підвищення рівня економічного співробітництва стосовно зовнішньої інтеграції держави;
- розвиток грошово-кредитної, фінансової, податкової систем тощо [1].

Що стосується мікроекономічних ризиків зовнішньоекономічної діяльності підприємства, то до них доцільно віднести такі:

- зниження інвестиційної привабливості підприємств;
- ризик неплатоспроможності чи банкрутства;
- неефективність структури управління зовнішньоекономічною діяльністю підприємств;
- неефективність системи фінансового менеджменту на підприємстві;
- ризик неотримання прибутку від зовнішньоекономічної діяльності внаслідок форс-мажорних обставин організаційного характеру;
- зниження ефективності зовнішньоторговельних угод, ризик невиконання умов договорів;
- невідповідність маркетингової системи підприємств ринковим умовам;
- недосконалість системи управління якістю й асортиментом продукції, що експортується;
- відсутність політики поступового розвитку ресурсного й експортного потенціалів підприємств;
- відсутність ефективної системи страхування експортоорієнтованої та комерційної діяльності підприємств.

Метою мікроекономічного управління ризиками є зниження можливих збитків на рівні окремого підприємства. При цьому необхідно відмітити, що заходи ризик-менеджменту на мікрорівні стосуються як загальних організаційних питань діяльності підприємства, так і врегулювання проблем виробництва й просування продукту на рівні світового ринку [4].

Досягненню цілей зниження внутрішньоорганізаційних ризиків сприяє комплексне застосування методів мікроекономічного управління щодо розв'язання завдань нівелювання ймовірності виникнення проблем виробничого, комерційного, фінансового та інвестиційного, а також надзвичайного характеру. Результативність ризик-менеджменту відносно зовнішньоекономічної діяльності підприємства ґрунтується на ефективності функціонування його управлінської системи, а також системи підтримки прийняття управлінських рішень [5].

Розробка стратегії і тактики виходу підприємства на зовнішній ринок, організації експортоорієнтованого виробництва і зовнішньоторговельних операцій має ґрунтуватися на попередньому аналізі кон'юнктури ринку. Крім того, в процесі бізнес-планування повинні бути враховані виробничі та комерційні ризики, характерні для того або іншого виду продукції і пов'язані з регіональними особливостями суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності. Відповідно, виникає необхідність виділити окрему групу специфічних ризиків, пов'язаних з визначеним товаром (рис. 1).

Відповідно, в роботі пропонується здійснити оцінку специфічних ризиків зовнішньоекономічної діяльності для промислового підприємства. При цьому передбачається, що в роботі буде виконано оцінку вагомості ризиків зовнішньоекономічної діяльності промислового підприємства через застосування методу експертних оцінок. Використання зазначеного підходу перед-

бачає наявність таких етапів: формування цілей та постановка завдань; формування робочої групи; розробка анкети для реалізації експертного опитування; безпосереднє експертне опитування.



Рис. 1. Специфічні ризики зовнішньоекономічної діяльності підприємства у державному управлінні

Зокрема, в межах останнього етапу необхідно забезпечити неможливість взаємного впливу точок зору експертів, а також коректність оцінки експертних компетентностей, яка, в свою чергу, визначається ступенем кваліфікації експертів. Величини коефіцієнтів компетентності визначаються безпосередньо експертами. При цьому загальний коефіцієнт компетентності певного експерта визначається як середньоарифметична величина, обчислена за результатами одиничних експертних оцінок компетентностей відповідно до формули [6]:

$$\overline{K}_j = \frac{K_1 + K_2 + \dots + K_n}{n}, \quad (1)$$

де  $\overline{K}_j$  – розрахований середній коефіцієнт компетентності j-го

експерта;

$K_1, K_2, \dots, K_n$  – оцінки компетентності, отримані  $j$ -м експертом від інших експертів (з урахуванням власної оцінки  $j$ -го експерта);

$n$  – загальна кількість експертів.

Що стосується обробки результатів експертного опитування, то вона передбачає визначення показників ймовірності виникнення ризиків зовнішньоекономічної діяльності промислового підприємства. Зазначені ймовірності обчислюються у такий спосіб [6]:

$$\bar{R}_i = \frac{\sum_{j=1}^n R_{ij} \times \bar{K}_j}{\sum_{j=1}^n \bar{K}_j}, \quad (2)$$

де  $\bar{R}_i$  – усереднена оцінка ймовірності виникнення  $i$ -го ризику;

$R_{ij}$  – оцінка ймовірності виникнення  $i$ -го ризику, надана  $j$ -м експертом.

В межах оцінки ризиків зовнішньоекономічної діяльності промислового підприємства було опитано декількох експертів: виконавчого директора, начальника планово-економічного відділу, начальника відділу організації зовнішньоекономічної діяльності, менеджера зі збуту та мерчандайзера. Результати оцінки компетентностей експертів наведено у табл. 1.

Таблиця 1

### Коефіцієнти експертних компетентностей

№	Експерт	Значення коефіцієнтів компетентності, які одержав:				
		Експерт А	Експерт В	Експерт С	Експерт D	Експерт Е
1	Експерт А	0,98	0,96	0,92	0,93	0,97
2	Експерт В	0,92	0,89	0,91	0,95	0,89
3	Експерт С	0,90	1,00	0,88	0,94	0,97
4	Експерт D	0,98	0,99	0,87	0,89	1,00
5	Експерт Е	0,87	0,92	0,94	0,97	0,92

Зазначені у табл. 1 вихідні дані слугували для розрахунку усереднених експертних компетентностей відповідно до формули (1). Результати обчислень показано у табл. 2.

Далі було здійснено безпосереднє експертне опитування відносно ймовірностей виникнення специфічних ризиків зовнішньоекономічної діяльності промислового підприємства. Результати опитування подано у табл. 3.

Таблиця 2

**Усереднені коефіцієнти експертних компетентностей**

Експерт	Усереднена експертна компетентність
Експерт А	0,93
Експерт В	0,95
Експерт С	0,90
Експерт D	0,94
Експерт Е	0,95

Таблиця 3

**Експертні оцінки ймовірності виникнення ризиків зовнішньоекономічної діяльності промислового підприємства**

Ризик	Експерт				
	А	Б	В	Г	Д
Незбалансованість зовнішньої торгівлі	0,23	0,16	0,34	0,41	0,17
Залежність від експорту	0,62	0,58	0,73	0,88	0,92
Зниження торговельних переваг	0,93	0,95	0,87	0,73	0,84
Конкурентні ризики	0,87	0,92	0,79	0,94	0,98
Податкові ризики	0,45	0,34	0,56	0,71	0,23
Невідповідність товару встановленим стандартам	0,78	0,94	0,62	0,88	0,91

Зазначені у табл. 3 вихідні дані слугували основою для визначення усереднених оцінок ймовірності виникнення специфічних ризиків зовнішньоекономічної діяльності промислового підприємства за формулою (2). Ранжовані результати обчислення зазначених величин показано у табл. 4. Далі доцільно оцінити безпеку зовнішньоекономічної діяльності промислового підприємства відповідно до отриманої ймовірності виникнення ризиків.

Таблиця 4

**Ранжовані усереднені оцінки ймовірності виникнення специфічних ризиків зовнішньоекономічної діяльності промислового підприємства**

Найменування ризику	Усереднена оцінка ймовірності виникнення ризику
Конкурентні ризики	0,70
Зниження торговельних переваг	0,69
Невідповідність товару встановленим стандартам	0,64
Залежність від експорту	0,55
Податкові ризики	0,41
Незбалансованість зовнішньої торгівлі	0,23

Так, відомо, що, якщо усереднена оцінка ймовірності виникнення ризику дорівнює 1, то показник, що досліджується, знаходиться у кризовому стані. Якщо усереднена оцінка ймовірності виникнення ризику знаходиться у межах від 0,75–1, то показник знаходиться у критичному рівні безпеки. Якщо значення усередненої оцінки ймовірності виникнення ризику знаходиться у межах 0,5–0,75, то показник знаходиться у передкритичному стані. Якщо величина усередненої оцінки ймовірності виникнення ризику дорівнює 0,5, то показнику відповідає ситуація невизначеності. Що стосується випадку, коли усереднена оцінка ймовірності виникнення ризику підпадає під межі 0,25–0,5, то показник перебуває у нестійкому стані. Якщо усереднена оцінка ймовірності виникнення ризику міститься в межах 0–0,25, то показнику притаманний нормальний рівень безпеки. У ситуації коли усереднена оцінка ймовірності виникнення ризику дорівнює 0, вважається, що присутня абсолютна безпека. Так, якщо проаналізувати усереднені оцінки ймовірності виникнення ризику зовнішньоекономічної діяльності промислового підприємства, то можна отримати результати, наведені у табл. 5.

Таблиця 5

#### Оцінка рівня небезпеки ризиків

Найменування ризику	Висновок про рівень безпеки
Конкурентні ризики	Передкритичний стан
Зниження торговельних переваг	Передкритичний стан
Невідповідність товару встановленим стандартам	Передкритичний стан
Залежність від експорту	Передкритичний стан
Податкові ризики	Нестійкий стан
Незбалансованість зовнішньої торгівлі	Нормальний рівень безпеки

З проведених досліджень можна побачити, що серед найбільш небезпечних ризиків зовнішньоекономічної діяльності промислового підприємства доцільно виділити такі: конкурентні ризики; зниження торговельних переваг; невідповідність товару встановленим стандартам та залежність від експорту. Податкові ризики перебувають у нестійкому стані, отже, їх можна вважати менш загрозливими для зовнішньоекономічної діяльності промислового підприємства. Незбалансованість зовнішньої торгівлі перебуває на нормальному рівні безпеки.

Проведені дослідження свідчать про необхідність планування зовнішньоекономічної діяльності промислового підприємства таким чином, щоб запобігти виникненню втрат внаслідок реалізації зазначених ризиків зовнішньоекономічної діяльності промислового підприємства. Зокрема, необхідно впроваджувати такі заходи попередження ризиків:

- систематичне накоплення інформації щодо зовнішніх ринків збуту;
- прогнозування ринкової ситуації;
- переоцінка власних можливостей підприємства стосовно функціонування на зовнішніх ринках;
- страхування ризиків шляхом формування резервного фонду фінансових ресурсів.

Впровадження зазначених заходів уможливить підвищити рівень безпеки зовнішньоекономічної діяльності промислового підприємства.

**Висновки.** Таким чином, у результаті проведення даного дослідження було отримано такі висновки.

1. Серед можливих причин виникнення ризиків зовнішньоекономічної діяльності підприємств у державному управлінні було виділено постійну мілливність економічних процесів й обмеженість інформації щодо цих процесів, особливості географічного розташування країн та відсутність визначених критеріїв оцінки зовнішньоекономічної діяльності підприємств.

2. Розробка стратегії і тактики виходу підприємства на зовнішній ринок, організації експортоорієнтованого виробництва і зовнішньоторговельних операцій має ґрунтуватися на попередньому аналізі кон'юнктури ринку через використання методів макро- та мікрорівня.

3. Оцінка ймовірності виникнення специфічних ризиків зовнішньоекономічної діяльності промислових підприємств у державному управлінні уможливила виділити ті з них, що знаходяться у перед критичному стані: конкурентні ризики; зниження торговельних переваг; невідповідність товару встановленим стандартам та залежність від експорту.

4. Запропоновано заходи щодо запобігання ризиків зовнішньоекономічної діяльності промислових підприємств у державному управлінні, які ґрунтуються на застосуванні їх прогнозування, страхування та переоцінки власних можливостей підприємства.

### Список використаних джерел

1. Вітлинський В. В. Ризик у менеджменті / В. В. Вітлинський, С. І. Наконечний. – К. : ТОВ «Борисфен-М», 1996. – 336 с.
2. Гребельник О. П. Основи зовнішньоекономічної діяльності : підручник / О. П. Гребельник. – К. : Центр учбової літератури, 2008. – 432 с.
3. Дідківський М. І. Зовнішньоекономічна діяльність підприємства : навч. посіб. – К. : Знання, 2006. – 462 с.
4. Дроздова Г. М. Менеджмент зовнішньоекономічної діяльності підприємства : навч. посібник для студентів вузів. – К. : Центр навчальної літератури, 2004. – 247 с.
5. Ильяшенко С. Н. Маркетинговые риски и методы их анализа / С. Н. Ильяшенко // Справочник экономиста, 2004. – № 2. – С. 34–41.
6. Шведун В. О. Управління ризиками у підприємницькій діяльності / В. О. Шведун // Бизнес Информ. – 2012. – № 2. – С. 168–172.

## References

1. Vitlynskyj, V.V. *Risk in management [Ryzыk u menedzhmenti]*. Kyiv: TOV "Bory`sfen-M", 1996. Print.
2. Grebelnyk, O.P. *Bases of foreign economic activity [Osnovy zovnishnoekonomichnoyi diyalnosti]*. Kyiv: Centr uchbovoyi literatury, 2008. Print.
3. Didkivskyj, M.I. *Foreing economic activity of an enterprise [Zovnishnoekonomichna diyalnist pidpnyemstva]*. Kyiv: Znannya, 2006. Print.
4. Drozdova, G.M. *Management of foreign economic activity of an enterprise [Menedzhment zovnishnoekonomichnoyi diyalnosti pidpnyemstva]*. Kyiv: Centr navchal`noyi literatury, 2004. Print.
5. Ilyashenko, S.N. "Marketing risks and methods of their analysis" [Marketingovyie riskii i metodyi ih analiza]. *Spravochnik ekonomista* 2 (2004): 34–41. Print.
6. Shvedun, V.O. "Risk management in enterpenual activity" [Upravlinnya ryzykamy u pidpnyemnyczkij diyalnosti]. *Biznes Inform* 2 (2012): 168–172. Print.

---

---

DOI : 10.5281/zenodo.1038912

УДК 351:82

*Івашина Л. П., старший викладач, СОІППО, м. Суми*

*Ivashina L., Senior Lecturer of the Department of Professional Education and Management, Sumy Regional Institute of Postgraduate Pedagogical Education, Sumy*

## **КЛАСИФІКАЦІЯ МЕХАНІЗМІВ ПУБЛІЧНОГО РЕГУЛЮВАННЯ РОЗВИТКУ СІЛЬСЬКОГО ЗЕЛЕНОГО ТУРИЗМУ**

### **THE CLASSIFICATION OF MECHANISMS OF PUBLIC ADMINISTRATION OF DEVELOPMENT OF THE AGRICULTURAL GREEN TOURISM**

*У статті проаналізовано визначення, структуру та класифікацію загальних механізмів публічного регулювання. Автором представлена класифікація механізмів публічного регулювання розвитку сільського зеленого туризму.*

**Ключові слова:** *класифікація, механізм, публічне регулювання, розвиток сільського зеленого туризму.*

*The definition, structure and classification of general mechanisms of public administration are analyzed in the article. The author presents the classification of mechanisms of public administration of the development of agricultural green tourism.*



**Keywords:** *classification, mechanism, public administration, development of agricultural green tourism.*

**Постановка проблеми.** На сьогоднішній день невід’ємною складовою всього туристичного бізнесу України є розвиток сільського зеленого туризму, що дає змогу вирішити питання стабілізації екологічної ситуації в країні, забезпечення належного рівня і якості життя сільського населення, соціально-економічний розвиток сільських територій. Результативність розвитку сільського зеленого туризму залежить від розподілу повноважень і відповідальності між органами влади і управління. Оскільки ефективне публічне управління здійснюється лише за наявності досконалих механізмів публічного регулювання, то виникає необхідність розробити комплекс механізмів щодо підвищення ефективності публічного регулювання розвитком сільського зеленого туризму, що розглядається як «процес впливу суб’єкта на об’єкт» та їх взаємодію. Для виконання органами публічної влади своїх функцій і завдань можна використовувати різноманітні засоби, важелі та інструменти державної політики у розвитку сільського зеленого туризму. Для цього є необхідними визначення класифікації механізмів публічного регулювання щодо ефективного розвитку сільського зеленого туризму, що й обумовлює актуальність теми статті.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Дослідження механізмів державного управління в цілому висвітлено в наукових працях українських вчених, а саме: О. Амосова, Г. Атаманчука, В. Бакуменка, В. Князева, О. Коротич, В. Малиновського, Н. Нижника, Г. Одінцової тощо, а механізми публічного регулювання розвитку сільського зеленого туризму досліджували Д. Дармостук, С. Кравцов, М. Латинін та інші.

Якщо загальні засади механізмів публічного регулювання опрацьовані на високому рівні, то питання класифікації механізмів публічного регулювання розвитком сільського зеленого туризму є малодослідженим.

**Постановка завдання.** Метою статті є обґрунтування та аналіз класифікації механізмів публічного регулювання розвитком сільського зеленого туризму.

**Виклад основного матеріалу.** Питання класифікації механізмів публічного регулювання слід розглядати із визначення терміну «механізм», що застосовується в багатьох науках і трактується в кількох значеннях. Згідно із словником іншомовних слів механізм – це «внутрішня будова, система чогось, устрій» [16].

Слід звернути увагу на словник-довідник за редакцією В. Князева та В. Бакуменка, де механізми публічного регулювання визначаються, як «практичні заходи, засоби, важелі, стимули, за допомогою яких органи державної влади впливають на суспільство, виробництво, будь-яку соціальну систему з метою досягнення поставлених цілей» [6]. Зокрема, Г. Одінцова

вважає, що «механізм управління – це засіб розв’язання суперечностей явища або процесу, послідовна реалізація дій, які базуються на основоположних принципах, цільовій орієнтації, функціональній діяльності з використанням відповідних їй методів управління та спрямовані на досягнення визначеної мети» [7]. У той же час О. Амосов зазначає, що «на регіональному рівні механізм регулювання – це сукупність форм і методів впливу територіальних органів виконавчої влади та місцевого самоврядування на реформування та функціонування економічних суб’єктів у всіх сегментах і ланках господарства району» [2]. Словник-довідник з державного управління містить схему «реального механізму державного управління», яку подано в такому вигляді «цілі-рішення-впливи-дії-результати» [6], що являє собою процес управління будь-якою сферою, в тому числі і розвитком сільського зеленого туризму. Наприклад, таку послідовність у розвитку сільського зеленого туризму можна подати таким чином:

- ставляться цілі розвитку сільського зеленого туризму та аналізуються шляхи їх досягнення;

- приймаються відповідні рішення, які втілюються в механізмах публічного регулювання;

- конкретні механізми публічного регулювання здійснюють на розвиток сільського зеленого туризму, який спонукає здійснення конкретних дій, які дають позитивний результат.

Ця послідовність доводить, що використані механізми публічного регулювання є одним із засобів впливу на розвиток сільського зеленого туризму. Втім механізми публічного регулювання включають в себе не тільки вплив, а й механізм взаємодії органів публічної влади у розвитку сільського зеленого туризму.

Виникає необхідність розглянути публічне регулювання з позиції впливу на зовнішні і внутрішні фактори у розвитку сільського зеленого туризму та їх взаємодію, що проявляється у використанні світових технологій у розвитку сільського зеленого туризму, залученні кваліфікованих фахівців, організації виконання поставлених завдань та правильному прийнятті рішень, налагодженні взаємодії з профспілками, що впливає на створення сприятливих умов для роботи працівників, вплив на розвиток науково-технічного прогресу за рахунок застосування новітніх технологій тощо. Виходячи з цього, можна стверджувати, що вплив на розвиток сільського зеленого туризму потрібно розглядати з позиції публічного управління і, враховуючи необхідність цього впливу, розробляти механізми публічного регулювання.

У словнику-довіднику за редакцією В. Князева та В. Бакуменка «згідно з характером факторів впливу виокремлюють політичні, економічні, соціальні, організаційні та правові механізми» [6]. В залежності від факторів, на які здійснюється вплив виокремлюються методи впливу, які визначають механізми публічного регулювання. Разом з тим, на думку В.М. Князева,

В. Бакуменка, метод управління трактується «як засіб, як спосіб, як характер дії і визначається як спосіб впливу на об'єкт, що управляється з метою досягнення поставлених цілей» [6]. Досить близьку позицію демонструє науковець О. Ковалюк «механізм управління – це система форм, методів, важелів, інструментів, які використовуються в діяльності держави» [8]. Цікаву думку щодо механізмів управління висловлює український вчений В. Малиновський, який підкреслює, що «механізм управління – сукупність засобів організації управлінських процесів та способів впливу на розвиток керованих об'єктів із використанням відповідних методів управління, спрямованих на реалізацію цілей державного управління» [13].

Більш конкретним можна вважати визначення науковця О. Коротич, а саме «механізм управління» – «це певне знаряддя для здійснення цілеспрямованих перетворень, сукупність способів, методів, важелів, через які суб'єкт управління впливає на об'єкт управління для досягнення певної мети. Кожний конкретний механізм управління – це сукупність взаємопов'язаних методів управління» [11]. Отже, багато аргументів на користь того, що кожний механізм публічного регулювання можна вважати як сукупність взаємопов'язаних методів управління і тому розрізняють економічні, соціально-психологічні, організаційні та розпорядчо-правові механізми. Іншу класифікацію подають у словнику-довіднику за редакцією В. Князева та В. Бакуменка, де автори виділяють «морально-етичні, соціально-політичні, економічні та адміністративні» і зазначають, що «в них містяться механізми встановлення взаємовідносин між суб'єктом та об'єктом державного управління» [6].

Як зазначає Г. Астапова, механізм управління – «це система елементів організаційно-економічного впливу на процес управління» [3]. Зокрема С. Кравцов вважає, що «механізм державного регулювання – це спосіб дій суб'єкта регулювання, який ґрунтується на базових принципах і функціях, забезпечуючи за допомогою певних форм, методів і засобів ефективне функціонування системи державного регулювання для досягнення поставленої мети та розв'язування протиріч» [12].

О. Федорчак наводить двадцять три визначення механізму державного управління і робить висновок про те, що усі наявні механізми управління можна поділити на три типи: механізми-знаряддя (інструменти), механізми-системи (набір взаємопов'язаних елементів) та механізми-процеси (послідовність певних перетворень) [17]. Він виділяє механізми державного управління за функціональним призначенням: економічний, мотиваційний, організаційний, політичний та правовий механізми. О. Коротич пропонує класифікацію механізмів державного управління залежно від суб'єктів управління. Відповідно до цієї ознаки, в Україні механізми державного управління поділяються на такі, які здійснюються органами управління:

- вищого рівня (ВРУ, КМУ, Президент);
- обласного рівня (обласні ради, обласні державні адміністрації);

- районного рівня (районні ради, районні державні адміністрації);
- місцевого рівня (міські, селищні, сільські ради) [11].

Підсумовуючи вищезазначене, можна визначити механізм публічного регулювання як систему, яка має структуру, методи, важелі, інструменти впливу на об'єкт управління, призначена для досягнення поставлених цілей, ефективного функціонування і розв'язування протиріч.

Складові механізмів публічного регулювання розвитку сільського зеленого туризму наведено на рис. 1.



Рис.1. Основні складові механізму публічного регулювання розвитку сільського зеленого туризму

Публічне регулювання розвитку сільського зеленого туризму реалізується шляхом економічного, правового та адміністративного впливу через нормативні акти, державні стандарти; державні норми, державні програми та плани тощо.

Основними методами публічного регулювання розвитку сільського зеленого туризму є:

- правові – закони та підзаконні акти, що регулюють туристичну діяльність на селі;
- адміністративні – накази, розпорядження виконавчих органів та посадових осіб, які дозволяють, забороняють, обмежують чи нормують розвиток сільського зеленого туризму;
- організаційні – передбачають організацію діяльності суб'єктів публічного регулювання шляхом створення державою умов розвитку сільського зеленого туризму;
- економічні – передбачають організацію оподаткування суб'єктів публічного регулювання;
- психологічні – базуються на відкритості інформації про доступ до користування об'єктами сільського зеленого туризму.

Аналіз наукової літератури доводить, що методи розвитку сільського зеленого туризму реалізуються через засоби та інструменти публічного регулювання, тобто через способи державно-управлінського впливу. Засіб – це конкретний спосіб дії, який є невід'ємною складовою реалізації розвитку сільського зеленого туризму, а інструмент є комплексним знаряддям для досягнення поставленої мети, який може впливати на розвиток сільського зеленого туризму лише опосередковано і має першочергове значення, насамперед для органів публічної влади.

Важелі – форми впливу держави на розвиток сільського зеленого туризму. Серед важелів особливе місце займають податки і збори, за допомогою яких держава отримує кошти та впливає на розвиток сільського зеленого туризму. Для зацікавлення суб'єктів розвитку сільського зеленого туризму в досягненні певних результатів використовуються стимули, зокрема фінансові. До них належать заохочувальні фонди, бюджетне фінансування ефективних напрямів розвитку, спеціальні фінансові пільги.

Зазначимо, що в науковій літературі з державного управління існують різні підходи щодо класифікації механізмів публічного регулювання. Залежно від сфери управління механізми публічного регулювання мають специфічні особливості. Виходячи з вищенаведеного, можна зосередити увагу на класифікації механізмів публічного регулювання розвитком сільського зеленого туризму (рис. 2).

Класифікація включає поділ механізмів публічного регулювання розвитком сільського зеленого туризму за суб'єктом управління, за функціональним призначенням та за напрямком діяльності.

Механізм покращення соціальної інфраструктури передбачає удоскона-

лення транспортної інфраструктури, туристичних організацій, які здійснюють організаційно-правове та кадрово-наукове забезпечення розвитку сільського зеленого туризму, підприємств, що займаються виробництвом та реалізацією товарів туристичного попиту.

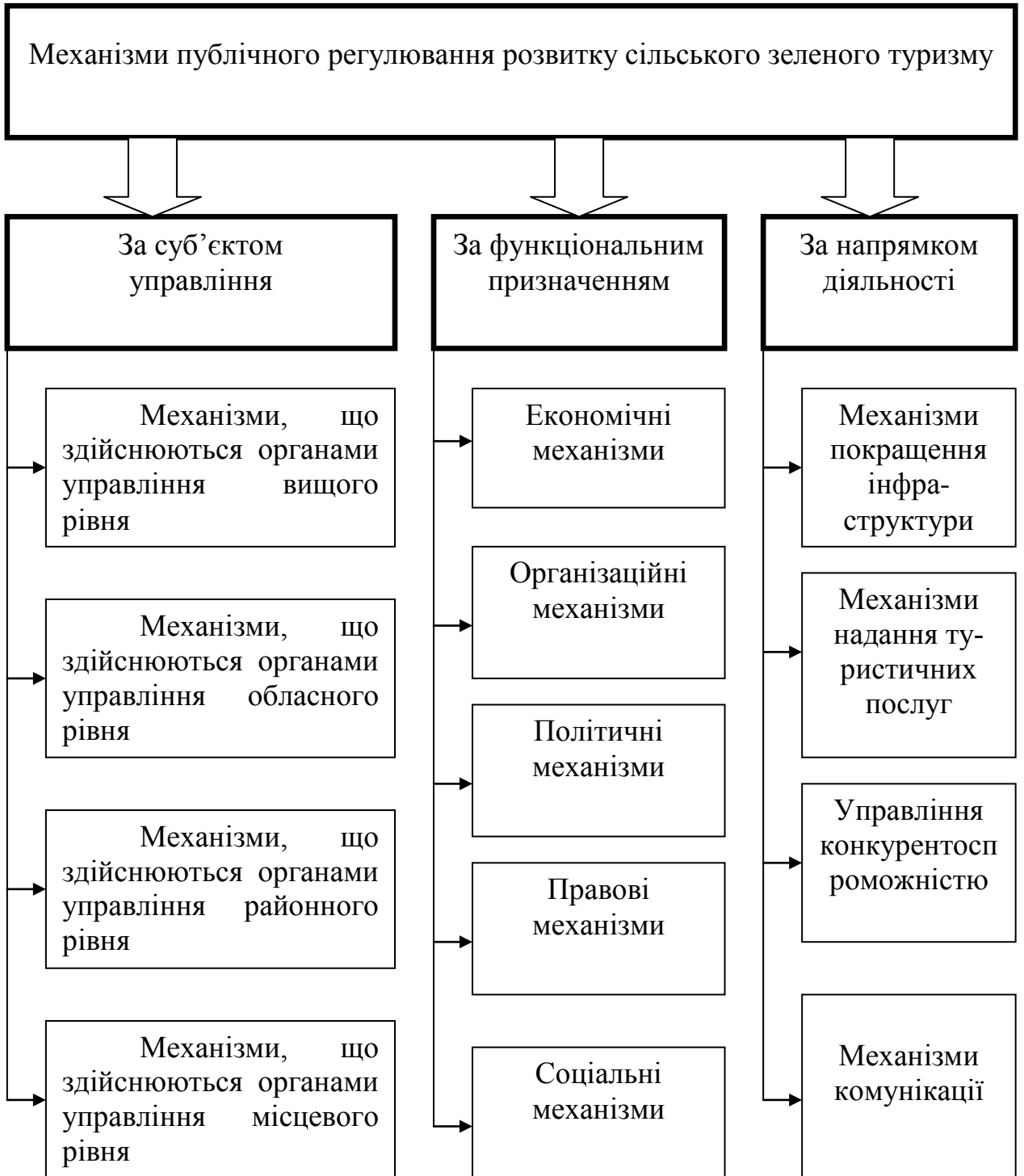


Рис. 2. Класифікація механізмів публічного регулювання розвитку сільського зеленого туризму

Механізми надання туристичних послуг передбачають надання послуг громадянам з метою відпочинку в сільській місцевості, ознайомлення з традиціями, звичаями населення, вживання екопродуктів тощо.

Механізми управління конкурентоспроможністю пов'язані з використанням методів забезпечення конкурентних переваг на ринку, пропозиції особливого роду товарів, послуг тощо.

Механізми обігу коштів і інформації передбачає обмін, як засіб задоволення потреб населення в розвитку сільського зеленого туризму, який здійснюється у товарно-грошовій та інформаційній формі. Видом обміну є переміщення туристів до місця перебування, їх волевиявлення до співпраці в сільській місцевості.

Таким чином, основними складовими механізмів публічного регулювання розвитку сільського зеленого туризму є планування та розвиток туризму, що на державному рівні характеризується наявністю відповідної інформації, впровадженню сучасних технологій, інфраструктури, культури, природних ресурсів тощо. Розвиток сільського зеленого туризму складається з майнових, адміністративних, трудових, фінансових та інших відносин між споживачами і надавачами послуг та їх регулювання, що характеризується створенням умов, що давали можливість для ефективного розвитку сільського зеленого туризму. Характер публічного регулювання у розвитку сільського зеленого туризму в Україні визначається Конституцією України [9], у якій закріплено право населення на відпочинок, що забезпечує тривалий робочий день, обов'язкове надання щотижневого відпочинку та щорічної відпустки; право власників агросадиб на працю (ст. 43) і на власність (ст. 14), створює умови здійснення права на працю. З огляду на вищесказане, в Україні існують певні конституційні засади розвитку сільського зеленого туризму, але вони не передбачають конкретних засобів правового регулювання. З цієї причини розробляються нормативно-правові документи, що регулюють розвиток сільського зеленого туризму, а саме: Закон України «Про туризм» [15, ст. 241], проект Закону «Про сільський зелений туризм» [14], Концепція Державної цільової програми розвитку туризму та курортів на період до 2022 року [10] тощо.

Без сумніву, публічне регулювання розвитку сільського зеленого туризму здійснюється Верховною Радою України, Кабінетом міністрів України, центральним органом виконавчої влади з питань туризму, та міністерствами, які опосередковано впливають на його розвиток, а саме: Міністерство аграрної політики та продовольства України, Міністерство екології та природних ресурсів України, Міністерство економічного розвитку і торгівлі України, Міністерство закордонних справ України, Міністерство інфраструктури України, Міністерство культури України, Міністерство освіти і науки України, Міністерство охорони здоров'я України, Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України, Міністерство соціальної політики України, Міністерство фінансів

України, Міністерство інформаційної політики України. Регулювання розвитку сільського зеленого туризму на місцевому рівні здійснюється місцевими державними адміністраціями, органами місцевого самоврядування, а саме: системами рад: обласних, районних, селищних, сільських, також іншими органами в межах її повноважень.

Органи місцевого самоврядування, в межах своїх повноважень, вирішують питання з розвитку сільського зеленого туризму таким чином:

- при розробці проектів місцевих програм включають програми розвитку сільського туризму;

- створюють на місцях сприятливі умови для заохочення місцевого населення до роботи в розвитку сільського зеленого туризму;

- вживають заходи з розвитку соціальної інфраструктури й благоустрою сіл з метою підвищення їх туристичної привабливості, надають послуги в сфері сільського зеленого туризму;

- співпрацюють з органами державної влади у вирішенні питань розвитку сільського зеленого туризму;

- вирішують на місцях питання розвитку сільського зеленого туризму відповідно до законодавства України.

Зупинімося докладніше на публічному регулюванні розвитку сільського зеленого туризму відповідно до програм розвитку, які розглядають туризм як вплив з боку держави та її органів, яким державою делеговані відповідні повноваження щодо розвитку сільського зеленого туризму, організації відпочинку та вільного часу сільського населення, підготовки кадрів у розвитку сільського туризму тощо. Як стверджує український науковець Ю.В. Алексеєва, «необхідність розвитку сільського зеленого туризму в Україні визначається такими факторами:

- зростаючим попитом мешканців українських міст та іноземців на відпочинок у сільській місцевості;

- унікальною історико-етнографічною спадщиною українських сіл;

- багатими рекреаційними ресурсами;

- екологічною чистотою сільської місцевості;

- відносно вільним сільським житловим фондом для прийому туристів;

- наявністю вільних трудових ресурсів для обслуговування туристів;

- традиційною гостинністю господарів та доступною ціною за відпочинок;

- можливістю надання комплексу додаткових послуг з екскурсій, риболовлі, збирання ягід і грибів, катання на конях тощо [1, с. 183].

Програми розвитку сільського зеленого туризму є частинами державних, регіональних, місцевих та інших програм розвитку туризму, які затверджують сільські, селищні ради, об'єднані територіальні громади. До їх повноважень входить визначати кошти місцевих бюджетів, вживати заходів для стимулювання об'єктів господарювання, які здійснюють діяльність з



дання туристичних послуг, заохочення селян до розвитку сільського зеленого туризму, екологічного виховання населення, створення нових робочих місць та збільшення надходжень до бюджетів, розвиток соціальної інфраструктури і благоустрою сіл, забезпечення конституційних прав громадян на відпочинок, забезпечення безпеки громадян при здійсненні туристичних поїздок з сільського зеленого туризму тощо.

Отже, класифікація механізмів публічного регулювання розвитку сільського зеленого туризму визначається через гілки законодавчої та виконавчої влади. Особлива увага приділяється регулюванню туристичної діяльності в сільській місцевості в кожній з гілок влади. На сьогоднішній день, існують різні організаційні системи управління сільським зеленим туризмом – від міністерств до сільських, селищних рад, адміністрацій, прямо підлеглих урядові. За повідомленням українського вченого С. Галасюка, «деякі країни світу здійснюють керування туристичною діяльністю тільки на рівні регіональних органів державної влади, інші – не мають державних важелів регулювання сферою туризму взагалі [5].

Згідно Концепції Державної цільової програми розвитку туризму та курортів на період до 2022 року процес державного регулювання сфери сільського зеленого туризму потребує здійснення комплексу організаційних, економічних, фінансових, управлінських та інших заходів як складових ефективного реалізації державної політики розвитку сільського зеленого туризму є одним з пріоритетних напрямків соціально-економічного розвитку держави, що визначається державним регулюванням, формуванням і здійсненням реалізації державної політики, спрямованої на його розвиток [10].

**Висновки.** Сучасний розвиток сільського зеленого туризму дає змогу вирішити питання стабілізації екологічної ситуації в країні, забезпечення належного рівня і якості життя сільського населення, соціально-економічний розвиток сільських територій, стимулює розвиток соціальної інфраструктури на селі тощо. Результативність розвитку сільського зеленого туризму залежить від розподілу повноважень і відповідальності між органами публічної влади. Тому для ефективного публічного управління доцільно розробити класифікацію механізмів публічного регулювання загалом і розвитку сільського зеленого туризму зокрема. Таким чином, на основі дослідження можна стверджувати, що для виконання органами публічної влади своїх функцій і завдань необхідно використовувати різноманітні засоби, важелі та інструменти державної політики у сфері розвитку сільського зеленого туризму.

Таким чином, проблема класифікації механізмів публічного регулювання розвитку сільського зеленого туризму є актуальною та потребує подальшого дослідження, оскільки розвиток сільського зеленого туризму, а відповідно й територій, залежить від механізмів публічного регулювання, а саме різноманітних методів, засобів, інструментів і важелів.

### Список використаних джерел

1. Алексеева Ю.В. Державне регулювання соціального туризму в Україні / Ю.В. Алексеева // Зб. наук. пр. НАДУ. – 2009. – Вип. 1. – С. 182-191.
2. Амосов О.Ю. Перетворення механізмів державного регулювання економічного розвитку / О.Ю. Амосов // Державне управління та місцеве самоврядування: зб. наук. праць: у 2 ч. / за заг. ред. Г.І. Мостового, Г.С. Одінцової. – Х. : Хар РІДУ НАДУ, 2001. – Вип. 2. – С. 10-16.
3. Астапова Г.В. Организационно-экономический механизм корпоративного управления в современных условиях реформирования экономики Украины // Г.В. Астапова, Е.А. Астапова, Д.П. Лойко. – Донецк, 2001. – С. 279.
4. Бакуменко В.Д. Формування державно-управлінських рішень: проблеми теорії, методології, практики : монографія / В.Д. Бакуменко. – К. : Вид-во УАДУ, 2000. – 328 с.
5. Галасюк С.С. Необхідність удосконалення державного регулювання сфери туризму України / С.С. Галасюк // Туристична освіта в Україні: проблеми і перспективи: Зб. наук. праць. – К. : Тонар, 2007.
6. Державне управління : словник-довідник / уклад. В.Д. Бакуменко (кер. творч. кол.), Д.О. Безносенко, Л.Г. Штика ; за заг. ред. В.М. Князева, В.Д. Бакуменка. – К. : Вид-во УАДУ, 2002. – 228 с.
7. Державне управління та менеджмент : навч. посіб. у табл. і схемах / Г.С. Одінцова, Г.І. Мостовий, О.Ю. Амосов та ін. ; за заг. ред. д-ра екон. н., проф. Г.С. Одінцової. – Х. : Хар РІДУ НАДУ, 2002. – 492 с.
8. Ковалюк О.М. Фінансовий механізм організації економіки України (проблеми теорії і практики) : монографія / О.М. Ковалюк. – Львів : Видавничий центр Львівського національного університету ім. Івана Франка, 2002. – 396 с.
9. Конституція України [із змін. та допов.] [Електронний ресурс] // Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=254%EA%2F96-%E2%F0&c=1>.
10. Концепція Державної цільової програми розвитку туризму та курортів на період до 2022 року [Електронний ресурс] // Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/638-2013-p>.
11. Коротич О.Б. Державне управління регіональним розвитком України : монографія / О.Б. Коротич. – Х. : Вид-во Хар РІДУ НАДУ «Магістр», 2006. – 220 с.
12. Кравцов С.С. Концепція державного регулювання сільського зеленого туризму : монографія / М.М. Туріянська, С.С. Кравцов. – Донецьк : Донецьк. інст. турист. бізнесу, 2014. – 194 с.
13. Малиновський В.Я. Державне управління : навч. посіб. / В.Я. Малиновський. – Вид. 2-ге, доп. та перероб. – К. : Атіка, 2003. – 576 с.
14. Проект Закону «Про сільський зелений туризм» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://tourlib.net/zakon/pro\\_siltur.htm](http://tourlib.net/zakon/pro_siltur.htm).
15. Про туризм: Закон України від 18 листопада 2003 р. № 1282-IV // ВВР України. – 2003. – № 41. – Ст. 241.
16. Словник іншомовних слів [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.jnsm.com.ua/cgi-bin/u/book/sis.pl?Qry=%CC%E5%F5%E0%ED%B3%E7%EC>.
17. Федорчак О. Класифікація механізмів державного управління

[Електронний ресурс] / О. Федорчак // Демократичне врядування : ел. наук. фах. видання ЛРІДУ НАДУ. – 2008. – Вип. 1. – Режим доступу: [http://www.nbu.gov.ua/e-journals/DeVr/2008-01/O\\_Fedorchak.pdf](http://www.nbu.gov.ua/e-journals/DeVr/2008-01/O_Fedorchak.pdf).

### References

1. Alekseeva, Yu.V. "The state regulation of social tourism in Ukraine [Dergavne reguluvannja social`nogo turizmu v Ukraini]". *Zbirnyk naukovyh prac` NADU* 1 (2009) : 182-191. Print.
2. Amosov, O.Yu. "Transformation of the mechanisms of state regulation of economic development [Peretvorennja mehanizmiv dergavnogo reguluvannja ekonomichnogo rozvytku]". *Dergavne upravlinnja ta misceve samovrjaduvannja* 2 (2001): 10-16. Print.
3. Astapova G.V. Astapova, E.A. and Loiko, D.P. *The Organizational and Economic Mechanism of a Corporate Governance in Modern Conditions of Reforming of Economy of Ukraine*. Donetsk, 2001.
4. Bakumenko, V.D. *The formation of state and management decisions: problems of theory, methodology, practice*. Kiev, 2000.
5. Galasyuk, S.S. "The importance of improving the state regulation of tourism in Ukraine [Neobhidnist` udoskonalennja dergavnogo reguluvannja sfery turizmu Ukrainy]". *Turystychna osvita v Ukraini: problem i perspektyvy* (2007). Print.
6. Bakumenko, V.D., Beznosenko, D.O. and Shtyka, L.G. "State Administration." *UADU*, 2002, p. 228.
7. Odintsova, G.S., Mostovyj, G.I. and Amosov, O.Yu. *State Administration and Management*. Kharkiv, 2002.
8. Kovaluk, O.M. *The financial mechanism of organization of economy of Ukraine (problems of theory and practice)*. Lviv, 2002.
9. Ukraine. The Verkhovna Rada of Ukraine. *The Constitution of Ukraine*. N.p., 28 June. 1996. Web. 29 Aug. 2017. <<http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=254%EA%2F96-%E2%F0&c=1>>.
10. Ukraine. The Verkhovna Rada of Ukraine. *The Concept of the State Target Program of the Development of Tourism and Resorts to 2022*. N.p., 01 Aug. 2013. Web. 29 Aug. 2017. <<http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/638-2013-p>>.
11. Korotich, O.B. *The State Administration of Regional Development of Ukraine*. Kiev, 2006.
12. Kravcov, S.S. and Turijanska, M.M. *The concept of state regulation of rural green tourism*. Donetsk, 2014.
13. Malinovskij, V.Ya. *The State Administration*. Vol. 2, Kiev: Atika, 2003.
14. "The Draft Law "On Rural Green Tourism"" *All about Tourism. Tourist Library*, 2017, <[tourlib.net/zakon/pro\\_siltur.htm](http://tourlib.net/zakon/pro_siltur.htm)>.
15. Ukraine. The Verkhovna Rada of Ukraine. *About tourism* N.p., 15 Sept. 1995. Web. 29 Aug. 2017. <[http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/Z950324.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/Z950324.html)>.
16. "Mechanism." *Dictionary of Foreign Words*, 2017, <[www.jnsm.com.ua/cgi-bin/u/book/sis.pl?Qry=%CC%E5%F5%E0%ED%B3%E7%EC](http://www.jnsm.com.ua/cgi-bin/u/book/sis.pl?Qry=%CC%E5%F5%E0%ED%B3%E7%EC)>.
17. Fedorchak, O. "The Classification of Mechanisms of Public Administration [Klasyfikacija mehanizmiv dergavnogo upravlinnja]." *Democratic Governance*, no. 1, 2008, <[www.nbu.gov.ua/e-journals/DeVr/2008-01/O\\_Fedorchak.pdf](http://www.nbu.gov.ua/e-journals/DeVr/2008-01/O_Fedorchak.pdf)>.

DOI : 10.5281/zenodo.1038880

УДК 351.777:504.06

*Коленов О. М., к.держ.упр., НУЦЗУ, м. Харків*

*Colenov O., PhD in Public Administration, Deputy Chief of the Faculty of Operations and Rescue Forces, Kharkiv*

## **ПРІОРИТЕТИ РЕАЛІЗАЦІЇ Й ОЦІНЮВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ**

*У статті здійснено аналіз пріоритетів реалізації й оцінювання державної політики України у сфері екологічної безпеки. Виявлено проблеми реалізації такої політики.*

**Ключові слова:** *державна політика, реалізація, регіони, екологічна безпека.*

*The priorities of implementation and evaluation of state policy in the sphere of environmental security in Ukraine are analyzed in the article. The problems of its implementation are defined.*

**Keywords:** *state policy, implementation, regions, ecological safety.*

**Постановка проблеми.** Концептуальні засади державної екологічної політики України сформульовані в постанові ВРУ «Основні напрямки державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки» [3]. Під час розробки Основних напрямків виходили з того, що наявна екологічна ситуація в Україні визначається як кризова. Цим правовим документом передбачалося створення системи екологічно збалансованого державного управління розвитком суспільства, покликаної сприяти відновленню природних властивостей довкілля, компетентному регулюванню використання природних ресурсів і розвитку продуктивних сил України.

Зазначена постанова зазнала суттєвої критики як на стадії розробки, так і після офіційного затвердження через відсутність чітко визначених у ній цілей екологічної політики, а також декларативність і загальність рекомендацій та заходів [1]. Причиною цього можна вважати помилковий методологічний підхід, який був застосований під час розробки аналізованого правового документу, насамперед, унаслідок відсутності системності у визначенні пріоритетів державної екологічної політики. Зважаючи на це та враховуючи системний характер проблем у сфері екології, їх кореляцію з усіма політичними, соціальними й економічними чинниками, убачаємо за необхідне більш детально зупинитися на дослідженні пріоритетів і стратегії екологічної безпеки України як однієї з фундаментальних складових національної безпеки.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Розв'язанню проблем державного управління в контексті забезпечення екологічної безпеки присвячені розвідки В. Андронova, О. Веклич, Д. Ветвицького, С. Домбровської, І. Драгана, О. Лазора, О. Мордвінова, Є. Карташова, Т. Князевої, С. Майстра, Г. Серова, М. Шапочки, В. Шевчук, Л. Якушенко та ін. [1–2]. Не применшуючи напрацювань і наукових здобутків цих учених, відзначимо, що існує необхідність у комплексному дослідженні підходів і проблемних питань щодо оцінювання стану реалізації державної політики у сфері екологічної безпеки України.

**Постановка завдання.** Отже, метою статті є аналіз пріоритетів оцінювання результативності державної політики у сфері екологічної безпеки України з метою наукової аргументації напрямів її вдосконалення.

**Виклад основного матеріалу.** За даними системних досліджень [2] кількісні оцінки пріоритетів реалізації державних механізмів екологічної безпеки України варто розподілити таким чином (рис. 1):

- 1) економічні механізми екологічної безпеки (0,321);
- 2) державна система управління екологічною безпекою (0,273);
- 3) промислова безпека і технологічні основи екологічно безпечного розвитку промисловості, транспорту й енергетики (0,237);
- 4) нормативно-правова діяльність у сфері екологічної безпеки (0,142);
- 5) наукові основи екологічної безпеки (0,113);
- 6) громадські організації у сфері екологічної безпеки (0,006).

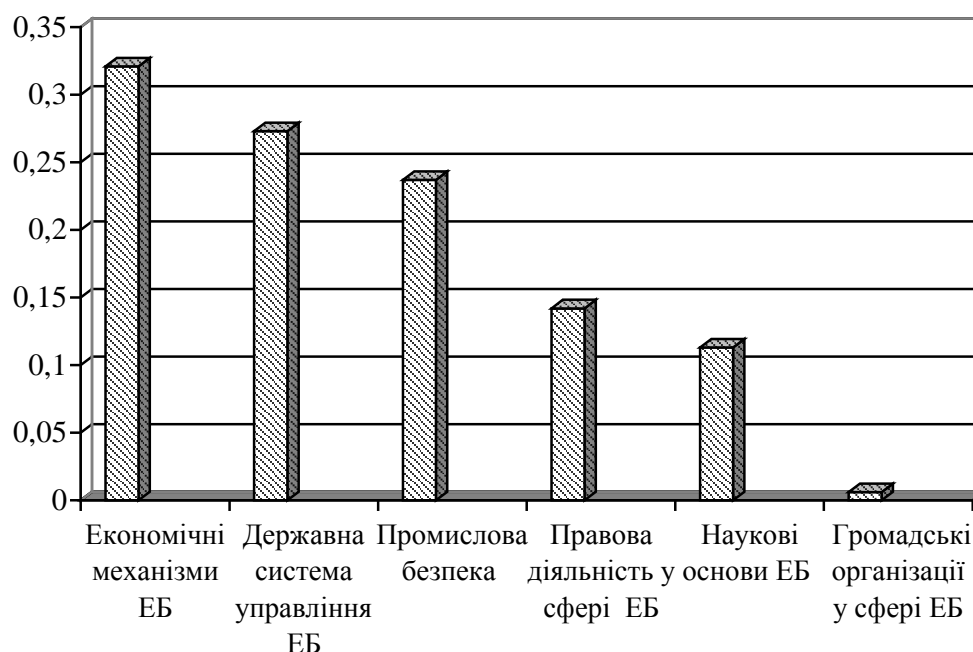


Рис. 1. Пріоритети реалізації державних механізмів екологічної безпеки України

Вищевказані пріоритети потребують більш детального розгляду, що доцільно зробити, зважаючи на місце яке вони займають у системі державної

політики у сфері екологічної безпеки України.

*Економічний аспект екологічної безпеки.* Ефективним способом регулювання екологічної безпеки є економічні механізми, що умовно об'єднуються у дві групи: механізми відшкодування збитків та механізми запобігання їм.

Механізми відшкодування збитків, що виникають при техногенних і природних катастрофах, мають забезпечувати проведення оцінки збитків, потреби у компенсаційних ресурсах та відшкодування витрат. При цьому варто розрізняти дві форми збитку – нанесений і відшкодований. Повністю оцінити збитки практично неможливо. Однак досить повно можна визначити збитки, нанесені, зокрема:

- людині, беручи до уваги додаткові витрати щодо відновлення її здоров'я та матеріального достатку;

- природі, виходячи з величини додаткових витрат, необхідних для відновлення екологічної рівноваги;

- народному господарству, враховуючи витрати на відшкодування витрат продукції та збитків підприємствам.

Важливий засіб компенсацій – система страхування, ефективне функціонування якої передбачає реалізацію ряду принципів, а саме:

- тісний зв'язок страхування з картами ризику та розподіл страхових внесків між об'єктами залежно від очікуваних збитків;

- обов'язкове страхування об'єктів з підвищеним ризиком та їхніх працівників; при цьому, як доповнення до обов'язкового, слід створити систему добровільного страхування (для населення, підприємств);

- перетворення системи страхування на один з найважливіших елементів контролю за рівнем безпеки у регіоні.

Система компенсацій зобов'язана відшкодувати збитки також незастрахованій частині населення та підприємств, компенсувати втрати здоров'я, житла, роботи, продукції тощо. Необхідно створювати додаткові потужності і значні запаси коштів для відшкодування витрат виробничого та невиробничого характеру, розширювати можливості системи охорони здоров'я, мати резерв житлового фонду для біженців. До системи компенсацій входить також інвестиційна діяльність тривалого характеру, яка дозволить за рахунок спеціальних резервних фондів відновити житло, об'єкти економіки та втрачену екологічну рівновагу.

Наразі в Україні основним джерелом фінансування природоохоронних заходів є державний бюджет, кошти з якого виділяються у вигляді лімітів капітальних вкладень. Окрім браку державного фінансування, до причин кризового екологічного становища України можна віднести також:

- структурну деформацію господарства з домінуванням сировинно-добувного та ресурсоємного виробництва;

- екстенсивний розвиток сільськогосподарського виробництва, яке не здатне забезпечити населення держави в достатній кількості екологічно безпечними

харчовими продуктами;

– відсутність екологічного обґрунтування планів і проектів економічного розвитку, що розробляються відповідними підрозділами міністерств і відомств на підставі відомчих методик та інструкцій, нормативно-технічної документації з розміщення, будівництва й експлуатації господарських об'єктів і комплексів, на створення нової техніки, технологій і матеріалів;

– брак ефективно діючих адміністративно-економічних механізмів захисту навколишнього середовища; низький моральний рівень суспільства і відсутність екологічного мислення керівної ланки [1].

Механізми запобігання збиткам повинні забезпечувати правовий та економічний захист діяльності щодо запобігання збиткам; правову й економічну відповідальність за збільшення величини ризику; зацікавленість суб'єктів господарювання й управління у запобіганні ризику. Даний механізм передбачає реалізацію заходів як економічного, так і адміністративного характеру. Погоджуємося із науковцями [2], що його складові можна умовно об'єднати у декілька груп. *Перша група* механізмів представлена механізмами, які мають сприяти зниженню аварій. До них, передусім, відносять платні квоти за ризик, що дозволяє створити ринок квот і підтримувати мінімальний рівень ризику в цілому по регіону. Придбання одними підприємствами в інших квот ризику допускає субсидіювання заходів щодо підвищення безпеки. *Друга група* механізмів вимагає заміни й удосконалення технічної бази, відновлення обладнання, упровадження нових технологій та інформаційних систем. *Третя група* відзначається організаційно-кадровим характером, що передбачає підвищення якості підготовки кваліфікованих кадрів. *Четверта група* механізмів спрямована на стимулювання інвестиційно-інноваційної діяльності в означеній сфері, а також розвитку податкової політики. Система державного управління в Україні поки що не створила умов для створення сприятливого інвестиційного клімату й упровадження новаційних природоохоронних заходів.

*Державноуправлінський аспект екологічної безпеки.* До реалізації заходів, спрямованих на досягнення, підтримку і контроль за дотриманням вимог екологічної безпеки, залучаються різні міністерства, відомства, установи й організації держави. Виконання вимог екологічної безпеки України передбачає забезпечення хімічної, фізичної, біологічної, промислової безпеки та запобігання природним катастрофам. Результат від проведення таких заходів можна буде отримати тільки за їх комплексного застосування, що потребує, у свою чергу, упровадження виваженого організаційного механізму управління за діяльністю всіх суб'єктів цього процесу. Для реалізації цього механізму має бути сформована відповідна державна система екологічної безпеки України. Вона представляє собою сукупність державних заходів (правових, економічних, технічних, гуманітарних і медичних), спрямованих на підтримку рівноваги між її екосистемами, антропогенними та природними навантаженнями. Структура даної системи має складатися з органів держав-

ного управління, сил і засобів, що забезпечують її функціонування. У своїй діяльності ці органи спираються на закони й підзаконні акти, а також керуються різними стандартами і нормами, виробленими на підставі практики. Спільним для цих актів, стандартів тощо є обмеження небезпечної промислової та іншої діяльності, що може призвести до негативних соціальних або екологічних наслідків. Важливу роль також відіграють процедури ліцензування, відсутність або недостатній розвиток яких у сфері екологічної безпеки може суттєво вплинути на рівень безпеки населення держави.

Заходи щодо забезпечення екологічної безпеки України, що сьогодні реалізуються, є переважно нескоординованими, далеко не завжди матеріально та фінансово забезпеченими. Тому державна система екологічного нормування, як спеціально організована нормативно-правова діяльність із розробки та затвердження екологічних норм, правил і регламентів ведення тієї чи іншої господарської діяльності, не може набути належного розвитку. Важливо вирішити питання про співвідношення між законом і нормативно-правовими актами (зокрема, відомчими).

Утворення державної системи екологічного нормування має стати головним завданням для України у забезпеченні її екобезпеки. Нормативи гранично допустимих концентрацій шкідливих сполук, що забруднюють атмосферне повітря, воду, ґрунти, устанавлюються для оцінки стану навколишнього природного середовища та гарантії екологічної безпеки громадян України. Екологічне нормування як одна із складових загальнодержавної системи екобезпеки має спрямовуватися на реформування принципово нового типу відношень, здатних до прогресивного саморозвитку на підставі дієвої та збалансованої взаємодії суспільства і природи. Основними вимогами до нормування якості навколишнього середовища України у світлі екологічної безпеки є такі.

1. Нормування якості навколишнього природного середовища проводиться з метою встановлення гранично допустимих норм впливу на навколишнє природне середовище, що гарантує екологічну безпеку населення та збереження генетичного фонду, забезпечення раціонального використання та відтворення природних ресурсів в умовах стійкого розвитку господарської діяльності держави.

2. Нормативи гранично допустимих шкідливих впливів, а також методи їх визначення затверджуються спеціально уповноваженими на це державними органами України.

3. При порушенні вимог до нормативів якості довкілля, викиди, скиди шкідливих речовин або інші види впливу на довкілля можуть бути обмежені чи призупинені спеціально уповноваженими на це державними органами.

4. З урахуванням природно-кліматичних особливостей, а також підвищеної соціальної цінності окремих територій (заповідників, заказників, національних парків, курортних і рекреаційних зон) для них устанавлюються жорсткіші нормативи гранично допустимих шкідливих впливів на довкілля.



5. Система екологічного нормування повинна охоплювати всі фактори екологічних ризиків, пов'язаних із розміщенням, будівництвом та експлуатацією промислових об'єктів і комплексів із створенням нової техніки, технології та матеріалів.

6. Важливою вимогою є узгодження нормативів з процедурами експертизи проектів і екологічним моніторингом. Поточними заходами, що мають упередити екологізацію управління природокористуванням, повинно стати законодавче закріплення вимог обов'язкового проведення державної та громадської екологічної експертизи планів і проектів.

Система засобів і стимулів економічного й іншого характеру для дотримання законів і норм в області навколишнього середовища є недостатньою. Існує реальна можливість їх уникати, санкції за їх недотримання надто м'які. Так, різні контролюючі органи можуть лише пропонувати покарання, але не можуть самі їх здійснювати. Запропонована раніше санкція часто змінюється або відміняється взагалі. Централізація і пов'язана з нею монополізація деяких виробництв спричинили ситуацію, коли порушення стану навколишнього середовища не припинялося й не закривалося, оскільки було для нас життєво необхідним. Сума штрафів, у випадку, коли вони не зменшувалися чи взагалі не відмінялися, часто входила до виробничих витрат.

Отже, головними механізмами виконання державної системи екологічної безпеки України повинні бути такі:

- організація, управління та контроль за дотриманням вимог екологічної безпеки;
- планування та координація комплексних програм охорони довкілля та раціонального природокористування;
- контроль за дотриманням єдиної державної політики, що гарантує надійність і стійке функціонування народногосподарських об'єктів безпеки;
- запобігання та ліквідація екологічних наслідків промислових аварій, природних катастроф і стихійних лих;
- оцінка стану екологічної безпеки на всій території України і в окремих її адміністративно-територіальних утвореннях, прогнозування її динаміки.

**Висновки.** Аналіз засвідчив, що позитивний результат від проведення природоохоронних заходів можна отримати за умови їх комплексної реалізації, що потребує упровадження виваженого організаційного механізму державного управління за діяльністю всіх суб'єктів цього процесу. Для реалізації такого механізму має бути сформована система екологічної безпеки України. Її створення передбачає задоволення екологічних вимог суб'єктів екосистеми і за своєю пріоритетністю має бути поставлена вище за окремі складові системи національної безпеки. Стратегічним при цьому напрямом охорони довкілля та збереження природних ресурсів визнано подолання неефективності використання ресурсного забезпечення, упровадження мало- і безвідходних технологій. Саме за такого підходу можна досягти сталого розвитку цивілізації, здійснити безкризовий перехід від біосфери до сфери Розуму.

### Список використаних джерел

1. Драган І.О. Напрями реалізації державної політики у сфері природокористування в Україні / І.О. Драган // Наукові розвідки з державного та муніципального управління. – К. : АМУ, 2012. – Вип. 1. – С. 59 – 66.
2. Екологічна безпека держави: державно-управлінський вимір : монографія / В.А. Андронов, С.М. Домбровська, В.Г. Ковальчук, О.І. Крюков та ін. – Х. : НУЦЗУ, 2016. – 220 с.
3. Основні напрямки державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки : постанова Верховної Ради України від 05.03.1998 р. № 188/98-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/F980188.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/F980188.html).

### References

1. Dragan, I.O. "The directions of state policy in the field of environmental management in Ukraine [Napryamy realizacii dergavnoj politiki u sferi pryrodokorystuvannja v Ukraini]." *Akademija municipal'noho upravlinnja* 1 (2012): 59-66. Print.
2. Andronov, V.A., Dombrovska, S.M., Koval`chuk, V.G., and Kryukov, O.I. (ed.) *Environmental security state: public-administrative dimension [Ekologivhna bezpeka dergavy: dergavno-upravlinskij vymir]*. Kharkiv: NUCPU, 2016. Print.
3. Ukraine. The Verkhovna Rada of Ukraine. *The main directions of the state policy of Ukraine in the field of environmental protection, using of natural resources and ensuring environmental safety*. N.p., 05 March. 1998. Web. 28 Aug. 2017. <[http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/F980188.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/F980188.html)>.

---

---

DOI : 10.5281/zenodo.1038946

УДК 351.82: 330.341.1

*Лагутін В. С., ад'юнкт, ННВЦ НУЦЗУ, м. Харків*

*Lahutin V., adjunct, Training Research and Production Center of the National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv*

### МЕХАНІЗМИ ФОРМУВАННЯ СУЧАСНОЇ ІННОВАЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ ДЕРЖАВИ

### THE MECHANISMS OF THE MODERN INNOVATION PUBLIC POLICY FORMATION

*В статті обґрунтовано, що держава на сучасному етапі розвитку економіки повинна грати провідну роль в розвитку інноваційних процесів. Стимування розвитку технологічних інновацій, неминуче приведе до скорочення*

економічного зростання або, навпаки, сприяючи прискореному процесу технологічної модернізації, здатне за декілька років поліпшити економічний стан країни, підвищити її військову потужність і соціальне благополуччя.

**Ключові слова:** механізми державного управління інноваційною діяльністю, вищі навчальні заклади, науково-технічний потенціал.

*It has been substantiated in the article that at the present stage of the economy development the state should play a leading role in the development of innovative processes. Deterring the development of technological innovations will inevitably lead to a reduction in economic growth or, conversely, contributing to the accelerated process of technological modernization, will improve the economic condition of the country, increase its military power and social welfare during the following few years.*

**Key words:** state regulatory mechanisms of innovation activities, higher education institutions, scientific and technical potential.

**Постановка проблеми.** Сучасна державна інноваційна політика - це сукупність науково-технічних, виробничих, управлінських, фінансових та інших заходів, пов'язаних із просуванням нової або поліпшеної продукції на ринок збуту. Тому сучасна інноваційна політика є більш широким поняттям, чому науково-технічна, яка традиційно зводиться до вибору пріоритетів в науці й техніці.

Метою державної політики в області розвитку національної інноваційної системи у вищих навчальних закладах є теоретичні розробки для впровадження в економіку, здатну за рахунок інноваційної продукції (послуг) і її комерціалізації забезпечити реалізацію затверджених Президентом України стратегічних національних пріоритетів: підвищення якості життя населення, досягнення економічного зростання, розвитку фундаментальної науки, освіти, культури, забезпечення оборони й безпеки шляхом об'єднання зусиль держави й підприємницького сектору економіки на основі встановлення взаємовигідного співробітництва.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій** Проблема державного регулювання інноваційної діяльності безпосередньо пов'язана із проблемою інноваційної складової економічного зростання й економічної рівноваги. Більшість досліджень у цій області базуються на відомих роботах [4; 5; 7].

У вітчизняній літературі концептуальні питання інноваційного розвитку й удосконалювання форм, методів і механізмів державного регулювання досліджені в роботах таких учених як [1; 2; 3; 6].

**Постановка завдання.** Метою статті є дослідити сучасні механізми формування інноваційної політики держави.

**Виклад основного матеріалу.** Для досягнення мети державної політики в області розвитку національної інноваційної системи необхідно виконати наступні основні завдання:

– сформулювати науково-технічні пріоритети інноваційної діяльності з

урахуванням забезпечення безпеки держави в економічній, оборонній, науково-технологічній, природно-ресурсній, екологічній й інших життєво-важливих сферах;

- забезпечити раціональну комбінацію й реалізацію державного регулювання й ринкових механізмів, включаючи заходи прямого й непрямого стимулювання інноваційної діяльності;

- створити умови для збереження кадрового потенціалу вітчизняної науки й забезпечення доступності в науковій і технологічній сфері;

- забезпечити розвиток малих і середніх підприємств, що працюють в області комерціалізації технологій;

- підсилити державну підтримку науково-дослідних і конструкторських робіт у конкурентоспроможних галузях, до яких, насамперед, відносяться: космічна, авіаційна, ядерна, біохімічна й інформаційних технологій;

- забезпечити розвиток інноваційних технологій, спрямованих на підвищення ефективності використання енергетичних і природних ресурсів країни, включаючи унікальні технології, створені в оборонно - промисловому комплексі країни;

- забезпечити прискорення процесів інтеграції наукової, освітньої, виробничої діяльності для економічно ефективної реалізації програм підвищення конкурентоспроможності української економіки на світовому ринку;

- здійснити державну підтримку й забезпечити спільну з підприємницьким сектором економіки реалізацію найважливіших інноваційних проектів державного значення (інноваційних проектів національного значення) у пріоритетних конкурентоспроможних секторах внутрішнього й світового ринків високотехнологічної продукції;

- здійснити державне сприяння формуванню науково-виробничих корпорацій, орієнтованих на серійний випуск і реалізацію інноваційної продукції (послуг) у кооперації з малими високотехнологічними підприємствами [3];

- забезпечити стимулювання залучення вітчизняних інвестицій паливно-енергетичного комплексу, харчовий і мікробіологічної галузей промисловості у високотехнологічний сектор економіки країни;

- розробити й впровадити екологічні, енерго- і ресурсозберігаючі вимоги в інноваційній продукції (послугам), пропонованої для внутрішнього ринку;

- забезпечити заохочення ініціативи й заповзятливості вітчизняних дослідників, розроблювачів і виробників інноваційної продукції (послуг) у сферах освіти й культури, науково-технічної, технологічної й виробничої діяльності;

- забезпечити рівноправну глобальну інтеграцію всіх сегментів національної інноваційної системи на основі міжнародних систем якості, сертифікації й оцінки відповідності інноваційної продукції (послуг).

Основними напрямками державної політики в області розвитку національної інноваційної системи є:

- створення сприятливого економічного правового середовища віднос-

но учасників інноваційної діяльності;

- формування інфраструктури національної інноваційної системи для розвитку й удосконалювання інноваційно-технологічного підприємництва;

- удосконалення системи державної підтримки комерціалізації результатів інноваційної діяльності, підготовки виробництва й висновку на ринок інноваційної продукції (послуг), включаючи підготовку й перепідготовку кадрів для інноваційної діяльності.

Основними механізмами реалізації державної політики в області розвитку національної інноваційної системи є:

- формування в законодавстві цілісної системи організаційно-правових, економічних і інших норм стимулювання, підтримки й регулювання інноваційної діяльності;

- перехід від галузевого принципу державної підтримки інноваційної діяльності до програмно-цільового шляхом координації державних, регіональних, міжвідомчих і галузевих цільових програм, а також програм соціально-економічного, науково-технологічного й інноваційного розвитку країни, включаючи підтримку інноваційної діяльності в державних академіях;

- збільшення частки позабюджетних ресурсів в залежності від просування результатів інтелектуальної діяльності до реалізації інноваційних проектів на ринку;

- розвиток внутрішнього ринку наукомісткої продукції із глибоким ступенем переробки [6];

- адресна ресурсна підтримка інноваційної діяльності організацій малого й середнього бізнесу шляхом їхнього залучення до участі у державних, цільових відомчих і регіональних програмах і інноваційних проектах;

- формування в підприємців мотивації до розвитку інноваційної діяльності;

- формування об'єктивних економічних показників у науково-технічній і інноваційній сфері з метою оцінки рівня й динаміки комерціалізації науково-технічних розробок;

- визначення критеріїв вибору пріоритетів інноваційної політики й виявлення конкурентоспроможної продукції (послуг) на стадії проведення науково-дослідних і дослідно-конструкторських робіт.

В час, коли настає епоха нестандартизованого, наукомісткого виробництва, де вирішальне значення в посиленні конкурентних позицій нації на світовому ринку відіграє здатність до постійного відновлення продукції за рахунок впровадження «продуктових технологій», тобто створення й просування на ринок принципово нових товарів.

Незважаючи на те, що існуючі системи державної підтримки інноваційного бізнесу в Україні носять комплексний характер, з погляду охоплення етапів інноваційного циклу й реалізації завдань програми стратегічного розвитку, вони мають ряд відмітних негативних рис, а саме:

1. У даний момент державних засобів для надання комплексної підтри-

мки інноваційної сфери явно недостатньо. Заходи, що розроблені урядом, найчастіше зустрічаються й з опором місцевих органів влади, що посиляються на нестачу засобів;

2. Державна інноваційна політика спрямована на розвиток наукової сфери й інноваційної інфраструктури й не підкріплюється заходами інвестиційної політики, тобто не вирішується головна проблема - відсутність попиту на інновації;

3. Інноваційна інфраструктура в більшості випадків створюється для підприємств новітніх галузей, діяльність яких орієнтована на зовнішні ринки. Через нестачу ресурсів, підтримка об'єктів інфраструктури звичайно закінчується після запровадження в дію реконструйованих площ і придбання необхідної техніки [1, с. 123];

4. Відсутній попит на інноваційну продукцію усередині країни, насамперед, на розробки, призначені для традиційних галузей, і заходів по створенню такого попиту не вживають.

Багато уваги приділяється підтримці науково-технічних розробок і значно менше - перетворенню їх у життя - комерціалізації. На практиці не враховується той факт, що, незважаючи на велику кількість цікавих проектів підприємства, що існують, ще не готові вкладати в них свої засоби.

Роль держави в підвищенні конкурентоспроможності країни, у тому числі надання впливу на розвиток інноваційної діяльності, в українських умовах здобуває особливу значимість. Досліджуючи становлення економік різних країн, учені відзначають [4; 5; 7], що країни, що пізніше стали на шлях індустріалізації або інших великомасштабних технологічних або економічних перетворень, мають більш великий державний сектор і більш розвинене державне регулювання економіки. У цих випадках держава стає локомотивом перетворень, акумулюючи цілеспрямовані зусилля на технічне переозброєння галузей, наукові програми, зростання інвестицій, структурну політику. Такий шлях пройшли й розвинені країни - післявоєнні Німеччина й Франція, Японія.

Тому, на нашу думку, є очевидної необхідності посилення механізмів державного регулювання інноваційної діяльності в Україні. Резервів підприємств і галузей-експортерів недостатньо для змістовного економічного росту, торгівля сировиною допомагає лише вижити, а держава повинна прагнути не тільки до виживання, але й до лідерства й через нього до поліпшення рівня життя.

Як було виявлено в ході дослідження, державна підтримка науково-технічної діяльності містить у собі таке:

- 1) державне фінансування сфери вищої освіти, стимулювання (включаючи пряме держзамовлення) підготовки фахівців, у яких є недолік;
- 2) повне державне фінансування фундаментальної науки;
- 3) субсидування, грантова підтримка, пільгове кредитування й інші ви-

ди фінансової допомоги, надаваної на проведення прикладних досліджень і розробок (як правило, частка державної підтримки не повинна перевищувати 15-25% загального обсягу фінансування). Наприклад, у країнах Європейського Союзу державні субсидії не повинні перевищувати 15 % для малих і 7,5 % для середніх фірм, однак для районів, які Європейський Союз офіційно розглядає як відстаючі у своєму розвитку від середньоєвропейського рівня, цей показник може збільшуватися на 10-15 процентних пунктів. Вирішальним при виборі проектів і розмірів державної підтримки вважається число знову створюваних робочих місць, і тому її основний обсяг реалізується у сфері середнього бізнесу[2; 4; 5].

4) пільгове оподаткування НДР: усі витрати компаній на НДР ставляться на собівартість продукції. У ряді країн при розрахунках податку на прибуток можливо навіть збільшення суми витрат - на 20% у США і Японії, на 50 % у Франції;

5) стимулювання припливу іноземних фахівців у випадку недоліку власних шляхом тимчасового полегшення в'їзного режиму й надання певних соціальних гарантій.

Підтримка інноваційної інфраструктури сприяє створенню оптимальних умов для комерціалізації нововведень [1, с. 67], а саме:

1) надання підтримки на початкових етапах розвитку інноваційних підприємств. У Великобританії існує програма «BusinessLinks», що спрощує створення нової фірми. Зокрема, вона передбачає одержання всіх інформаційних документів і послуг в одній інстанції. Франція надає державні пільги строком на один рік починаючим інноваційним підприємствам. У країнах Європейського Союзу малим і середнім організаціям може відшкодуватися до 50% витрат на участь у виставках, але тільки для першої участі в якійсь певній виставці й стосовно лише до вартості оренди, монтажу стенда і його обслуговування;

2) організація за державний рахунок центрів поширення нововведень і консультаційних центрів, що виявляють ділові послуги інноваторам. Їхньою метою є подолання так званого «експлуатаційного розриву», тобто розриву між числом створених винаходів і числом винаходів, фактично впроваджених у використання на комерційній основі. У США створена мережа Центрів з передачі технологій (TechnologyTransferOffices), що охоплює основні промислові штати країни. Аналогічні структури, названі Центрами зв'язку із промисловістю (IndustrialLiaisonOffices), існують у Великобританії. Їхнє головне завдання - передача технологій, розроблених в університетах, урядових лабораторіях середнім і малим підприємствам, розташованим у регіоні, що обслуговується Центром[7; с.12]. Проводяться обстеження підприємств, виявляється інформаційна, консультативна й іноді пряма матеріальна допомога в переоснащенні виробництва, підвищенні його технічного рівня на базі наукомістких технологій (використання обчислювальної техніки, нової контрольно-вимірювальної апаратури, систем автомати-

чного проектування деталей, робототехніки, гнучких автоматизованих обробних комплексів тощо);

3) стимулювання комерціалізації нововведень шляхом безкоштовної видачі ліцензій на комерційне використання винаходів, що є державною власністю. Наприклад, «Bayh-Dole Act» у США передає вченим і університетам права на інтелектуальну власність на проекти, реалізовані за федеральним замовленням, з метою стимулювання їх комерційного впровадження. У Франції, відповідно до Закону про інновації дослідження, науковці (дослідники, аспіранти, техніки й т.п.) можуть створювати малі й середні інноваційні компанії з метою використання результатів досліджень і розробок, фінансованих державою. Пільги надаються протягом шести років, після чого, науковці повинні зробити вибір - або вони вертаються в державний сектор і продовжують суспільну роботу, або залишаються в компанії, яка переходить на «загальне положення»;

4) широкомасштабна державна підтримка (фінансова, інформаційна і т.д.) створення й розвитку структур, що сприяють кооперації науки й виробництва - бізнес-мереж, дослідницьких і промислових парків, технополісів і т.п., включаючи міжнародні. Державну політику в даному напрямку ілюструють дані ранжирування розвинених країн за рівнем кооперації в сфері НДР між компаніями й університетами.

**Висновки.** Як показує аналіз сучасного стану інноваційної діяльності, в останні десятиліття значно скоротився часовий інтервал між відкриттям нових знань і їх практичним використанням. Тому головним завданням стала побудова інноваційних систем, що дозволяють швидко й ефективно перетворювати ідеї в товар, послугу або технологію. Як показав аналіз, цей цикл у розвинених країнах займає приблизно однаковий час, тому, з погляду автора, конкуренція розвертається в основному на етапі трансформації знання в ідею. Для вирішення даної проблеми протягом останніх років практично у всіх індустріально розвинених країнах значно підвищилася роль держави в розробці різного ряду прогнозів, формуванні довгострокових науково-технічних програм, їх фінансуванні й організаційному забезпеченні.

Підвищення ролі держави у виборі пріоритетів науково-технічного розвитку й прогнозного забезпечення виявилось у створенні спеціальних управлінських структур.

### Список використаних джерел

1. Ємельянов В. М. Розвиток партнерських відносин бізнесу і влади в системі державного управління сталим розвитком України: теорія, методологія, практика : монографія / В. М. Ємельянов. – Миколаїв : ПП Ємельянова Т. В., 2012. – 420 с.

2. Кобець А. С. Державна політика інтеграції освіти і науки України в системі інноваційної економіки : засади, механізми управління, напрями забезпечення : монографія / А. С. Кобець. – Донецьк : Юго-Восток, 2012. – 472 с.



3. Михайлова К. Г. Інноваційні потоки в сучасній вищій школі : проблеми управління в умовах соціальних змін / К. Г. Михайлова // Педагогіка і психологія. – 2002. – № 3. – С. 72–76.

4. Сорос Дж. Новая глобальная финансовая архитектура / Дж. Сорос // Вопросы экономики. 2000. – № 12.

5. Скотт М. Факторы стоимости. Руководство для менеджера по выявлению рычагов создания стоимости. – М. : Олимп-Бизнес, 2000. – 432 с.

6. Сиченко В. В. Удосконалення інформаційно-комунікативної системи між державою та суспільством у процесі реформування вищої освіти / В. В. Сиченко // Держава та регіони. – 2008. – № 3. – С. 186–190.

7. Шнирков О. О. Інтеграційні фактори структурних зрушень в економіках країн – нових членів Європейського Союзу : автореф. дис... канд. екон. н. : 08.00.02 / Олександр Олександрович Шнирков ; Київ. нац. ун-т ім. Т.Шевченка. – К., 2007. – 20 с.

### References

1. Yemeljanov, V. M. *Development of partnership relations between business and government in the system of public administration of stable development of Ukraine: theory, methodology, practice [Rozvytok partners`kyh vidnosyn biznesu i vlady v systemi dergavnogo upravlinnja stalym rozvytkom Ukriny: teorija, metodologija, praktyka]*. Mykolajv: PP Yemeljanova T. V., 2012. Print.

2. Kobets, A. S. *State policy of integration of education and science of Ukraine in the system of innovation economics: principles, mechanisms of management, directions of provision [Dergavna politika integracii osvity i nauky Ukrainy v systemi innovacijnoj ekonomiky: zasady, mehanizmy upravlinnja, naprjamy zabezpechennja]*. Donetsk: Yugo-Vostok, 2012. Print.

3. Mihajlova, K. G. "Innovative flows in modern high school: problems of management in the context of social transformation [Innovacijni potoky v syuchasnij vyshchij shkoli: problemy upravlinnja v umovah socialnyh zmin]." *Pedagogika i psihologija* 3 (2002): 72–76. Print.

4. Soros, J. "New global financial architecture [Novaja globalnaja finansovaja arhitektura]." *Voprosy ekonomiki* 12 (2000). Print.

5. Scott, M. Cost factors. Guide to the manager to identify the leverage of value creation [*Factory stoimosti. Rukovodstvo dlja menedgera po vyjavleniyu rythagov sozdaniya stoimosti*]. Moscow: Olimp-Biznes, 2000. Print.

6. Sychenko, V. V. "Improving the information and communication system between the state and society in the process of reforming higher education [Udoskonalennja informacijno-komunikatyvnoj systemy mizh dergavoyu ta suspilstvom u procesi refrmuwannja vyshchoj osvity]." *Dergava ta regiony* 3 (2008): 186–190. Print.

7. Shnyrkov, O. O. "The integration factors of the structural changes in the economies of the EU new member states." Abstract Diss. ... PhD in Economics special. 08.00.02. Kyiv, 2007. 20 p. Print.

*Маковій Ю. Г., аспірант, ЧНУ імені Петра Могили, м. Миколаїв*

*Ma kovii Yu., PhD student,  
Petro Mohyla Black Sea National University, Mykolayiv*

## **ГЕОПОЛІТИЧНІ АСПЕКТИ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ РОЗВИТКУ ЕНЕРГЕТИЧНОЇ БЕЗПЕКИ**

### **GEOPOLITICAL ASPECTS OF STATE REGULATION OF ENERGY SECURITY**

*Зазначено, що джерелами небезпек є умови, явища, фактори, події, що мають потенційно деструктивний характер для енергетичної діяльності. Визначено заходи щодо державного регулювання розвитку енергетичної безпеки іноземними країнами: диверсифікація постачальників, створення стратегічних нафтових запасів, прискорене освоєння власних родовищ вуглеводнів, розробка альтернативних джерел енергії та заходів з енергозбереження. Зазначено, що в результаті кризи відбулися докорінні зміни у світовій нафтовій промисловості і геополітиці. Визначено, що нові учасники призводить до глобальних змін на світовому енергоринку: вносять свої правила взаємодії, змінюються напрямки світових енергетичних потоків, провідні гравці втрачають свій вплив, зростає ступінь невизначеності при прогнозуванні тенденцій розвитку енергоринку.*

**Ключові слова:** державне регулювання розвитку енергетичної безпеки, енергетичних об'єкти, паливно-енергетичний комплекс, енергетична політика, диверсифікація постачальників.

*It has been denoted that the sources of hazards are conditions, phenomena, factors, events that are potentially destructive in nature for the energy activities. The measures on the public regulation of the energy security development by foreign countries are defined: diversification of the suppliers, creation of the strategic oil reserves, accelerated development of the own hydrocarbon deposits, development of the alternative energy sources and energy saving measures. It has been defined that because of the crisis there were radical changes in the global oil industry and geopolitics. It has been determined that new entrants lead to the global changes in the world energy market: they are introducing their rules of interaction, the directions of the world energy flows are changing, the leading players are losing their influence, the level of uncertainty in forecasting trends of the energy market is increasing.*

**Key words:** state regulation of energy security, energy facilities, fuel and energy complex, energy policy, diversification of suppliers.

**Постановка проблеми.** Вихідною умовою забезпечення державного регулювання розвитку енергетичної безпеки України є виявлення небезпек, здатних заподіяти шкоду енерго сфері та викликати порушення енергозабезпечення країни. Джерелами небезпек є умови, явища, фактори, події, що мають потенційно деструктивний характер для енергетичної діяльності.

При цьому явища, що вважаються небезпечними в тій чи іншій мірі, залежать від особливостей ціннісного ставлення до світу окремої країни. У сучасному державному управлінні, у зв'язку з різноманіттям країн і їх світоглядів, існує проблема сприйняття і розуміння один одного, які по-різному дивляться на одні й ті ж явища. Наприклад, американські дослідники Хілл Ф. і Гедді К. в своїй праці «Сибірське тягар» розцінюють освоєння і розвиток Сибіру як загрозу процвітанню Росії. На їхню думку, нераціонально витратити сили на такий холодний і далеко розташований край, Росії треба стиснутися - зменшити свої економічні межі і розвивати тільки центральні регіони країни. Росія ж розглядає Сибір як джерело свого добробуту, а не тягар. Цей регіон допоміг країні стати енергетичною державою і зайняти гідне місце на міжнародній арені. В її холодному кліматі немає загрози, хоча є виклик, який створює певні труднощі при її освоєнні. Однак неоднозначний підхід до оцінки і розуміння небезпек не применшує важливості проблеми по їх своєчасному розпізнаванню і подоланню.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Аналізу сучасних проблемних аспектів державного регулювання розвитку енергетичної безпеки в Україні та визначенню іноземного досвіду результативності існуючих механізмів державного регулювання цієї галузі присвятили свої публікації такі вчені, як М. Дикаленко, С. Голікова, О. Стоян, Б. Чобанова та ін. Однак чимало питань стосовно визначення напрямків геополітичні аспекти державного регулювання розвитку енергетичної безпеки залишаються недостатньо дослідженими.

**Постановка завдання.** Метою статті є дослідження геополітичні аспекти державного регулювання розвитку енергетичної безпеки, проблем функціонування в сучасних умовах та окреслення шляхів впливу державного регулювання на розвиток енергетичної безпеки України.

**Виклад основного матеріалу.** Завдання державного регулювання розвитку енергетичної безпеки України забезпечити будучи багатоаспектною і пов'язаною з використанням різних видів сировини, на всіх етапах виробництва енергії, з розвитком інфраструктури, з безліччю енергетичних об'єктів, з міжнародним співробітництвом, зумовлює широкий спектр небезпек на шляху її досягнення, які можна класифікувати за різними ознаками. По відношенню до держави - внутрішні і зовнішні. За масштабом негативних наслідків - національні і глобальні. За джерела походження - техногенні, економічні, природні, соціальні, екологічні, політичні. Техногенні загрози пов'язані з порушенням функціонування енергетичних об'єктів в результаті аварії, жеж, вибухів та тощо. До них також відноситься фізичний і моральний знос паливно-енергетичного комплексу. Природними джерелами загроз є стихійні

лиха: повені, землетруси, урагани, цунамі та тощо. До економічних загроз відносяться світові кризи, брак власних коштів для модернізації та інновації, дефіцит інвестицій, залежність від імпортного обладнання та ін [1, с. 16]. Соціальні загрози пов'язані з діяльністю людини, його некомпетентністю, безвідповідальністю, злим умислом, трудовими конфліктами, страйками та ін. До політичних загроз відносяться державні перевороти, терористичні акти, слабкий політичний, економічний та військовий вплив держави в світі, геополітичні чинники, етнічні конфлікти, інформаційні війни та ін. Складність політичних загроз, з точки зору їх попередження і подолання масштабів наслідків, полягає в їх суб'єктивності, емоційності, малої передбачуваності.

І все ж будь-яка класифікація досить умовна. Дуже часто загроза, будучи технічною проблемою, має екологічні наслідки, вимагає економічних заходів і державного регулювання для її усунення. Виявлення і аналіз всього спектру загроз енергетичній безпеці є необхідним фактором для розробки підходів і заходів щодо їх подолання, що становлять зміст державного регулювання розвитку енергетичної безпеки, його зовнішньої і внутрішньої енергетичної політики.

Для знаходження ефективних шляхів нейтралізації будь-яких загроз важливо розуміти їх природу: причини виникнення, тенденції розвитку, ступінь і масштаб дестабілізуючого впливу та ін. Аналіз становлення проблеми забезпечення енергетичної безпеки в історичній ретроспективі представлений в таблиці 1, яка наочно показує, які події створювали небезпеки для енергосфери, які формувалися реальні загрози її надійному функціонуванню і які використовувалися методи державного регулювання розвитку енергетичної безпеки.

Серед основних заходів щодо державного регулювання розвитку енергетичної безпеки країнами були використані: диверсифікація постачальників, створення стратегічних нафтових запасів, прискорене освоєння власних родовищ вуглеводнів, розробка альтернативних джерел енергії та заходів з енергозбереження [2]. Велика увага стала приділятися розвитку ядерної енергетики.

Крім того, ця подія перетворила нафту в політичну зброю - постачальники використовували її як засіб політичного тиску на країни імпортери. Ембарго стало економічною дією, яка продиктована політичними мотивами і вимагали політичного рішення. До цього моменту нафта вже була основою економіки всіх країн, але тепер нею щільно зайнялися політики. За словами Єргіна: «Нафта вже стала територією президентів і прем'єрів, міністрів закордонних справ, фінансів і енергетики, конгресменів і парламентаріїв, регулювальників і царів» [3, с. 110].

Держави почали розробляти національні концепції енергетичної ки, був запущений механізм націоналізації нафтової видобувної промислі. Країни - імпортери об'єдналися в Міжнародне енергетичне агентство, для

спільного вирішення проблеми «безпеки поставок», яка стала головним аспектом енергетичної безпеки цього і наступних періодів [4, с. 98].

Таблиця 1

**Ключові моменти формування проблеми енергетичної безпеки**

Період	Події	Основні проблеми та загрози енергетичній безпеці	Шляхи нейтралізації загроз
1911 р.	-переведення англійського флоту на нове паливо - нафта - закупівля нафти в Персії	- залежність від зовнішніх постачальників - загроза зриву поставок - проблема забезпечення надійності поставок	- диверсифікація джерел поставок - зміцнення політичних зв'язків між державами
1973-1974 рр.	- арабо-ізраїльська війна 1973 р. - «Нафтове ембарго» країн ОПЕК - Перша світова енергетична криза	- зростання ціни на нафту і посилення конкуренції між імпортерами - нафта стала політичною зброєю	- створення МЕА - перші національні концепції енергетичної безпеки - диверсифікація джерел поставок - освоєння власних місце-народжень вуглеводнів - створення стратегічних нафтових запасів - розробка поновлюваних джерел енергії - розвиток ядерної енергетики - енергозбереження
1979-1982 рр.	- Іранська революція 1978-1979 рр. - Друга світова енергетична криза	- зрив поставок в результаті іранської революції - подальше зростання ціни на нафту - зростання споживання енергоресурсів - загострення проблеми «безпеки поставок»	- політика економії енергії - масштабне заповнення сховищ - форсований розвиток ВДЕ і атомної енергетики - інтенсифікація виробництва нафти виробниками
1986 р.	- Третя світова енергетична криза	- перевиробництво нафти	- створення спотових ринків і торгівля нафтою

Період	Події	Основні проблеми та загрози енергетичній безпеці	Шляхи нейтралізації загроз
	- Аварія на Чорнобильській АЕС в СРСР	- зниження попиту і падіння цін на нафту - масштабні скорочення витрат на виробництво вуглеводнів - екологічні наслідки аварії на АЕС	на біржі - обговорення екологічної безпеки атомної енергетики - активізація розробок ВДЕ
2000 р. – по теперішній час	- 2002-2003 - скорочення видобутку нафти у Венесуелі - 2003-2011 - війна в Іраку - 2005 г. - урагани «Катріна» і «Рита» в Мексиканській затоці - 2011 року - аварія на АЕС Фукусіма-1	- «Потрясіння попиту» - розширення групи споживачів - загострення конкуренції - проблеми транзиту - загроза терористичних актів - політична нестабільність в вуглеводневих районах світу - екологічні обмеження використання викопного палива	- спроба рівноправного співробітництва між експортерами та імпортерами - перехід від нафти до газу - розширення інвестиційної політики - диверсифікація як основний принцип енергетичної безпеки - «Зелена енергетика» - посилення регулюючої ролі держави в енергетичній сфері

Друга енергетична криза, що охопила період з 1979 по 1980 роки, ще більш посилила небезпеку відсутності власних запасів енергосировини. Іранська революція 1978-1979 років привела до зриву поставок, почалася паніка серед країн-споживачів [5, с. 165]. Ціни на нафту підскочили з 13 до 34 доларів за барель. Основними заходами державного регулювання розвитку щодо подолання нових викликів стала політика економії енергії, масштабне заповнення сховищ, форсований розвиток альтернативних джерел енергії та атомної енергетики, поява «спотових» ринків з негайною оплатою і доставкою товару, торгівля нафтою як звичайним товаром на біржі.

Третя енергетичний криза 1986 р., причиною якої стала перевиробництво нафти в результаті змови США та Арабських стран і Чорнобильська аварія в СРСР, створила проблеми забезпечення енергетичної безпеки в країнах, які торгують енергоресурсами. В результаті зниження попиту ціни почали стрімко падати і повністю вийшли з-під контролю. Паніка почалася серед експортерів. Неможливість реалізувати товар і різке скорочення доходів призвели до масштабного зменшення витрат на виробництво вугле-

воднів і поставили видобувну промисловість багатьох країн під загрозу закриття [6, с. 265].

В результаті кризи відбулися докорінні зміни у світовій нафтовій промисловості і геополітиці. Головною подією стало перетворення нафти в звичайний товар, торгів на біржі, а також «спотові» ринки, з негайною оплатою і доставкою товару [7, с. 8]. Сьогодні в структурі ціни на нафту з'явилася спекулятивна складова, що стала предметом вивчення економістів і політиків. Почалося широке обговорення екологічної безпеки енергетичних об'єктів, відмова ряду країн від використання ядерної енергетики і черговий виток активізації розробок поновлюваних джерел енергії.

**Висновки.** Сучасний етап у розвитку світової енергетики, з початку ХХІ століття, характеризується появою нових глобальних викликів і поглибленням старих протиріч, що підсилюють небезпеку надійному функціонуванню енергетичної сфери. Найбільшою загрозою стабільним поставкам вуглеводнів, на думку більшості фахівців, є зростання світової потреби в енергії на тлі зменшення пропозиції енергоносіїв. Світ у цілому стає все більш енергозалежним. Але найбільш високими темпами зростає споживання в країнах, що розвиваються Африки, Латинської Америки, Азії та особливо в Китаї та Індії, в зв'язку зі стрімким розвитком економік цих країн, високою енергоемністю їх національної промисловості, швидким зростанням чисельності населення, збільшенням душевого енергоспоживання та ін. [8]. Це призводить до глобальних змін на світовому енергоринку: нові учасники вносять свої правила взаємодії, змінюються напрямки світових енергетичних потоків, провідні гравці втрачають свій вплив, зростає ступінь невизначеності при прогнозуванні тенденцій розвитку енергоринку.

Крім того, процес збільшення споживання енергії супроводжується поглибленням сировинних проблем. По-перше, структура споживаних джерел енергії мало змінюється - в основному це вуглеводні і головним чином нафта. Однак сучасний етап отримання вуглеводнів характеризується виснаженням легко досяжних джерел і необхідністю вести видобуток в більш важкодоступних місцях, наприклад, підводне буріння, яке потребує капітальних вкладень, розвитку транспортної інфраструктури, пошуку інвесторів. До того ж, існують переробні заводи орієнтовані на нафту певної якості, можливість їх адаптації до інших сортів досить низька.

Побудова нових виробничих потужностей, крім матеріальних витрат, вимагає певного часу і документального узгодження з владою в будь-якій державі, що представляється непростим завданням в зв'язку з наявністю різних обмежень, в тому числі екологічних. По-друге, розробка альтернативних джерел енергії поки йде недостатньо активно, і сьогодні вони не можуть скласти конкуренцію вуглеводням. А розвиток атомної енергетики ускладнюється несхвальним ставленням суспільства до неї.

### Список використаних джерел

1. Євтушевський В. Фактори формування енергетичної безпеки України / В.Євтушевський, А. Кочединова // Вісник Київського національного університету ім.Тараса Шевченка. – 2009. – С. 15-17.
2. Лойко В.В. Енергетична безпека в контексті економічної безпеки [Електронний ресурс]. – Режим доступу до ресурсу: <http://uipp.org.ua/uplo>.
3. Пріоритети національного економічного розвитку в контексті глобалізаційних викликів [За ред. В.М. Гейця, А.А.Мазаракі]. – К. : КНТУ, 2008. – 389 с.
4. Енергетична безпека України: стратегія та механізми забезпечення / За ред. А.І. Шевцова. – Дніпропетровськ: Пороги, 2002. – 264 с.
5. Енергетична безпека України / За ред. О.О. Воловича – Одеса: Фенікс, 2009. – 356 с.
6. Користін О.Є. Економічна безпека : навч. підручник / О.Є. Користін. – К. : Алєрта; КНТ; Центр учбової літератури, 2010. – 368 с.
7. Дзядикевич Ю. Енергетична безпека України та шляхи її реалізації / Ю. Дзядикевич // Сталій розвиток економіки. – 2014. – № 2. – С. 5-13.
8. European Commission, 2010. EU Energy Trends to 2030 – Update 2009. Luxembourg: Publication Office of the European Union [Electronic resource]. – Access mode: <http://ec.Europa.eu/energy/observatory/trends2030/doc/trendsto2030update2009.pdf>.

### References

1. Yevtushevskiy, V., Kochedynova, A. "Factors of energy security formation in Ukraine" [Faktoiry formuvannja energetychnoj bezpeky Ukrainy]. *Visnyk Kyivskoho natsionalnoho universytetu im.Tarasa Shevchenka* 107-108 (2009): 15-17. Print.
2. Loiko, V.V. "Energy security in the context of economic security." Web. 25 Jun. 2017. <<http://uipp.org.ua/uplo>>.
3. Heiets, V.M. and Mazaraki, A.A. *Priorities for the national economic development in the context of globalization challenges [Priorytety natsionalnoho ekonomichnoho rozvytku v konteksti hlobalizatsiynykh vyklykiv]*. Kyiv: KNTU, 2008. Print.
4. Shevtsov, A.I. *Energy security in Ukraine: strategy and mechanisms of ensuring [Enerhetychna bezpeka Ukrainy: stratehiia ta mekhanizmy zabezpechennia]*. Dnipropetrovsk: Porohy, 2002. Print.
5. Volovych, O.O. *Energy security in Ukraine [Energetychna bezpeka Ukrainy]*. Odesa: Collected works, Feniks, 2009. Print.
6. Korystin, O.Ye. *Economic security [Ekonomichna bezpeka]*. Kyiv: Alerta; KNT; Tsentr uchb. lit., 2010. Print.
7. Dziadykevych, Yu.V. "Energy security of Ukraine and ways of its realization" [Energetychna bezpeka Ukrainy ta shljahy ii realizacii]. *Sustainable development of economy* 2 (2014): 5-13. Print.
8. European Commission, 2010. *EU Energy Trends to 2030 – Update 2009*. Luxembourg: Publication Office of the European Union. Web. 15 Sept. 2017. <<http://ec.Europa.eu/energy/observatory/trends2030/doc/trendsto2030update2009.pdf.html>>.



*Манько С. Б., к. мистецтвознавства, ХДАК, м. Харків*

*Manko S., Ph.D of art, Senior lecturer of the Department of popular and folk singing of the Kharkiv state Academy of culture, Ministry of culture of Ukraine, Kharkiv*

## **ОСНОВНІ НАПРЯМКИ РОЗВИТКУ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ У СФЕРІ КУЛЬТУРИ В УКРАЇНІ**

### **THE MAIN DIRECTIONS OF DEVELOPMENT OF STATE REGULATION IN THE SPHERE OF CULTURE IN UKRAINE**

*У статті розглядаються основні напрямки розвитку державного регулювання у сфері культури в Україні. Визначено основні тенденції сфері культури, специфіка її державного регулювання, а також пропонуються шляхи покращення даного процесу.*

**Ключові слова:** державне регулювання, методи державного регулювання, сфера культури, установи культури.

*The article discusses the main directions of development of state regulation in the sphere of culture in Ukraine. The main tendencies in the sphere of culture, peculiarities of its state regulation, and proposes ways to improve the process.*

**Keywords:** state regulation, state regulation, the field of culture and cultural institutions.

**Постановка проблеми.** Накопичені за час економічного спаду проблеми у сфері культури значно перевищують можливості держави щодо їх вирішення. Галузь, традиційно орієнтована на державну фінансову підтримку, виявилася слабо підготовленою до ринкової економіки. Це торкнулося як технічної частини, так і забезпечення кадрового потенціалу організацій культури і мистецтва. Темпи оновлення техніки в українських театральних-видовищних організаціях продовжують катастрофічно відставати від темпів їх установок в комерційних концертних залах. Глядач хоче якісне уявлення на рівні світових аналогів, які він може щодня спостерігати завдяки телевізійним передачам, однак регіональні організації культури і мистецтва не можуть похвалитися своїм звуком та світлом. Аналогічна ситуація складається і з кадровим потенціалом галузі. Молоді люди в регіонах з неохотою йдуть працювати в культуру, не хочуть ставати художниками, музикантами, артистами, так як одержувана там оплата їх не задовольняє. По суті,

сьогодні триває процес поступової втрати культурного надбання (як матеріального, так і духовного), накопиченого попередніми поколіннями.

Культура повинна вийти на рівень, що дозволяє їй стати активним учасником соціально-економічних процесів, що вимагає певних зусиль з боку держави, розвитку системи управління галуззю.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Дослідженню теоретичних і прикладних проблем державного регулювання сфери культури в сучасній літературі присвячені праці таких вчених, Т.М. Борисова [1], В.М. Горовий [10], О.І. Дацій [4], А.О. Дегтяр [4], Н.Г. Додон [2], В.П. Клочко [3], М.Х. Корецький [4], Ю.М. Петрушенко [7], В.І. Попик [10], О.С. Онищенко [10], Ю.Г. Шишова [7] та ін. У зазначених публікаціях детально розроблені загальні питання державного регулювання сферою культури: цілі управління, принципи управління, методи управління, ефективність управління тощо. Разом із тим, чимало теоретичних і практичних питань проблематики залишаються недостатньо розкритими з точки зору комплексності та системності, що дає підстави стверджувати актуальність даного дослідження.

**Постановка завдання.** Ціллю даної статті є дослідження основних напрямків розвитку державного регулювання сферою культури в Україні. Визначення основних–тенденцій у сфері культури, специфіки її державного регулювання, а також запропонувати шляхи покращення даного процесу.

**Виклад основного матеріалу.** Реформування у культурному житті є прямим наслідком економічних і політичних перетворень, що відбуваються. Необхідно створити систему ефективного управління даною сферою на рівні держави, що дозволить зміцнити матеріальну та кадрову базу, створити нові творчі проекти.

За останні десятиліття в Україні відбулися масштабні зміни, які торкнулися різних сфер життя суспільства. Динаміка сучасності втягує в орбіту глобальної інформатизації, економізму, комунікативних технологій навіть найбільш стійкі інституційні форми. Серед тих сфер діяльності, які знаходяться в ситуації пошуку адекватної відповіді викликам часу, знаходиться і сфера культури, представлена численними інститутами [10].

В прикладній культурології дана проблема є найбільш актуальною. Мова йде не тільки про питання культурної політики, але і про напрацювання нових принципів, механізмів і способів культурного розвитку, про конструювання нових форм культурних практик. Ключовим завданням при цьому є осмислення перспектив подальшого розвитку сфери культури в умовах адаптації до сучасних умов. Ринкові тенденції стали серйозним випробуванням для сфери культури, що опинились в секторі неприбуткової діяльності [10]. Ситуація у сфері культури ускладнюється проблемами формування стабільних інструментів фінансування, перегляду управлінських важелів у сфері культури, налагодження законодавчої бази. Ці питання стосуються не тільки спеціалізованих установ, але і всього регіонального співтовариства,

кожного з жителів міста та області. Багаторівнева культурна сфера, представлена і традиційною культурою, і арт-культурою та молодіжної культурною індустрією, а також включає театри, музеї, виставкові зали, книговидання, кінематограф і т. п., виконує досить важливі соціальні функції, пов'язані з освітою, вихованням, процесами соціалізації, інкультурації, ідентифікації і багатьом іншим.

Разом з тим можливості культурного середовища полягають не тільки в означеному контексті, вони перевершують за своїм потенціалом функцію збереження, трансляції спадщини нашої культури. Особливе значення культурна комунікація набуває в момент виникнення ситуації економічного дисбалансу, пошуку внутрішнього соціокультурного резерву для забезпечення ефективності процесів модернізації регіону. Світовий досвід свідчить про те, що культурний потенціал регіону (від музеїв, архітектурних комплексів до унікальних культурних місць, міфів, переказів, фестивалів) може бути використаний не тільки в цілях виховання і прилучення до духовної спадщини. Культура може виступати як потужний регіональний ресурс, здатний переламати кризову ситуацію і дати новий імпульс провінційної території, стати фундаментом її інтенсивного розвитку [10].

У сучасних умовах важливо досягти раціонального поєднання державної підтримки культури та її комерційної складової. При цьому необхідно враховувати наявність вільної конкуренції і забезпечити розвиток творчої ініціативи працівників культури і мистецтва.

Вихідним моментом тут виступають ринкові відносини, які корінним чином змінили принципи та методи ведення господарської діяльності установ культури. Стає все більш важливим і необхідним формування державою ефективної системи управління розвитком сфери культури, що відповідає закономірностям ринкової економіки і відображає зміну ситуації на ринку послуг культури [10].

Результати наших досліджень свідчать про те, що практика ставить питання про важливість цілісного погляду на проблему формування ефективної системи управління сфери культури. Багатоканальна система фінансування в Україні існує тільки на папері, організаційна структура установ культури мало змінилася за останні роки, рівень оплати праці працівників культури занадто малий, економічні методи стимулювання праці не застосовуються в повному обсязі.

Нами обґрунтовано, що нова галузева система фінансування оплати праці в бюджетних організаціях повинна стати тим механізмом, який дозволить підвищити заробітну плату працівникам сфери культури і мистецтва, оптимізувати організаційну структуру установ та в повному обсязі застосувати економічні методи стимулювання праці.

Місце культури в системі ринкових відносин, принцип взаємодії ринку і держави в даній галузі має визначатися державою її розумінням як сфери створення, збереження, передачі певних духовних, етнічних цінностей і

лень суспільству та кожній людині. В сучасних умовах культурна політика, її цілі, методи і форми знаходяться у прямій залежності від постійної уваги держави до проблем духовного збагачення суспільства.

Розглядаючи проблеми розвитку культури, необхідно виходити із загальної соціальної установки суспільства: навіть за найвищої індивідуальної корисності культурних благ ціни на них повинні бути доступні для різних груп населення, що, в свою чергу, передбачає диференціацію за видами (платні і безкоштовні, приватні і державні, а також індивідуальними і соціальними) [1].

Співвідношення між індивідуальною і соціальною корисністю благ обумовлює межі та міру участі держави в ринковому обміні. Ринок індивідуальних товарів і послуг передбачає мінімальну участь держави, найчастіше непряму, прикладом чого може служити шоу-бізнес, який немає необхідності підтримки на державному рівні.

До вимог щодо створюваної ефективної системи державного регулювання сфери культури можуть бути віднесені наступні: відповідність соціально-культурним цілям суспільства і комплексу функцій, що реалізуються установами культури; цілісність всіх елементів і членів організації; певна самостійність кожного елемента системи; забезпечення найбільш оптимального поєднання централізації і децентралізації; чіткий розподіл функцій, що забезпечують взаємо узгодженість вертикальних та горизонтальних зв'язків; контроль за діяльністю організації повинен бути широким, але не обмежувати самостійність установ.

До методів державного регулювання належать прямі (дотації, держзамовлення, регулювання цін, держконтроль) і непрямі методи (бюджетне регулювання, податкова та грошово-кредитна політика). До способів впливу на суб'єкти культурної діяльності можуть бути віднесені ідеологічний, соціальний, правовий і економічний [10].

Рішення проблем сфери культури вимагає перегляду системи управління даної галузі, а також вкладення фінансового, матеріального і людського капіталу. Узагальнення основних положень і напрямків розвитку державного регулювання у сфері культури передбачає неухильне розширення і поглиблення використання суто ринкових методів і прийомів ведення господарської діяльності установ культури.

Організаціям культури необхідно постійно оновлювати, якісно вдосконалювати і змінювати форму подання культурного блага. Пошук нових ринків, розробка оригінальних підходів повинні стати невід'ємною частиною маркетингової стратегії установи культури. Важливим елементом успішної маркетингової програми повинно виступати ціноутворення, сучасна практика якого в сфері культури і мистецтва дуже гнучка. Система ціноутворення не повинна бути єдиною для всіх організацій, а повинна вибиратися індивідуально, змінюватися й оновлюватися [10].

Одночасно, важливо розвивати рекламу, яка є найбільш дешевим, швидким та простим способом просування товарів і послуг на ринку. Разом з тим, для нормального розвитку культури необхідно, щоб вона була підтримана соціальними інститутами меценатства, державним заступництвом, благодійними фондами, промисловими підприємствами та приватними особами. Чим більше буде різних джерел заступництва і чим менше буде бюрократизму, тим краще для культури. І навпаки, чим менше різноманітність заступництва, тим менше можливостей у художника, тим більше ймовірність зловживань з боку покровителя. Повинна бути повна економічна і правова свобода творчості, можливість маневру ресурсами, цінами, стратегічними цілями, що забезпечує унікальність культурних благ. У нашій країні можливість маневру ресурсами обмежена системою постатейного фінансування державних установ, і контролю за використанням ресурсів з боку Міністерства фінансів.

Необхідно не тільки збільшувати частку культури в ієрархії витрат усіх рівнів, але і змінити суть їх розподілу. Культура повинна не просто зберігатися, але і розвиватися, використовуючи традиційні установки і цінності. Економічні перетворення в сфері культури повинні забезпечити збереження вже накопиченого культурного матеріалу, визначити розвиток нових форм мистецтва і зумовити швидкий розквіт творчості в Україні. Цьому відповідають принципи і напрямки економічних реформ. Тому необхідно не просто розробляти середньо - і довгострокові програми розвитку культури в країні з зазначенням щорічних бюджетних пріоритетів, але й підготувати повноцінну національну цільову програму «Культура». Це дозволить приділити більшу увагу розробці та втіленню в життя державних, місцевих і відомчих цільових програм [10].

Саме програми повинні такі стати фактором, що робить вплив на появу нових творчих ідей та змушує організації культурної сфери конкурувати між собою. У той же час, необхідно зберегти суворе фінансове виконання захищених статей бюджету по галузі культури, що дозволить установам даної сфери спокійно займатися творчістю. Одночасно потрібне проведення роботи щодо удосконалення нормативно-правової бази, направленням її на стимулювання припливу фінансових коштів у культуру з позабюджетних джерел. Представляється суттєво важливим вдосконалення системи підготовки кадрів культури, за сучасним ринковими спеціальностями: ринкова економіка, менеджмент, маркетинг.

Застосування контрактної системи оплати праці в установах культури дозволяє забезпечити індивідуальний підхід до творчих кадрів, стимулює підвищення якості роботи та зростання професійної майстерності. Приміром, у театральному колективі найбільш прийнятною системою оплати праці буде наступна: заробітна плата актора ділиться на посадовий оклад, а також компенсаційні і стимулюючі виплати, які виплачуються пропорційно «відпрацьованим» спектаклям.

В даний час в Україні діє ряд державних та місцевих програм розвитку культури і мистецтва. Економічний зміст вищезазначених програм полягає в тому, що вони фінансують не орган управління культурою, не заклад культури, а власне діяльність. При програмно-цільовому методі відбувається відхід від монополії державних установ культури, тим самим визнається багато суб'єктність культурного розвитку; розробляється не кінцевий результат, а система заходів щодо його досягнення, тому є можливість коригування ходу програми. Впроваджуючи в життя програми, держава встановлює пріоритетні напрямки культурної політики, визначає державну і регіональну значимість діяльності установ культури і мистецтва. Тому складання програм повинен передувати етап, в ході якого проводиться аналіз проблем культурного життя даного регіону, спрямований, як і програма в цілому, на виявлення та підтримку творчого, інноваційного початку в діяльності установ культури і мистецтва всіх рівнів. При цьому кожний програмний захід має фінансуватися з декількох джерел: державного і (або) місцевого бюджету, спонсорськими коштами, власними активами і т. п.

Успішна взаємодія меценатства і держави, що стимулює його розвиток за допомогою низки організаційно-економічних важелів (податкові пільги, юридичні гарантії тощо) – запорука збереження і творчого розквіту культурного життя нашої країни. Необхідно стимулювати і постійно висвітлювати в засобах масової інформації благодійну діяльність банків, громадських фондів, великих промислових підприємств і т. п. Важливо переконати спонсорів, меценатів та інших жертводавців вкладати гроші в театри, музеї, бібліотеки та інші осередки культури [10].

Багато потенційних меценатів, в силу своєї низької культури не розуміють важливості збереження традиційної культури. Для запобігання такої негативної діяльності (або точніше, бездіяльності) повинна бути розроблена і через засоби масової інформації втілена в життя політика залучення у сферу культури спонсорських коштів.

Недосконалість чинної системи фінансування до теперішнього часу створила умови, за яких установи культури виявилися в ситуації, коли бюджетне фінансування істотно відстає від потреб галузі.

У цих умовах все більш очевидним стає вмале використання комерційної складової, комерційного потенціалу даної галузі. Однак тут слід враховувати, що при зростанні обсягів платних послуг, що надаються населенню, втрачаються ціннісні смисли діяльності організацій культурної сфери, духовні потреби нівелюються в конкретні предмети, речі, значимість яких визначається перш за все їх практичною корисністю. Комерціалізація мистецтва призводить розвиток культурної діяльності в бік задоволення запитів заможної частини населення або у сторону масових смаків. Платні послуги у меншій мірі здатні формувати смаки, запити населення, оскільки підлаштовуються під вже існуючий попит.

Держава повинна пам'ятати про недопущення суцільної комерціалізації всіх установ культури. Повністю автономно можуть існувати лише циркові колективи і невеликі організатори шоу-програм. Тому комерціалізація і державна підтримка повинні взаємно доповнювати один одного. Дана вимога висуває завдання визначення оптимального співвідношення платних і безкоштовних послуг, що забезпечує гарантований мінімум культурного обслуговування для соціально незахищених верств населення та матеріальної компенсації безкоштовних послуг установ культури, які по своїй ролі в суспільстві не повинні застосовувати платні послуги.

**Висновки.** Проведене дослідження дозволило виявити такі тенденції:

- знизився загальний інтерес до високої культури, внаслідок відсутності ідеологічної пропаганди вітчизняного мистецтва,
- знизився рівень мистецьких послуг внаслідок переходу багатьох артистів у більш фінансово забезпечені галузі народного господарства,
- з'явилися конкуренти у вигляді нових шоу-програм, естрадних уявлень, нічних клубів і т. п.
- люди більше часу проводять перед телевізорами та комп'ютерами, грають у відеоігри, дивляться відеофільми.
- погіршився життєвий рівень населення,
- погіршилася криміногенна ситуація і знизилась безпека громадян у вечірній і нічний час.

Резюмуючи вищевикладене, можна зробити висновок про те, що широкий спектр послуг, що надаються організаціями культури на платній основі, оригінальність при їх впровадженні в життя та ефективна реклама дозволять вижити великій кількості театрів, концертних організацій, музеїв, бібліотек, клубів в умовах, коли держава не в змозі подбати про культуру, а меценати або не займаються благодійністю взагалі, або підтримують тільки відомі колективи.

### Список використаних джерел

1. Борисова Т. М. Маркетинг некомерційних організацій у розрізі сфер діяльності: теорія і практика : монографія / Т. М. Борисова. – Тернопіль : Астон, 2015. – 283 с.
2. Додон Н. Г. Упровадження соціокультурної політики щодо формування ціннісних орієнтацій на регіональному рівні [Електронний ресурс] / Н.Г. Додон // Державне будівництво. – 2014. – № 1. – Режим доступу до журналу: <http://kbuara.kharkov.ua/e-book/db/2014-1/doc/2/17.pdf>.
3. Клочко В. П. Глобалізація: економічні та соціально-культурні аспекти / В. П. Клочко. – К. : ДАКККіМ, 2015. – 189 с.
4. Корецький М. Х. Стратегічне управління : навч. посіб. / М. Х. Корецький, А. О. Дегтяр, О. І. Дацій. – К. : Політехніка, 2009. – 240 с.
5. Малімон В. Культурна безпека як мета культурної політики держави / В. Малімон // Вісник Національної академії державного управління при Президенті України. – 2016. – № 4. – С. 222–228.

6. Пакулін С. Л. Стратегія і пріоритети розвитку сфери культури Харківщини / С. Л. Пакулін, В. П. Третяк // Економіка: проблеми теорії та практики. – Вип. 236 : У 5 т. – Том II. – Дніпропетровськ : ДНУ, 2012. – С. 429–434.
7. Петрушенко Ю. М. Фінансове забезпечення культурного розвитку регіону / Ю. М. Петрушенко, Ю. Г. Шишова // Вісник Сумського державного університету. Серія Економіка. – 2013. – № 2, Т. 2. – С. 160–169.
8. Про культуру [Електронний ресурс] : Закон України від 14.12.2010 № 2778-VI – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2778-17>.
9. Стеценко К. Стратегії культури України. Філософія і менеджмент самоздійснення нації / К. Стеценко – К. : Держ. акад. керівн. кадрів культури та мистецтва, 2005. – 69 с.
10. Тенденції впливу глобального інформаційного середовища на соціокультурну сферу України : монографія / О. С. Онищенко, В. М. Горовий та ін. ; НАН України, Нац. б-ка України ім. В. І. Вернадського. – К., 2013. – 224 с.
11. Українська культура європейському контексті / А.І. Богуцький, І.В. Андрущенко, А.А. Безвершук, Н.М. Новохатько ; [за ред. В.В. Богуцького]. – К. : Знання, 2007. – 679.

### References

1. Borysova, T.M. *Marketing for non-profit organizations in different spheres of activities: theory and practice [Marketing nekomercijnyx organizacij u rozrizi sfer dijalnosti: teoriya i praktyka]*. Ternopil : Aston Publ., Ukraine, 2015. Print.
2. Dodon, N.G. "The introduction of socio-cultural politics on the formation of value orientations at the regional level [Uprovadzheniya sociokulturnoyi polityky shhodo formuvannya cinnisnyx oriyentacij na regionalnomu rivni]." *Dergavne budivnytstvo* 1 (2014). Web. 07 Sept. 2017. <<http://kbuapa.kharkov.ua/e-book/db/2014-1/doc/2/17.pdf>>.
3. Klochko, V. P. *Globalization: economic and socio-cultural aspects [Globalizaciya: ekonomichni ta socialno-kulturni aspekty]*. Kyiv: DAKKKiM Publ., 2015. Print.
4. Koreczkyj, M.X. *Strategic management [Strategichne upravlinnya]*. Kyiv: Politexnika Publ., 2015. Print.
5. Malimon, V. "Cultural safety as a goal of cultural policy of the state [Kulturna bezpeka yak meta kulturnoyi polityky derzhavy]." *Visnyk Nacionalnoyi akademiyi derzhavnogo upravlinnya pry Prezydentovi Ukrayiny*. 4 (2016): 222–228. Print.
6. Pakulin, S.L. "Strategy and priorities of development of culture of the Kharkiv region [Strategiya i priorytety rozvytku sfery kul'tury Xarkivshhy'ny]." *Ekonomika: problemy teoriyi ta praktyki* 236 (2012): 429–434. Print.
7. Petrushenko, Yu.M. "Financial support of cultural development of a region [Finsanove zabezpechennya kulturnogo rozvytku region]." *Visnyk Sums'kogo derzhavnogo universy'tetu* 2 (2013): 160–169. Print.
8. Ukraine. The Verkhovna Rada of Ukraine. About culture N.p., 14 Dec. 2010. Web. 07 Sept. 2017. <<http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2778-17>>.
9. Stecenko, K. *Strategy of culture of Ukraine. Philosophy and management of self-actualization of the nation [Strategiyi kul'tury Ukrayiny. Filosofiya i menezhment*



*samozdijsnennya nacyi]*. Kuiv: Derzh. akad. kerivn. kadriv kul'tury` ta my`steczta, Publ., 2005. Print.

10. Ony`shhenko, O.S., Gorovy`j, V.M. and Popy`k, V.I. *Trends of the impact of global information environment on the socio-cultural sector of Ukraine* [Tendenciyi vply`vu global`nogo informacijnogo seredovy`shha na sociokul`turnu sferu Ukrayiny`]. Kyiv: NAN Ukrayiny`, Nacz. b-ka Ukrayiny` im. V.I. Vernads`kogo Publ., 2013. Print.

11. Bogucz`ky`j, A.I., Andrushhenko, I.V., Bezvershuk, A.A. and Novoxat`ko, N.M. *Ukrainian culture in the European context [Ukrayins`ka kul`tura yevropejs`komu konteksti]*. Kyiv: Znannya Publ., 2007. Print.

---

---

**DOI : 10.5281/zenodo.1038892**

**УДК 351:504.05**

*Омаров А. Е., к.держ.упр., докторант ННВЦ НУЦЗУ, м. Харків*

*Omarov A., PhD in Public Administration, Doctoral student of Training Research and Production Center, National University of Civil Protection, Kharkiv*

## **СУЧАСНИЙ СТАН ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ В УКРАЇНІ**

### **STATE OF ECOLOGICAL SAFETY IN UKRAINE**

*В статті розкривається проблема зміни клімату, аналізується сучасний стан екологічної безпеки в Україні. У зв'язку з цим пропонується розробка науково обґрунтованих засад екологічної безпеки України та впровадження управлінських механізмів їх реалізації. Вказується на необхідність переходу на відновлювані джерела енергії (вітрову, сонячну, геотермальну, біомасу тощо) для зменшення викидів шкідливих речовин. Організаціям, які застосовують стратегію щодо захисту клімату, пропонується надавати переваги при інвестуванні.*

**Ключові слова:** *зміна клімату, екологічна безпека, комплексна програма дослідження глобальних змін клімату.*

*The paper considers the climate change problem, and analyzes the current state of ecological safety in Ukraine. In this regard, it is proposed to develop scientifically grounded principles of the ecological safety of Ukraine and to introduce management mechanisms for their implementation. The need for switching to renewable energy sources (wind, solar, geothermal, biomass, etc.) is indicated aiming to reduce emissions of harmful substances. Investment benefits are suggested to be provided to organizations applying climate protection strategies.*

**Keywords:** *climate change, ecological security, integrated research program for global climate change.*

**Постановка проблеми.** Надзвичайно важливим питанням в Україні та світі є вирішення уповільнення зміни клімату. Провідними міжнародними організаціями, які опікуються даною проблемою, є Міжнародна електротехнічна комісія (IEC), Міжнародна організація зі стандартизації (ISO) та Міжнародна спілка електрозв'язку (ITU). Експерти даних організацій запропонували кілька практичних рішень з метою вирішення проблеми зі зміною клімату. Міжурядовий комітет із проблем зміни клімату (IPCC) підтримав технічні стандарти, запропоновані IEC, ISO та ITU для уповільнення змін клімату.

У Рамковій Конвенції ООН про зміну клімату поняття “зміна клімату” трактується як “діяльність людини, що викликає зміни у складі глобальної атмосфери і накладається на природні коливання клімату, що спостерігаються протягом порівняних періодів часу [1, с. 162]”. У розумінні IPCC “зміна клімату” – це будь-яка зміна клімату є наслідком як природної мінливості, так і результатом діяльності людини.

IEC, ISO та ITU пропонують урядам країн світу та промисловцям стандарти, які потрібно використовувати, приймаючи рішення. У зв'язку з цим необхідними є науково обгрунтовані засади екологічної безпеки України та впровадження управлінських механізмів їх реалізації.

**Аналіз наукових публікацій.** Питання зміни клімату аналізується цілим рядом українських та зарубіжних науковців, таких як: О. Бардіна, С. Борисюк, Ю. Дідовець, Я. Дідух, Ю. В. Костюченко, М. В. Ваколук, Д. М. Мовчан, Ю. Г. Білоус, М. В. Ющенко, І. М. Копачевський а також розглядається зарубіжними експертами, зокрема: Режі Жак, Моррісон Алан, Туре Хамадун.

**Мета дослідження полягає** в дослідженні сучасного стану екологічної безпеки в Україні, що зумовлено “зміною клімату” та здійснення державної політики для забезпечення екологічної безпеки, яка з даного питання безумовно пов'язана з діяльністю міжнародної спільноти.

**Виклад основного матеріалу.** Зміни клімату викликані зростанням концентрації в атмосфері так званих “парникових газів”, які затримують інфрачервоне випромінювання, яке випускає земна поверхня, створюючи тим самим “парниковий ефект”. Парниковий ефект – це процес, при якому поглинання і випускання інфрачервоного випромінювання атмосферними газами викликає нагрів атмосфери і поверхні планети. Він був виявлений Жозефом Фур'є в 1824 році і досліджений в 1896 році Сванте Арреніусом. Парниковий ефект сприяв виникненню і розвитку життя на Землі [1, с.224]. Водночас парниковий ефект сприяє зміні клімату.

За даними Всесвітньої метеорологічної організації (ВМО), в 2014 році концентрація в атмосфері CO<sub>2</sub>, основного довгоживучого парникового газу, досягла 397,7 молекул CO<sub>2</sub> на кожен мільйон молекул в повітрі, а в північній півкулі – 400 молекул на мільйон. При цьому експерти повідомляють, що безпечна концентрація CO<sub>2</sub> становить 350 молекул на мільйон. Фахівці від-

значають, що вміст двоокису вуглецю, метану та монооксиду азоту в умовних одиницях виміру парникового ефекту з 1990 по 2014 роки зріс на 36% [10, с.42]. Розуміючи, що збільшення CO<sub>2</sub> несе загрозу для людства, 180 країн світу у 1992 році були підписали Рамкову конвенцію ООН про зміну клімату (РКЗК ООН). Метою кожної держави є виконання вимог Кіотського протоколу до Рамкової конвенції ООН про зміни клімату, а також відповідних рішень Конференції Сторін РКЗК ООН. РКЗК ООН – важливий політичний документ у системі зусиль світового співтовариства щодо забезпечення стійкого розвитку, націлений на концентрацію уваги та діяльності на проблемі глобальної зміни клімату [1, с. 131]. Головними вимогами в цьому відношенні є оцінка даних про антропогенні викиди та абсорбцію парникових газів, а також підготовка і подання кадастру антропогенних викидів та абсорбції парникових газів, національного повідомлення з питань змін клімату, а також дворічного звіту відповідно до положень Кіотського протоколу та рішень Конференції сторін. Відповідно до статей 4 і 12 РКЗК ООН, Україна, як Сторона РКЗК ООН, несе зобов'язання з розробки, періодичного оновлення, публікації та надання в Секретаріат РКЗК ООН національних кадастрів (інвентаризації) антропогенних викидів та абсорбції парникових газів. Виконання цих зобов'язань здійснюється згідно з методиками Міжурядової групи експертів з питань змін клімату (МГЕЗК), затвердженими на дев'ятнадцятій сесії Конференції Сторін РКЗК ООН [10, с. 42].

Зміни глобального клімату підсилюються в Україні внутрішніми факторами: зміною ландшафтів в наслідок багатовікової господарської діяльності, меліорацією, процесом урбанізації. Найбільш уразливими регіонами України при зміні клімату є Карпати, узбережжя Чорного та Азовського морів – там збільшується повторюваність різних аномальних природних явищ, а рівні морів уже підвищилися на 12–15 сантиметрів за сто років. Впродовж 112 років зростання температури становить 0,8–1°C [6, с. 41].

Атмосферні концентрації CO<sub>2</sub> і CH<sub>4</sub> збільшилися на 31% і 149% відповідно в порівнянні з початком промислової революції в середині XVIII століття. Такі рівні концентрації досягнуті вперше за останні 650 тисяч років [1, с. 224]. Критичною може стати ситуація потепління на 2°C, це призведе до незворотних змін. Наслідки потепління клімату можуть впливати на зміну епідеміологічної ситуації, на умови проживання та здоров'я населення, появу можливості техногенних катастроф та небезпечних природних і стихійних метеорологічних явищ.

Дослідження Українського науково-дослідного гідрометеорологічного інституту (УНДГМІ) та інших спеціалізованих установ та організацій свідчать, що подальші кліматичні зміни будуть впливати на економічну, соціальну та екологічну ситуації в Україні. “Зміна клімату” вплине на такі галузі, як сільське та лісове господарства, використання водних ресурсів, а також території, які зазнають підтоплення при підйомі рівня моря. У зв'язку з цим можуть виникнути наступні проблеми:

- перерозподіл опадів – на всій території країни (можливе збільшення майже на 20% опадів у січні, березні та квітні та зменшення влітку), що на фоні підвищення температури зумовить дефіцит вологи, особливо на півдні країни;
- збільшення кількості атмосферних опадів призведе до збільшення чисельності та масштабності повеней у Карпатах, зсувів ґрунту;
- підвищення температури на 1°C спричинює зсув природних зон на 160 км [6, с. 35], тому кліматичні зміни в південних регіонах призведуть до зростання продовольчих цін та перетворення степів на пустелі;
- внаслідок збільшення кількості атмосферних опадів на 20% відбудеться затоплення прибережних частин водойм;
- оскільки зими прогноуються м'якшими та коротшими, а літо спекотнішим очікується підвищення середньої температури в центральних та східних регіонах України, що призведе до нестачі питної води;
- внаслідок поширення шкідників, що люблять теплий клімат, відбудеться зниження продуктивності лісу на всій території України та зміна типу лісів; адже лісове господарство зазнає втрат (у т. ч. через пожежі), а як наслідок, і всі суміжні галузі, що пов'язані з деревообробкою та лісозаготівлею;
- через надмірну вологість повітря зросте кількість гострих нових респіраторних та інфекційних захворювань, зросте кількість захворювань, пов'язаних із забрудненням атмосферного повітря та продуктів харчування;
- зросте кількість серцевих та судинних захворювань, погіршиться стан здоров'я людей через різкі перепади температурного режиму та атмосферного тиску [10, с. 39-41];
- пристосовуватися до змінених умов необхідно буде туристичному бізнесу, бо очікується, що сніговий покрив і довжина зим скоротяться, що вплине на зимовий туризм, особливо на гірськолижний, зокрема гірськолижні курорти Карпат. Прохолодні літні місяці вплинуть на туристичний відпочинок поблизу водойм;
- впровадження нових технологій потребуватиме будівельний та транспортний бізнес.

За останні 20 років кількість міст і селищ із сталими проявами підтоплення зросла удвічі – з 265 до 541, а загальна площа підтоплених територій у цих містах і селищах збільшилася з 88,6 тис. га до 196,2 тис. га [3, с. 245]. Україна є однією з десяти країн світу найбільших забруднювачів атмосфери парниковими газами. Серед країн-найбільших забруднювачів повітря – США, Росія, Японія, Німеччина, Канада, Великобританія, Франція, Індія та Китай.

Кліматичні зміни можуть мати як позитивні, так і негативні наслідки для господарства в Україні. Зона виробництва озимої пшениці в умовах потепління клімату може зміститися у більш високі широти, спостерігатиметься тенденція до збільшення врожаю озимої пшениці в Україні на 20-30%. Створюються умови для збільшення посівів ячменю, вівса, кукурудзи, зернобобових, а також для суттєвого збільшення обсягів вирощування фуражного зер-

на, розширення посівів багаторічних трав. Така ситуація буде сприяти формуванню зони інтенсивного молочного скотарства і свинарства. Це також обумовить певні зміни у розміщенні переробних підприємств.

Загалом клімат України для розвитку сільського господарства є сприятливим, однак воно залишається залежним від погодних умов і зазнає суттєвих впливів від зміни клімату. Основна продовольча культура нашої країни – озима пшениця. Зміна клімату для неї покращить умови зимівлі. Якщо до початку 90-х років Україна у середньому втрачала від 25% до 30% площі, яка вимерзала, то нині, у зв'язку із підвищенням температури повітря взимку, умови покращилися. Однак для певних культур підвищення температурних показників є негативним фактором. Зокрема, це ранні ярові зернові. За рахунок підвищення теплових ресурсів ця група культур втрачає свою урожайність, і, за прогнозами фахівців, десь через 15-20 років взагалі буде нерентабельною [10, с. 40]. Тобто наслідки глобального потепління найвідчутніші будуть у західній та південній частинах країни. Однак підвищення температури дасть змогу висівати кукурудзу на зерно більш урожайних середньостиглих і пізніх сортів у північних районах країни та вирощувати соняшник.

Зміна клімату в Україні помітно вплине на лісове господарство. Наслідком потепління є можливою зміна типів лісу, продуктивності та витривалості. Основними заходами для адаптації лісового господарства до змін клімату будуть: посилення заходів боротьби зі шкідниками і хворобами; попередження лісових пожеж тощо.

Підвищення рівня моря, у свою чергу, підсилить процеси розмиву берегів, затоплення, а також спричинить істотні зміни в екосистемах гирлових областей Дунаю, Дніпра і Дністра. Підйом рівня моря у Причорномор'ї, збільшення притоку солоних середземноморських вод та зменшення річкового стоку призведе до підвищення солоності Чорного моря на 4-6%, тому змін зазнають фауна і флора.

Запаси питної та технічної води зменшуються. Якщо ситуація не зміниться, то за прогнозами вчених до 2025 року  $\frac{2}{3}$  людей світу будуть відчувати нестачу питної води. Відповідно до нещодавнього звіту Британського уряду, кліматичні зміни можуть коштувати світу від 5% до 20% ВВП щорічно [10, с. 41]. Найбільшими забруднювачами довкілля є промислові підприємства, автомобільний транспорт, приватні опалювальні системи тощо. Сміттєзвалища в Україні, як правило, роками знаходяться на відкритому повітрі та випаровують мільярди тонн шкідливих речовин в атмосферу.

Міжнародні організації ІЕС, ІСО та ІТУ пропонують заходи для боротьби із кліматичними змінами, зокрема такі [7, с. 6]:

- моніторинг та вимірювання рівня викидів парникових газів;
- вимірювання слідів вуглецю продукції;
- конструювання та будівництва енергетично ефективного житла та робочих будівель;

- перейняття добродійної практики, враховуючи маркування енергетичної та екологічної ефективності;
- сприяння передовій практиці у галузі екологічного управління та природоохоронного проектування;
- розподіл інноваційних технологій, здатних сприяти зменшенню ефекту зміни клімату;
- сприяння введенню нових енергоефективних технологій та послуг;
- використання енергозберігаючих технологій та альтернативних видів палива в енергетиці; підвищення ступеня рециркуляції і повторного використання промислових і побутових відходів з метою зниження викидів метану;
- структурна перебудова сільськогосподарської практики; розвиток біотехнологій і селекцію нових сільськогосподарських культур;
- оптимізація структури і складу лісових площ, зокрема, лісовідновлення та лісорозведення; реабілітацію порушених або висушених водних ресурсів;
- вдосконалення та адаптація інфраструктури транспортних комунікацій, розробка попереджувальних заходів під час весняних паводків, поліпшення гідрометеорологічного моніторингу з метою підвищення готовності економіки і населення до екстремальних погодних змін [4, с. 19].

Слід затвердити і профінансувати на державному рівні комплексну програму дослідження глобальних змін клімату і їхніх можливих наслідків, розробивши відповідні запобіжні заходи, що вже розглядали на засіданні Президії НАН України. Програма не повинна обмежуватися лише виконанням Рамкової конвенції ООН і Кіотського протоколу щодо запобігання викидам парникових газів. Вона має охоплювати всі можливі аспекти, у тому числі й можливі зміни стану та функціонування природних екосистем, ведення сільського господарства, економіки і соціальних проблем [10, с. 42].

Для зменшення викидів шкідливих речовин, на думку вчених, є необхідним перехід на відновлювані джерела енергії (вітрову, сонячну, геотермальну, біомасу тощо). Тому пропонується фірмам з проробленою стратегією щодо захисту клімату надавати переваги при інвестуванні. Вже цілий ряд проектів були впроваджені чи знаходяться в стадії впровадження, зокрема, це проекти з енергозбереження у соціальній сфері: 693 проекти з капітального ремонту (теплосанації) об'єктів соціальної сфери (утеплення фасадів та дахів, заміна вікон та дверей), які здійснюються переважно у закладах освіти та охорони здоров'я майже у всіх регіонах України; 36 проектів з технічного переоснащення світильників на світильники на основі LED технологій (263,3 млн. грн.); 75 проектів із заміни ліфтів в житлових будинках та закладах соціальної сфери (160,1 млн. грн.). Результати показують, що середня і довгострокова прибутковість за Індексом змін клімату HSBC ненабагато вище, ніж ті ж показники індексу MSCI World. Індекс HSBC перевершував MSCI за всіма показниками, особливо до вересня 2008 року [9].

Українські вчені дійшли висновку, що оцінка довгострокових інтегра-

льних показників ризиків допоможе, визначити відповідні загрози, пов'язані з довгостроковими змінами, що має ґрунтуватися на застосуванні інтегрованого модельного підходу, якій враховував би складні взаємозв'язки між кліматичною, екологічною та геосистемами [8, с. 64]. У межах виконання програми необхідно організувати систему моніторингу, передбачивши проведення комплексних досліджень із використанням сучасних новітніх методів і досягнень науково-дослідних інститутів.

**Висновки.** Отже, вирішення уповільнення зміни клімату є надзвичайно важливим питанням в Україні та світі. Необхідною є розробка науково обґрунтованих засад екобезпеки України та впровадження управлінських механізмів їх реалізації, безумовно пов'язано з діяльністю міжнародної спільноти. У зв'язку з цим необхідно здійснювати системний моніторинг екологічної ситуації із використанням сучасних новітніх методів і досягнень науково-дослідних інститутів. На думку вчених для зменшення викидів шкідливих речовин є необхідним перехід на відновлювані джерела енергії (вітрову, сонячну, геотермальну, біомасу тощо). Організаціям, які застосовують стратегію щодо захисту клімату, пропонується надавати переваги при інвестуванні.

#### Список використаних джерел

1. Бардіна О. О. Міжнародне нормативне забезпечення вирішення проблем зміни клімату / О. О. Бардіна // Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України. – 2013. – № 5. – С. 131–137. – Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nzizvru\\_2013\\_5\\_28](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nzizvru_2013_5_28).
2. Борисюк С. Л. Теоретико-методологічні підходи аналізу оцінки загроз глобальних змін клімату / С. Л. Борисюк // Збірник наукових праць Харківського університету Повітряних сил. – 2012. – Вип. 3. – С. 162–165. – Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/ZKhUPS\\_2012\\_3\\_40](http://nbuv.gov.ua/UJRN/ZKhUPS_2012_3_40).
3. Борисюк С. Л. Організація системи комплексного моніторингу глобальних кліматичних змін та розробка методики ранжування загроз від глобальних кліматичних змін за їх пріоритетністю / С. Л. Борисюк // Збірник наукових праць Харківського університету Повітряних сил. – 2012. – Вип. 4. – С. 245–248. – Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/ZKhUPS\\_2012\\_4\\_52](http://nbuv.gov.ua/UJRN/ZKhUPS_2012_4_52).
4. Борисюк С. Л. Напрямки зниження негативних наслідків імовірної глобальної зміни клімату на території України / С. Л. Борисюк // Збірник наукових праць центру воєнно-стратегічних досліджень Національного університету оборони України. – 2013. – № 1. – С. 17–20. – Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Znpcvsd\\_2013\\_1\\_5](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Znpcvsd_2013_1_5).
5. Дідовець Ю. С. Глобальна зміна клімату: антропогенний чи природний вплив? / Ю. С. Дідовець // Географія та туризм. – 2010. – Вип. 10. – С. 223–228. – Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/gt\\_2010\\_10\\_38](http://nbuv.gov.ua/UJRN/gt_2010_10_38).
6. Дідух Я. Екологічні аспекти глобальних змін клімату: причини, наслідки, дії / Я. Дідух // Вісник Національної академії наук України. – 2009. – № 2. – С. 34–44. – Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/vnanu\\_2009\\_2\\_12](http://nbuv.gov.ua/UJRN/vnanu_2009_2_12)
7. Жак Режі. Стандарти у боротьбі зі змінами клімату / Режі Жак, Моррісон Алан, Туре Хамадун // Стандартизація. Сертифікація. Якість. – 2009. – № 5. –

С. 6. – Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/ssia\\_2009\\_5\\_5](http://nbuv.gov.ua/UJRN/ssia_2009_5_5).

8. Костюченко Ю. В. Парниковий ефект і зміни клімату в Україні: оцінки та наслідки. Розділ 5 Оцінка ризиків при зміні клімату в Україні. Підрозділ 5.1 Методи кількісної оцінки ризиків, пов'язаних із довгостроковими змінами клімату і довкілля / Ю. В. Костюченко, М. В. Ваколюк, Д. М. Мовчан, Ю. Г. Білоус, М. В. Ющенко, І. М. Копачевський // Український журнал дистанційного зондування Землі. – 2015. – № 7. – С. 64–85. – Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/ukjdz\\_2015\\_7\\_10](http://nbuv.gov.ua/UJRN/ukjdz_2015_7_10).

9. Ло Ш.-Ф. Фінансові аномалії в умовах відповідальності за зміни клімату / Ш.-Ф. Ло, Ч.-Й. Ву // Актуальні проблеми економіки. – 2012. – № 9. – С. 381–392. – Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/ape\\_2012\\_9\\_48](http://nbuv.gov.ua/UJRN/ape_2012_9_48).

10. Національна доповідь про стан навколишнього природного середовища в Україні у 2014 році. – К. : Міністерство екології та природних ресурсів України, ФООП Грінв Д.С. – 2016. – 350 с.

### References

1. Bardina, O. O. "The international regulatory framework for solving the problems of climate change [Miznarodne normatyvne zabezpechennia vyrishennia problem zminy klimatu]." *Naukovi zapysky Instytutu zakonodavstva Verkhovnoii Rady Ukrainy* 5 (2013): 131–137. Web. 07 Sept. 2017. <[http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nzizvru\\_2013\\_5\\_28](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nzizvru_2013_5_28)>.

2. Borysiuk, S. L. "The theoretical and methodological approaches to analysis of global climate changes evaluation [Teoretyko-metodolohichni pidkhody analizu otsinky zahroz hlobalnykh zmin klimatu]." *Zbirnyk naukovykh prats Kharkivskoho universytetu Povitrianykh syl* 3 (2012): 162–165. Web. 07 Sept. 2017. <[http://nbuv.gov.ua/UJRN/ZKhUPS\\_2012\\_3\\_40](http://nbuv.gov.ua/UJRN/ZKhUPS_2012_3_40)>.

3. Borysiuk, S. L. "Organization of a system of complex monitoring of global climatic changes and development of a technique for ranging global climate change threats according to their priority [Orhanizatsiia systemy kompleksnoho monitorinhu hlobalnykh klimatichnykh zmin ta rozrobka mrtodyky ranzhuvannia zahroz vid hlobalnykh klimatichnykh zmin za iikh prioritytetnistiu]." *Zbirnyk naukovykh prats Kharkivskoho universytetu Povitrianykh syl* 4 (2012): 245–248. Web. 07 Sept. 2017. <[http://nbuv.gov.ua/UJRN/ZKhUPS\\_2012\\_4\\_52](http://nbuv.gov.ua/UJRN/ZKhUPS_2012_4_52)>.

4. Borysiuk, S. L. "The trends of reducing negative consequences of a probable climate change in the territory of Ukraine [Napriamky znyzhennia nehatyvnykh naslidkiv imovirnoii hlobalnoii zminy klimatu na terytorii Ukrainy]." *Zbirnyk naukovykh prats tsentru voienno-stratehichnykh doslidzhen Natsionalnoho universytetu oborony Ukrainy* 1 (2013): 17–20. Web. 07 Sept. 2017. <[http://nbuv.gov.ua/UJRN/Znpcvsd\\_2013\\_1\\_5](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Znpcvsd_2013_1_5)>.

5. Didovets, Yu. S. "The global climate change: anthropogenic or natural impact? [Hlobalna zmina klimatu: antropohennyi chy pryrodnyi vplyv?]." *Heohrafiia ta turyzm* 10 (2010): 223–228. Web. 07 Sept. 2017. <[http://nbuv.gov.ua/UJRN/gt\\_2010\\_10\\_38](http://nbuv.gov.ua/UJRN/gt_2010_10_38)>.

6. Didukh, Ya. "The environmental aspects of global climate change: causes, effects, actions [Ekolohichni aspekty hlobalnykh zmin klimatu: prychny, naslidky, dii]." *Visnyk Natsionalnoii akademii nauk Ukrainy* 2 (2009): 34–44. Web. 07 Sept. 2017. <[http://nbuv.gov.ua/UJRN/vnanu\\_2009\\_2\\_12](http://nbuv.gov.ua/UJRN/vnanu_2009_2_12)>.

7. Jacques Régis, Alan Morrison and Touré "Hamadoun Standards in Combating



Climate Change." *Standartyzatsiia. Sertyfikatsiia. Yakist* 5 (2009): 6. Web. 07 Sept. 2017. <[http://nbuv.gov.ua/UJRN/ssia\\_2009\\_5\\_5](http://nbuv.gov.ua/UJRN/ssia_2009_5_5)>.

8. Kostiuchenko, Yu. V. (ed.) "Greenhouse effect and climate change in Ukraine: assessments and consequences. Section 5 Risk assessment in climate change in Ukraine Subsection 5.1 Quantitative methods for assessment of risks associated with long-term changes of the climate and environment [Парниковий ефект і зміни клімату в Україні: оцінки та наслідки. Розділ 5 Оцінка ризиків при зміні клімату в Україні. Підрозділ 5.1 Методи кількісної оцінки ризиків, пов'язаних із довшостріковими змінами клімату і довкілля]." *Ukrainskii zhurnal dustantsiinoho zonduvannia Zemli* 7 (2015): 64–85. Web. 07 Sept. 2017. <[http://nbuv.gov.ua/UJRN/ukjdzz\\_2015\\_7\\_10](http://nbuv.gov.ua/UJRN/ukjdzz_2015_7_10)>.

9. Lo Sh.-F. and Ch.-I. Wu "Financial anomalies under the conditions of responsibility for climate changes [Фінансові аномалії в умовах відповідальності за зміни клімату]." *Aktualni problemy ekonomiky* 9 (2012): 381–392. Web. 07 Sept. 2017. <[http://nbuv.gov.ua/UJRN/ape\\_2012\\_9\\_48](http://nbuv.gov.ua/UJRN/ape_2012_9_48)>.

10. *The National report on the natural environment condition in Ukraine in 2014 [Natsionalna dopovid pro stan navkolyshneho pryrodnoho seredovyshcha v Ukraini u 2014 rotsi]*. Kyiv: Ministerstvo ekolohii ta pryrodnykh resursiv Ukrainy, FOP Hrin D.S., 2016. Print.

---

---

**DOI : 10.5281/zenodo.1038920**

**УДК 351**

*Ортіна Г. В., к.е.н., НУЦЗУ, м. Харків*

*Ortina G., PhD, Scientific,  
National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv*

## **СТРАТЕГІЧНІ НАПРЯМИ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ЩОДО АНТИКРИЗОВОЇ ПІДТРИМКИ МЕТАЛУРГІЙНОЇ ГАЛУЗІ УКРАЇНИ**

### **STRATEGY OF PUBLIC POLICY OF ANTI-CRISIS DEVELOPMENT METALLURGY OF UKRAINE**

*В статті приділено увагу проблемним аспектам державної політики щодо протидії кризовим явищам в реальному секторі економіки, оцінено перспективи розвитку металургійної промисловості, яка найбільш постраждала від кризи. Запропоновано стратегічні напрями державної антикризової підтримки галузі в сучасних умовах.*

**Ключові слова:** *антикризова стратегія, виробництво, галузь, державна політика, промисловість, реальний сектор економіки.*

*The problematic aspects of combating the crisis in the real economy has been analysed. The prospects of the steel industry, which is most affected by the crisis, have been evaluated. The basic directions of the state anti-crisis support to the industry in modern conditions have been determined.*

**Keywords:** *anti-crisis strategy, production, industry crisis, public policy, industry, real economy.*

**Постановка проблеми.** Підвищення конкурентоспроможності різних суб'єктів економічної діяльності в теперішній час є однією з найбільш актуальних проблем наукових досліджень внаслідок загострення конкуренції на світовому ринку і постійних змін кон'юнктурних, економічних, організаційних та інституційних умов господарювання.

Досягнення конкурентоспроможності як окремих підприємств, так і національної економіки в цілому багато в чому залежить від конкурентоспроможності видів економічної діяльності (галузей національного господарства), які мають власні, специфічні конкурентні переваги.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** В Україні питання забезпечення конкурентоспроможності різних об'єктів, у тому числі металургійної галузі, і їх конкурентних переваг розглядали у своїх роботах О. Амоша, Л. Антонюк, С. Аптекар, А. Воронкова, В. Геєць, Я. Жаліло, Б. Кваснюк, М. Кизим, Ю. Кіндзерський, М. Лепа, Ю. Макогон, О. Савчук, О. Тіщенко, О. Чернега, М. Чумаченко, О. Шнипко.

**Постановка завдання.** Аналіз кризових явищ в реальному секторі економіки, а також оцінка перспектив розвитку металургійної промисловості та визначення на цьому ґрунті основних напрямів державної антикризової підтримки галузі в сучасних умовах.

**Виклад основного матеріалу.** Національне господарство України підпало під вплив кризових явищ, що значною мірою відобразилось на динаміці й ефективності розвитку його базових галузей. Одним із найбільш постраждалих від кризи видів економічної діяльності виявилася металургійна промисловість, спад у якій досягав 50%. З метою всебічної економічної підтримки галузі заходи антикризового регулювання повинні мати комплексний характер, тобто охоплювати різні сфери господарської діяльності й забезпечуватися як самими господарюючими суб'єктами, так і державою.

Заходи у сфері цін і тарифів, як правило, є прерогативою держави і можуть містити введення митних експортно-імпортних мит, квотування ввезу/вивозу того або іншого виду продукції, зміну (в основному зниження) рівня цін на продукцію (послуги) природних і державних монополій, на деякі імпортовані товари, а також контроль (прямий або непрямий) за ціноутворенням на продукцію галузі. Господарюючі суб'єкти, націлені на одержання прибутку, неохоче йдуть на зниження ціни на власну продукцію, тому подібні процеси відбуваються в основному за участю держави та є обмеженими

в часі. Головним позитивним наслідком реалізації спектра ціново-тарифних антикризових заходів є запобігання зростанню або помірне підвищення (рідше – скорочення) затрат на виробництво.

Фінансово-інвестиційні та податково-бюджетні заходи спрямовані, головним чином, на збільшення обсягу обігових коштів металургійних підприємств і підвищення їх фінансової стабільності. При цьому податково-бюджетні заходи входять у компетенцію тільки держави, і їх метою, крім зазначених вище, може бути також розширення внутрішнього ринку металопродукції за рахунок пріоритетного розвитку металоспоживаючих галузей. До складу даних антикризових заходів можуть входити пільгова видача кредитних ресурсів, зниження ставок різних податків і зборів, цільове фінансування проектів, державне сприяння в міжнародних переговорах щодо залучення іноземних інвестицій тощо.

Ринкові заходи являють собою стимулювання попиту і розвиток як зовнішнього, так і внутрішнього ринків металопродукції. Основний позитивний результат успішної реалізації даних заходів полягає у збільшенні обсягу продажів і завоюванні нових/утриманні наявних ринкових ніш. На державному рівні ці заходи можуть включати моніторинг експортних цін на металопродукцію, підтримку при вирішенні спорів у рамках СОТ та ОЕСР, реалізацію інфраструктурних проектів; на рівні господарюючих суб'єктів – маркетингові дослідження, зміну сортаменту продукції, що випускається, тощо [1].

Технологічні антикризові заходи спрямовані у першу чергу на підвищення техніко-технологічного рівня металургійного виробництва і прискорене впровадження процесів енерго- і ресурсозбереження. Перевагою реалізації даних заходів на державному рівні є можливість вносити відповідні зміни до законодавчих актів, що регулюють ввезення передового й енергозберігаючого устаткування. Основними позитивними результатами ефективного застосування цих заходів виступає зростання цінової конкурентоспроможності металопродукції, зниження екологічного навантаження на навколишнє середовище і підвищення інноваційного рівня виробництва.

Заходи, прийняті урядом України для виходу металургійної галузі та всієї національної економіки із кризи, відображено в законодавчо-нормативних актах: «Про першочергові заходи щодо стабілізації ситуації, яка склалася в гірничо-металургійному і хімічному комплексі», «Про затвердження плану негайних заходів щодо подолання негативних явищ у металургійній промисловості», «Про додаткові заходи щодо подолання фінансової кризи в Україні», «Про внесення змін до деяких законів України для мінімізації впливу фінансової кризи на розвиток вітчизняної промисловості».

Крім зазначених нормативно-правових документів, 10 листопада 2008 р. був підписаний «Меморандум взаєморозуміння між Кабінетом Міністрів України і підприємствами гірничо-металургійного комплексу», дія якого згодом кілька разів продовжувалася [2].

Слід зазначити, що заходи, визначені в даному документі, були вико-

нані лише частково як урядом, так і підприємствами.

Однією з найбільш спірних тем у процесі переговорів про продовження дії Меморандуму металургів з урядом і державними монополіями було питання про рівень внутрішніх цін на металопродукцію. Вимогу про підтримку внутрішніх цін на рівні експортних було внесено окремим пунктом у документ, і її недотримання могло призвести до скасування пільг для металургійних підприємств.

Міністерство економічного розвитку і торгівлі неодноразово робило заяви про те, що ціни на внутрішньому ринку перевищують експортні за багатьма товарними позиціями на 25-40%. «Укрзалізниця», НАК «Нафтогаз України» й інші енергокомпанії зверталися до Кабінету Міністрів України з проханням скасувати преференції для металургів, мотивувавши це значними збитками, яких зазнають державні монополії через введення пільг для гірничо-металургійного комплексу, а також відмовою металургійних підприємств знижувати ціни на свою продукцію [3].

Аналіз ситуації, проведений Мінекономрозвитку, свідчить, що різниця внутрішніх і зовнішніх цін пояснювалася інерційністю українського металоринку, який із запізненням реагував на світову кон'юнктуру.

Різниця в цінах на внутрішньому і зовнішньому ринках виникала при використанні методу локального аналізу, тобто місяць до місяця. Однак інформація про коливання цін на світовому ринку надходила в Україну із запізненням практично на місяць. Таким чином, коли ціна на світовому ринку вже змінилася, на внутрішньому поставках тривали за контрактами, укладеними за старими експортними цінами.

Даний висновок надалі став ключовим фактором для прийняття урядом рішення про подальше продовження пільг для підприємств гірничо-металургійного комплексу.

Урядові антикризові заходи спрямовані на досягнення таких основних результатів, як зниження затрат на виробництво, розширення збуту металопродукції на внутрішньому ринку, прискорене технічне переозброєння галузі, збільшення обсягу обігових коштів металургійних підприємств, безперервне забезпечення металургів ресурсами, стимулювання заходів щодо ресурсозбереження, збереження існуючих ринкових ніш української металопродукції з використанням міжнародних механізмів захисту інтересів вітчизняних металургів. Однак ефективність зазначених заходів, навіть тих, які вже введені в дію, є нерівнозначною. Наприклад, зняття цільової надбавки на технологічний природний газ, мораторій на підвищення залізничних тарифів і цін на електроенергію є доцільним тільки як короткочасний захід, що дозволяє підприємствам галузі запобігти різкому зростанню затрат на транспорт і енергоресурси. Однак ці заходи не можуть і не повинні розглядатися як необхідні для стратегічного розвитку металургійної промисловості через неоптимальну структуру виробничих затрат.

Більш істотне значення мало для металургів досить помірне підвищення вартості природного газу і, що не менш важливо, одержання підприємствами гарантій забезпечення «блакитним паливом» на наступні роки.

Незважаючи на перехід на ринкові ціни, українська металургія зможе одержувати газ за зниженими цінами.

Структура ціни на газ для промисловості, у тому числі металургійної, виглядає в такий спосіб: гранична ціна на паливо, встановлена Національною комісією регулювання електроенергетики України (НКРЕ), затрати НАК «Нафтогаз» на реалізацію, транспортування по магістральних і розподільних газопроводах, цільова надбавка (скасована для промисловості з 1 січня 2009 р.) плюс ПДВ на газ і цільову надбавку. Таким чином, ключовим моментом стає розмір граничної ціни, яку визначають в уряді, а потім затверджує регулятор [4].

Відповідно до Постанови НКРЕ України від 19 лютого 2009 р. № 195 «Про затвердження граничних рівнів цін на природний газ для промислових споживачів та інших суб'єктів господарювання на 2009 рік» гранична ціна на газ для металургійних підприємств складе без ПДВ 1899,25 грн. за 1 тис. м<sup>3</sup>, що на 6,3% нижче, ніж для підприємств інших видів промислової діяльності.

Обсяги споживання металургійних підприємств залежать від стану устаткування, застосовуваних технологій та інших факторів. Для заводів, які активно працювали над зниженням своєї енергозалежності (зокрема, «АрселорМіттал Кривий Ріг», «Алчевський МК», «Азовсталь», «Єнакіївський МЗ»), зростання витрат у випадку підвищення вартості природного газу стане менш хворобливим. У той час як найбільш відсталі з технічної точки зору підприємства, наприклад «Макиївський МК» і «ДМЗ ім. Петровського» виявляться в менш вигідному становищі [5].

Сприятливі реалізації політики енергозбереження покликаний Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України про стимулювання заходів щодо енергозбереження». Згідно з даним законом до Закону України «Про єдиний митний тариф» були внесені зміни, спрямовані на безмитне ввезення на територію України устаткування, яке працює на нетрадиційних видах палива й енергозберігаючих матеріалів, які не виробляються вітчизняними підприємствами.

Позитивною обставиною для розвитку галузі могло б стати надання промисловим, у тому числі металургійним, підприємствам права застосовувати 25-відсоткову норму прискореної амортизації основних фондів групи 3, що дозволило б прискорити процес модернізації застарілих виробничих потужностей. А одночасне застосування також зниженої ставки податку на прибуток у разі її реінвестування на придбання основних фондів групи 3 як середньострокові заходи щодо підтримки метпідприємств надало б ще більше фінансових ресурсів для їх технічного переозброєння. На жаль, дію даного закону було скасовано.

Однією з основних проблем розвитку галузі є нерозвиненість внутріш-

нього ринку, тому багато антикризових заходів спрямовано на його розширення. З даною метою було прийнято Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про затвердження першочергових заходів щодо будівництва, реконструкції та переоснащенні об'єктів, призначених для розміщення учасників і гостей фінальної частини чемпіонату Європи 2012 року з футболу» № 1484-р від 19 листопада 2008 р.

Негативною обставиною для виходу галузі з кризи стало те, що у 2008 р. не були виконані плани з реформи адміністрування відшкодування експортного ПДВ металургійним підприємствам. Обіцяні урядом заходи щодо прискорення і спрощення компенсації реалізовано лише частково. Але найголовніше – через несвоєчасне відшкодування податку підприємства, як і раніше, змушені звертатися до кредитування, щоб заповнити дефіцит обігових коштів.

Позитивною новиною на цьому тлі є лише деяке прискорення повернення ПДВ експортерам до кінця 2008 р. На початку 2013 р. борг з відшкодування ПДВ для металургійних підприємств склав 2,5 млрд. грн. (83% загальноукраїнської заборгованості). Приблизно такою ж була заборгованість і на початок 2008 р., однак протягом року, особливо в останньому кварталі, її розмір істотно коливався.

Одним із пунктів «Меморандуму» про взаємодію металургів і Кабінету Міністрів України була обіцянка уряду зменшити строк відшкодування ПДВ металургам-експортерам із 60 до 5 днів після подання декларації. Однак дані зміни (станом на березень 2009 р.) так і не були внесені до відповідних законодавчих актів.

Формальною причиною для уповільнення темпів виплат було, на думку Кабінету Міністрів України, невиконання металургійними підприємствами умов документа, зокрема, щодо зниження цін на металопрокат на внутрішньому ринку, а також поява заборгованості по зарплатах на підприємствах гірничо-металургійного комплексу, яка до кінця 2008 р. склала 10 млн. грн.

Слід зазначити, що більшість розглянутих заходів, які сприяють виходу металургійної промисловості з кризи, мають короткостроковий характер. Вони дозволяють підтримати роботу галузі в період спаду на світовому ринку, однак не вирішують існуючих у металургії проблем, які накопичувалися протягом багатьох років.

Сучасні кризові тенденції у вітчизняній металургії (сектор виробництва чорних металів і металопродукції) сформувалися в результаті взаємодії як несприятливої світової ринкової кон'юнктури (під впливом глобальної фінансово-економічної кризи), так і накопиченої критичної маси внутрішніх проблем галузі – структурного, економічного й інституціонального характеру.

З урахуванням відзначеної системної природи кризових явищ державне регулювання умов функціонування і розвитку галузі має органічно сполучити заходи короткострокового і стратегічного призначення. Аналіз свідчить,

що в діючому пакеті домінують заходи й інструменти, які забезпечують, головним чином, оперативно-тактичні стабілізаційні ефекти.

Акценти на заходах щодо зміцнення фінансових і ринкових позицій підприємств обумовлені як гостротою прояву цих проблем на мікрорівні, так і високою фіскальною зацікавленістю держави у швидкому досягненні стабільності бюджетоутворюючої галузі.

З позицій стратегічної необхідності істотних зрушень у технологічному розвитку металургії України в умовах глобалізації економіки та жорсткості конкуренції особливого значення набувають заходи, що регулюють процеси прискореного нагромадження фінансових ресурсів для масштабних інвестицій, насамперед в енергозбереження. У зв'язку з цим доцільно:

- забезпечити подальше розширення заходів даного профілю у державних програмах підтримки і стимулювання пріоритетних галузей з розробкою реально забезпечених механізмів їх здійснення. Зокрема, доцільно звільнити підприємства гірничо-металургійного комплексу від сплати ввізного мита на устаткування та комплектуючі для модернізації, знизити податок на прибуток при його реінвестуванні в технічне переозброєння виробництва тощо;

- організувати моніторинг процесів реалізації антикризових регуляторних актів з метою оперативного виявлення й усунення виникаючих організаційних та інституціональних перешкод, а також своєчасної реакції на зміни умов господарювання;

- щодо заходів, введених на чітко визначений період, забезпечити проведення комплексного аналізу умов і результатів їх здійснення для обґрунтування пролонгування дії найбільш ефективних із них (з урахуванням норм і обмежень міжнародно-правового характеру).

Інституційні особливості галузі (майже 100% її перебуває в недержавній власності) обумовлюють необхідність вживання заходів, що забезпечують більшу симетричність (баланс) економічних інтересів держави й бізнесу. Представляється, що проаналізований пакет заходів недостатньою мірою задовольняє таку вимогу (з точки зору інтересів держави та всієї економіки). У цьому сенсі особливого значення набуває конкретизація механізмів реалізації заходів підтримки галузі щодо вибору безпосередніх інструментів, процедур і умов їх застосування (наприклад, щодо фінансової підтримки інвестпроектів). Очевидним є пріоритет вживання заходів підтримки за допомогою інститутів ринкової інфраструктури (банки, фондовий ринок тощо), а не прямої державної участі (бюджетні дотації, цільове фінансування тощо). У цьому ж контексті необхідно розглядати розвиток програм підтримки галузі як сукупності взаємних узгоджених дій і зобов'язань держави та бізнес-структур.

Одним із важливих напрямів активізації зусиль бізнесу в цьому плані могло б стати всіляке зміцнення позицій у міжнародному металургійному співтоваристві.

Аналіз процесів формування і змісту антикризового пакета дозволяє

говорити про позитивні зрушення, що намітилися у взаємодії законодавців, уряду й бізнесу при вирішенні економічних проблем загальнодержавного масштабу. Пріоритети антикризового регулювання, зафіксовані в законодавчо-правових актах, охоплюють найбільш проблемні (з точки зору бізнесу) аспекти діяльності галузі: податковий (ПДВ), ціновий, збутовий, інвестиційний, технологічний. Дана обставина підводить більш міцну базу під очікування позитивних ефектів від реалізації державного антикризового регулювання на даному етапі.

У цілому криза досить гостро продемонструвала нестійкість конкурентних позицій металургії України на світових ринках. Центральною проблемою залишається порівняно низька ефективність галузі внаслідок технологічної відсталості й недостатньої інноваційної динаміки. Це вказує на актуальність пошуку нових шляхів і факторів зміцнення її конкурентоспроможності вже в найближчій перспективі.

Роль держави в цих процесах полягає у створенні сприятливих макроекономічних умов, а також формуванні діючого механізму мотивації та стимулювання бізнесу до безперервних інновацій.

**Висновки.** З метою підвищення конкурентоспроможності металургійної промисловості України та переорієнтації її стратегічного розвитку відповідно із активним сценарієм необхідно удосконалити структуру металургійного виробництва, здійснити перехід до ресурсозберігаючої моделі розвитку галузі й посилення позицій внутрішнього ринку як основного споживача виробленої металопродукції (напівфабрикатів і готових високоякісних виробів).

Реалізації даних пріоритетів в умовах світової фінансово-економічної кризи, яка істотно торкнулася і вітчизняної металургії, мають сприяти антикризові заходи. Ці заходи державної політики мають ціново-тарифний, фінансово-інвестиційний, податково-бюджетний, ринковий і технологічний характер і спрямовані на зниження виробничих затрат, розширення збуту продукції на внутрішньому ринку, прискорену техніко-технологічну модернізацію галузі, забезпечення металургів необхідними ресурсами і збереження ринкових ніш української металопродукції на зовнішніх ринках.

Особливістю антикризових заходів державної політики в Україні, у тому числі стосовно металургії, є їх короткостроковий характер і необхідність комплексного вирішення проблем, що накопичилися в галузі за останні десятиліття.

Для вирішення середньострокових завдань розвитку галузі в умовах кризи доцільним є прискорення ухвалення Закону України «Про підвищення конкурентоспроможності підприємств гірничо-металургійного і хімічного комплексів», основна увага в якому має бути приділена заходам, пов'язаним із техніко-технологічною модернізацією металургії та поліпшенням екологічних показників її функціонування. Серед таких заходів кращими є залучен-



ня кредитних ресурсів під державні гарантії, зниження екологічних платежів за викиди забруднюючих речовин, звільнення металургійних підприємств від сплати ПДВ і митного збору на ввезення ресурсозберігаючого устаткування та матеріалів природоохоронного призначення.

### Список використаних джерел

1. Горник В.Г. Державна політика забезпечення конкурентоспроможності національної економіки: умови, важелі та механізми: монографія / В.Г. Горник. – Донецьк : Юго-Восток, 2011. – 400 с.
2. Економічна криза в Україні: виміри, ризики, перспективи / [Жаліло Я. А., Бабанін О. С., Белінська Я. В. та ін.] ; за заг. ред. Я. А. Жаліла. – К. : НІСД, 2010. – 142 с.
3. Інноваційна стратегія українських реформ : монографія / А. Гальчинський, В. Геєць, А. Кінах, В.Семиноженко. – К. : Знання України, 2002. – 336 с.
4. Ласуэн Х.Р. Урбанизация и экономическое развитие: временное взаимодействие между географическими и отраслевыми кластерами / Х.Р. Ласуэн // Пространственная экономика. – 2010. – № 1. – С. 68-104.
5. Стратегічне управління інноваційною діяльністю як основа економічного безпеки національної економіки : монографія / О.І. Дацій, Н.В. Дацій, І.О. Драган, І.В. Драган. – Донецьк : ТОВ „Юго-Восток, Лтд”, 2008. – 281 с.

### References

1. Hornyk, V.H. *Government policy to ensure the competitiveness of the national economy: conditions, instruments and mechanisms [Derzhavna polityka zabezpechennia konkurentospromozhnosti natsional'noi ekonomiky: umovy, vazheli ta mekhanizmy]*. Donetsk: Yuho-Vostok, 2011. Print.
2. Zhalilo, Ya. A., Babanin, O. S. and Belins'ka, Ya. V. *The economic crisis in Ukraine: Dimensions, Risks, Prospects [Ekonomichna kryza v Ukraini: vymiry, ryzyky, perspektyvy]*. Kyiv: NISD, 2010. Print.
3. Hal'chyns'kyj, A., Heiets', V., Kinakh, A. and Semynozhenko, V. *The innovative strategy of Ukrainian reforms [Innovatsijna stratehiia ukrains'kykh reform]*. Kyiv: Znannia Ukrainy, 2002. Print.
4. Lasujen, H.R. "Urbanization and economic development: the interaction time between the geographical and sectoral clusters [Urbanizacija i ekonomicheskoe razvitiie: vremennoe vzaimodejstvie mezhdru geograficheskimi i otraslevymi klasterami]". *Prostranstvennaja jekonomika* 1 (2010): 68–104. Print.
5. Datsij, O.I., Datsij, N.V., Drahan, I.O. and Drahan, I.V. *Strategic innovation management as a basis for the economic security of the national economy [Stratehichne upravlinnia innovatsijnoiu diial'nistiu iak osnova ekonomichnoho bezpeky natsional'noi ekonomiky]*. Donetsk: TOV „Yuho-Vostok, Ltd”, 2008. Print.

DOI : 10.5281/zenodo.1038944

УДК 351.82: 330.341.1

*Палюх В. В., ад'юнкт, ННВЦ НУЦЗУ, м. Харків*

*Paliukh V., adjunct of the Training Research and Production Center,  
National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv*

## **МЕХАНІЗМИ ФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ В ГАЛУЗІ НАУКОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ**

### **MECHANISMS OF PUBLIC POLICY FORMATION IN THE FIELD OF SCIENTIFIC ACTIVITY**

*Визначено що рівень інтелектуалізації суспільства та ступінь розвитку демократичних інститутів державної влади та управління являють собою два взаємопов'язаних та взаємодоповнюючих соціально-політичних процесів, що впливають на загострення чи на оздоровлення не тільки економічної, морально-етичної, криміногенної, але й політичного стану в державі.*

**Ключові слова:** *державне управління наукою та освітою, наука та освіта як об'єкти державного управління.*

*It has been determined that the level of intellectualization of society and the level of development of the democratic institutions of the public authority and governance are two interrelated and complementary socio-political processes that influence the aggravation or improvement of not only economic, moral, ethical, criminal, but also political position of the state.*

**Keywords:** *public administration of science and education, science and education as objects of public administration.*

**Постановка проблеми.** Управління науковою діяльністю на всіх рівнях можливе лише коли його необхідність усвідомлена людиною та носить внутрішньо особистісний характер, підпорядкована закономірностям саморозвитку та самовиховання, а на деяких рівнях коли державою створюються необхідні умови для реалізації індивідуальних та суспільних творчих інтересів, інтелектуальних здібностей та потреб. Також науково-педагогічна діяльність як об'єкт пізнання й управління є, з одного боку, елементом творчої діяльності людини зі складною структурою, а з іншого боку – областю державної політики, направленою на нормативно-правове, матеріально-технічне, фінансово-економічне та інші аспекти забезпечення діяльності наукових установ в зацікавленості розвитку суспільства, держави та людини.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблеми державного управління наукової й науково-технічної діяльності та механізмів формування державної політики в галузі наукової діяльності розглянуто в працях науковців і практиків, а саме: [1; 2; 3; 4; 5; 6].

**Постановка завдання.** Метою цієї статті є аналіз механізмів формування державної політики в галузі наукової діяльності.

**Виклад основного матеріалу.** Наука як об'єкт державного управління має відносно коротку історію, що пояснюється творчою природою її сутності та особливостями складової, також діями суб'єктивних та об'єктивних причин, що обумовлені їх розглядом в управлінському аспекті на особистому та державному рівнях. У першому випадку наукова діяльність обумовлена як специфічний вид творчої діяльності, що дозволяє формувати кардинально нові знання, вміння та навички (у т. ч. професійні), систему цінностей та відношення людини до картини світу, його світогляд та інші структурні елементи особистості. На державному рівні наукова діяльність – це вид творчої індивідуально-колективної діяльності, направленої на створення, підвищення і підтримку інтелектуального (у тому числі загальноосвітнього, культурного, професійного та морального) рівня населення та кожного окремого громадянина, а в результаті – на забезпечення прогресивного розвитку держави.

Таким чином наукова діяльність, що розглядається як на особистому так і на загальнодержавному рівнях, характеризується такими стійкими ознаками, як творча природа, особливий механізм взаємовідносин з суспільством, державою та людиною, що керується державними механізмами. Саме ці, притаманні науковій діяльності якості, вказують не тільки на сутність й особливості змісту кожного з її елементів, але й на принципи побудови відповідних систем управління.

У силу цього управління науковою діяльністю не може носити виключно державний характер, оскільки творчість як така підпорядкована внутрішнім закономірностям розвитку. У загальній структурі управління науковою діяльністю на різних рівнях державної організації вагому роль займають елементи внутрішнього соціального управління: публічні дебати та оцінка ходу й результатів наукових досліджень та навчального процесу, суспільна думка, суспільні ініціативи у регулюванні діяльності наукових колективів, в основі яких полягає свобода наукової творчості та її соціальні та державно-правові гарантії.

Керівництво наукою на індивідуальному рівні можливе лише коли є необхідність усвідомлена людиною та носить внутрішньоособистий характер, підпорядкована закономірностям саморозвитку та самовиховання, а на спеціальному рівні, коли державою створюються необхідні умови для реалізації індивідуальних та суспільних творчих інтересів, інтелектуальних здібностей та потреб. Звідси можливо зробити висновок, що наукова діяльність як об'єкт пізнання й державного управління є, з одного боку, елементом творчої діяльності людини зі складною структурою, а з іншого боку – областю

державної політики, направленою на нормативно-правове, матеріально-технічне, фінансово-економічне забезпечення діяльності наукових установ в зацікавленості розвитку суспільства, держави та людини.

Однак наука не є лише пасивним об'єктом управління з боку держави: виконуючи важливі функції регулятивного характеру вони самі набувають активного початку в здійсненні даного виду державної політики. Так в процесі управління вона виступає не тільки об'єктом, а і приймає активну участь. Але тут з'являється важливе у методологічному відношенні питання про саму можливість управління процесом наукового пізнання, якщо розуміти під цим терміном певну роботу розумової діяльності. Допускається два напрями управління процесом наукової творчості та її умовами: управляти наукової думкою та науковою творчістю неможливо і в той же час допускається управління науковою творчістю, як створення умов для найбільш продуктивного наукового процесу, розуміючи під цим підбор наукових кадрів, та програмування наукових досліджень.

Програмування у науковій діяльності можливо оцінити як дослідницький етап прогнозу, а точніше прогностичне дослідження, що є необхідним елементом у вивченні тенденцій генезису науки. Процес систематизованого пізнання наукової картини світу перед всього потребує цілеполягання, виходячи з так званих "вузьких місць" в науковому пізнанні характеризується: а) недостатністю існуючих наукових уявлень; б) накопиченням гіпотез, які потребують перевірки, та нових фактів які не піддаються поясненню; в) можливостями що відкриваються у зв'язку з встановленням нового ефекту чи закону природи; г) необхідністю узагальнення декількох явищ; д) розробкою нових методів досліджень.

Неможна забувати, що наука пройшла багатовіковий шлях розвитку, перш ніж її почали пов'язувати з реальним впливом на виробничу та соціальні сфери, характер, зміст та ефективність праці. Відносно нещодавно вона почала розглядатися також в якості наукової основи управління суспільством, де виконання важливих регулятивних функцій забезпечує її прогресивний розвиток. Сучасний етап наукового та технічного прогресу характеризується випередження наукового знання по відношенню до економіки, виробництва та техніки, але головне – її прямим зв'язком з соціальним прогресом, реальним, хоча й опосередкованим впливом на умови життя кожної людини та суспільства в цілому. Звідси робиться висновок наскільки велика роль соціального та державного управління розвитком науки і технічної діяльності.

Природне ускладнення, наприкінці XIX – на початку XX віків, форм організації науки обумовило проведення спеціальних досліджень, які поставили за мету виявлення механізму державної системи управління науковими та освітніми процесами, характерологічних особливостей вчених, стилю мислення та можливостей інтенсифікації їх праці. При цьому пізнання природи та змісту як самої науки, так і окремих її напрямів та галузей здійснювалось у

нерозривному зв'язку з викладанням новітніх наукових досліджень та розробкою методів підготовки наукових та науково-педагогічних кадрів.

На початку ХХ століття також склалась своєрідна організаційна структура науки в системі вищої освіти, яку отримували в державних, приватних та громадських вищих навчальних закладах. Також паралельно йшло реформування системою управління науковою діяльністю в системі вищої освіти, інфраструктура якої від початку адекватна державній системі управління.

Наука ХХ століття у відмінності від інших історичних етапів її становлення, в усіх більш різноманітних формах переплітаючись з економікою, політикою, культурою, світоглядом, правопорядком, підвищують свою перетворюючу роль та функціональні значення в усіх сферах соціального та державного управління.

В останні роки було зроблено деякі кроки в розробці регіональної науково-освітньої політики, розвиток позабюджетних джерел фінансування дослідних центрів та вищих навчальних закладів, активації їх господарчо-економічної діяльності; створюються наукові підрозділи при навчальних закладах; розширюється підготовка менеджерів та інших фахівців наукоємного підприємництва, створюються громадські фонди та асоціації по підтримці розвитку науки.

Інтенсивний шлях розвитку науки передбачає не тільки її всебічне оновлення змісту (особливо гуманітарного) створення ефективної системи навчального книговидавництва на основі активної протекціоністської політики держави, динамічну підготовку та перепідготовку наукових, науково-педагогічних кадрів, та управлінців у цій галузі, але головне, - визнання цієї сфери соціального та державного управління високорентабельною. Схема взаємовідносин громадянина та держави в галузі праці та професійної підготовки традиційна та загально визнана: отримання будь якого виду професійної освіти пов'язана з деякими затратами, що виділяються з державного бюджету на кожного учня, які з часом компенсуються у зв'язку з участю фахівців у виробництві та громадській практиці, а при раціональній (науковій) організації праці дають соціальний та економічний ефект. Проте набагато рідше визнається той факт, що сучасна організація управління наукою не стільки утилітарно економічне, нормативно-правове, матеріально-технічне забезпечення, скільки подолання соціально-політичної їх недооцінки взагалі, а в кризисні періоди історії держави в особливості.

Наука початку ХХ століття були відносно ізольованими від систем управління політикою, ідеологією, правопорядком, культурною та іншими соціальними сферами, та їх перетинання не мало, ні централізованої державної організації, ні відповідного нормативного регулювання.

Процеси інтеграції науки, що почались у другій половині ХХ століття з іншими соціальними сферами діяльності дозволили організувати впровадження науково-технічних досягнень на плановій основі, згідно з тенденціями соціально-економічного розвитку суспільства розробляти різні системи

управління “інтелектуальним виробництвом” , втілювати науково-освітні та професійні програми навчання населення, що сумарно сприяло підвищенню рівня загальнонародської, політичної та правової культури, соціальної активності, національної свідомості та інші.

Зріст інтелектуального потенціалу суспільства забезпечує насамперед проведення відповідної політики, починаючи з програм ліквідації безграмотності населення до підготовки фахівців вищої кваліфікації, їх наукової та науково-педагогічної атестації.

Слід зазначити, що поняття грамотність в останній час значно змінилося, та у зв'язку зі своєю нестабільністю втратило попередні жорсткі рамки визначення. Так якщо раніше офіційним критерієм грамотності визнавалось лише вміння читати та писати, то сучасне його визначення включає здатність людини відстоювати найновітніші знання, активно приймати участь в культурному, соціальному та політичному житті суспільства. Кажучи іншими словами поняття грамотність набуло функціональне значення та динамічний характер, а його широта та глибина опинились в прямій залежності від різноманіття, складності та темпів росту соціальної сфери.

Сама ж науково-освітня діяльність, як сфера додатку праці характеризується підвищеним ступенем складності. Так є поняття що всесвітній досвід сучасної (зокрема функціональної ) праці за ступенем складності поділяється на вісім категорій, де “праця освіти” займає одне з перших місць та припускає глибоке поділення праці у галузі управління, винахідницької, інформаційної діяльності та інших. Звідси випливає висновок, що в умовах науково-технічної революції неможливо стати грамотним на все життя, закінчивши лише якийсь навчальний заклад. Очевидно, функціонально грамотний лише той фахівець, який в процесі своєї праці (наукової, науково-освітньої) постійно переоцінює рівень власної кваліфікації, та відчуваючи дефіцит нових знань, приймає активні дії для їх набуття. Та хоча питання рівнозначності трактовки понять “функційна грамотність” та “компетенція” може бути вирішено діаметрально по іншому, ясно одне: висококваліфікований фахівець повинен мати загально-гуманітарну підготовку, а зниження рівня грамотності у суспільстві – це реальна перешкода на шляху розвитку демократичного його розвитку, пряма загроза виникнення соціальної напруги та дестабілізації державного устрою.

Як бачимо, саме ці характеристики сутності та змісту науки вказують на необхідність підтримання функціональної, мається на увазі загальноосвітньої та професійної, грамотності членів суспільства шляхом організації даної сфери управління. По суті, мова йде про те, що функції що виконуються наукою, мають соціально-політичний характер, який проявляється не тільки в проведенні єдиної політики, але й в забезпеченні процесів автономізації наукових та освітніх закладів. Розширення їх прав у галузі самоуправління науково-педагогічною діяльністю.

Труднощі, а інколи і протиріччя державного розвитку наукового знання долається в ході переходу від надлишкової централізації до розумної децентралізації системи управління. При цьому децентралізація є необхідною умовою як саморозвитку науки на змістовному рівні, так і самоорганізації функцій управління шляхом виникнення локальних підсистем управління, що об'єднує єдину організаційну систему. Отже, управління науковою діяльністю, а точніше процесом відтворення нових наукових знань здатне змінювати свою структуру не тільки під впливом зовнішніх чинників, але й внутрішніх чинників як “відносна автономна саморегулююча система”.

Суперечний характер розвитку науки, з одного боку й громадською практикою, що визначена державною політикою, з другого боку не обмежуватись напрямками що розглядаються, знаходить більші суспільні та державні прояви. По перше, по мірі доступності наукової творчості та різних видів і форм освіти можливо судити про діючі в суспільстві не тільки соціально-економічних, але й державно-правових гарантій реалізації основних конституційних прав громадян. По друге, рівень функціональної грамотності населення є по суті передумовою діяльної участі громадян у суспільно-політичному житті, рушійною силою розвитку національної свідомості, політичної та правової культури, суспільної моралі та інших форм суспільної відповідальності, від яких прямо залежать правопорядок, характер, традиції, політична стабільність суспільства взагалі. Говорячи іншими словами, отримання освіти, а потім підвищення його наукового рівня також мають соціально-політичний характер, оскільки свідчать про активну громадську позицію, що є об'єктивною умовою розвитку демократичних форм влади, зближення органів законодавчої, виконавчої та державної влади з громадськими об'єднаннями та організаціями. По третє, сферу науки слід розглядати як потенціальний та реальний фактор подолання економічних, національних, політичних та кризисних явищ у державі, оскільки лише на основі підвищення наукової грамотності населення держава отримує можливість проводити з урахуванням суспільної думки радикальні реформи та політику стабілізації тих чи інших негативних тенденцій пов'язаних з соціальними ексцесами, протиріччями та наслідками науково-технічної революції. Але нажаль в наш час “недооцінюється роль навчальних закладів як однією з основних соціальних структур, робота яких насправді сприяє стабілізації політичного положення у державі, дозволяючи зміцнювати міжнаціональні, загальнолюдські та загальнокультурні відносини”.

**Висновки.** Таким чином, рівень інтелектуалізації суспільства та ступінь розвитку демократичних інститутів державної влади та управління являють собою два взаємопов'язаних та взаємодоповнюючих соціально-політичних процеса, що впливають на загострення чи на оздоровлення не тільки економічної, морально-етичної, криміногенної, але й більш того політичного стану в державі. В цих умовах закономірно говорити про особливості прояву сутності та специфіки змісту науки у конкретних соціальних сфе-

рах та галузях державного управління. Звідси випливає, що проблему управління наукою з повним обґрунтуванням слід віднести до загальнонаукових проблем управління, а проблему організації управління науковою діяльністю, до загальнонаукових проблем управління наукою в державі.

У зв'язку з цим зрозумілий теоретико-прикладний процес вчених та спеціалістів пізнання закономірностей виникнення та розвитку соціальних, економічних та інших функцій науки, виявлення їх місця в загальній структурі наукового знання та соціальної практики.

Виходячи з цього робимо висновок, що наука являє собою цілісний, складно-структурований соціальний феномен, надає глобальний вплив на розвиток як позитивних так і негативних наслідків науково-технічної революції, що обумовлює об'єктивну необхідність створення на кожному історичному етапі їх становлення під рівень їх сутності та особливостям змісту системи суспільно-державного управління. При цьому теоретико-методологічну основу цього управління повинні скласти результати фундаментальних та прикладних наукових досліджень, що організують та проводиться у відповідності з принципами взаємодетермінованими процесами інтеграції та диференціації наукового знання, логіко-історичних та гносеологічних його аспектах, з закономірним рухом у напрямі формування його загальнонауковості з притаманними йому методами та понятійним апаратом.

#### Список використаних джерел

1. Гуревич М. Государственное регулирование науки / М. Гуревич // Экономика Украины. – 2001. - № 10. – С. 73–79.
2. Кузин В.А. Управление научно-техническим прогрессом в условиях рыночных отношений : учеб. пособ. / В.А. Кузин, В.А. Товстик. – Донецк : БСГ, 2000. – 168 с.
3. Луценко Т.О. Державне регулювання науки та інноваційної діяльності України / Т.О. Луценко / «Ольвійський форум – 2015: стратегії країн Причорноморського регіону в геополітичному просторі» : матер. наук.-практ. конф. – Миколаїв : Вид-во ЧДУ ім. Петра Могили, 2015. – Том 1. – С. 95–96.
4. Монасєнко А.О. Законодавча правотворчість у галузі видатків на освіту та науку // Наше право. – 2008. – № 4. – Ч. 1 – С. 99–105.
5. Сиченко В.В. Система та механізми управління інноваційним розвитком вищої освіти в Україні / В.В. Сиченко // Економічний форум. – 2011. – № 2. – С. 34–40.
6. Цегольник П.А. Актуальні напрями використання науково-практичних здобутків менеджменту в інституціях державного управління / П.А. Цегольник // Вісник УАДУ. – 2000. – № 3. – С. 86.

#### References

1. Gurevich, M. "Public regulation of science." *Economics of Ukraine* 10 (2001): 73–79. Print.
2. Kuzin, V.A. and Tovstyk, V.A. Management of scientific and technological progress in the conditions of market relations.. – Donetsk: Makeevka Economics and Humanitarian Institute ; BSG, 2000. Print.



3. Lutsenko, T. O. "Public regulation of science and innovation activity of Ukraine." *Olbia Forum – 2015: Strategies of the Black Sea Region Countries in the Geopolitical Space* 1 (2015): 95–96. Print.

4. Monaenko, A. O. "Legislative law-making in the field of expenditures on education and science." *Our law* 4 (1) (2008): 99–105. Print.

5. Sychenko, V. V. "The system and mechanisms of innovative development of higher education management in Ukraine." *Economic forum* 2 (2011): 34–40. Print.

6. Tsegolnyk, P. A. "The important directions of scientific and practical achievements of management application in the institutions of public administration / P.A. Tsegolnyk." *Visnyk UADU* 3 (2000): 86. Print.

---

---

**DOI : 10.5281/zenodo.1038952**

**УДК 351:796.011.1:615.825**

*Сиренко Р. Р., к.н.ф.в. і с., доц., ЛНУ ім. Івана Франка, м. Львів*

*Sirenko R., PhD, Associate Professor, Head of the Chair of Physical Education and Sport, The Ivan Franko National University of Lviv, Lviv*

**ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ СИСТЕМНИМ РОЗВИТКОМ СФЕРИ  
ФІЗИЧНОЇ КУЛЬТУРИ І МАСОВОГО СПОРТУ:  
ПРОГРАМНО-ЦІЛЬОВИЙ ПІДХІД**

**STATE MANAGEMENT IN THE FIELD OF PHYSICAL EDUCATION  
AND MASS SPORT DEVELOPMENT SYSTEMS:  
PRAGRAM-TARGETED APPROACH**

*Проаналізовано тенденції розвитку сучасного рівня державного управління фізичною культурою і спортом в Україні. Розроблено теоретичні та методологічні підходи щодо програмно-цільового управління системою фізичної культури і спорту. Досліджено соціальну цінність масового спорту як цілеспрямованого впливу на розвиток фізичної культури різних верств і категорій населення. З'ясовано особливості державного управління розвитком процесів фізичної культури та спорту в соціально-гуманітарній політиці України.*

**Ключові слова:** державне управління, масовий спорт, програмно-цільовий підхід, фізична культура, здоровий спосіб життя, системна діяльність, цілеспрямований вплив.

*The tendencies of developing the modern level of physical education and sports state management in Ukraine are analyzed. Theoretical and methodological approaches concerning program-targeted management of the system of physical culture and sports are developed. The social value of mass sports as a purposeful influence on the development of physical education of different branches and categories of the population is researched. The peculiarities of state management of physical culture and sports processes development in social and humanitarian policy of Ukraine are found out.*

**Keywords:** *public administration/state management, mass sports, program-targeted approach, physical culture, healthy lifestyle, systematic activity, purposeful influence.*

**Постановка проблеми.** Розвиток фізичної культури і масового спорту в Україні є одним з пріоритетних напрямів соціально-гуманітарної політики держави. Сформовані підходи і методи державного управління фізичною культурою і спортом почали активно розроблятися в середині ХХ століття. На початку ХХІ століття сфера фізичної культури і спорту наштовхнулася нанизку серйозних проблем, пов'язаних із погіршенням стану здоров'я людей, їхнім фізичним розвитком і фізичною підготовленістю; з необхідністю модернізації системи державного управління фізичною культурою і спортом. Поширення здорового способу життя передбачає впровадження у суспільство усіх складових сфери фізичної культури і спорту. А, відповідно, розвиток фізичної культури і спорту є складовою частиною соціально-гуманітарної політики державної влади в Україні. Тому в Національній стратегії з оздоровчої рухової активності в Україні на період до 2025 року «Рухова активність – здоровий спосіб життя – здорова нація» до завдань, що потребують вирішення, віднесено вдосконалення управління фізичною культурою і спортом на державному рівні [7].

Для вирішення зазначених проблем державним і громадським органам управління всіх рівнів необхідно вживати адекватні організаційно-управлінські, нормативно-правові та соціально-економічні заходи. Цільові орієнтири державної політики мають бути спрямовані на ефективне використання можливостей галузі у формуванні в населення цінностей здорового способу життя; залучення жителів України до регулярних занять фізичною культурою і спортом; збільшення кількості учнів і студентів, які систематично займаються фізичною культурою і спортом; підвищення рівня забезпеченості населення спортивними спорудами; збільшення кількості спортивних клубів та центрів фізкультурно-оздоровчої діяльності.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Аналіз та узагальнення літературних та історичних джерел, правових документів, практичного досвіду провідних фахівців з проблеми управління галуззю фізичної культури і спорту та інших публікацій, які відображають стан проблеми, дозволило визначити методологічні підходи до проблеми дослідження. Вони включають

в себе низку принципів дослідницької діяльності: об'єктивності, сутнісного аналізу, взаємозв'язку суб'єкта й об'єкта дослідження, єдності логічного та історичного [3]. Аналіз наукових праць з державного управління об'єктами фізичної культури і спорту в Україні дозволяє припустити, що в основі підходів до вивчення державного управління фізичною культурою і спортом лежать положення загальної теорії управління, а не викристалізовані підходи управлінням фізичною культурою і спортом.

За минулий період отримано цілу низку даних в цій царині та досягнуто певних позитивних результатів у практичній управлінській діяльності. Однак, незважаючи на даний факт у галузі державного управління даною проблематикою, у сучасних соціально-економічних умовах вони вже не відповідають об'єктивним потребам суспільства. Переважно у вітчизняних дослідженнях домінували роботи з формування теоретичних основ управління галуззю, були визначені принципи, функції та методи управління, досліджувалася управлінська діяльність керівників державних і громадських фізкультурно-спортивних організацій і низка інших проблем [14, с. 11].

Істотний вплив на розвиток теоретико-методологічних засад державного управління фізичною культурою і спортом внесли роботи С. Вавренюка, І. Гасюка, Н. Дацій, С. Домбровської, І. Парубчака, І. Рибчича, О. Шаптали. Отже, поштовхом до вирішення даної проблематики має бути приведення у відповідність до реалій сьогодення системи залучення населення до рухової активності оздоровчої спрямованості на основі програмно-цільового підходу та відхід від стереотипів, характерних для часів СРСР [11, с. 164].

Незважаючи на ці та інші наукові роботи в галузі державного управління фізичною культурою і спортом на даний час відсутні дослідження з управління системою фізичної культури і спорту на основі програмно-цільового підходу. У процесі дослідження встановлено, що вченими аналізувалися різні аспекти системи управління даної сферою. Найбільш важливими питаннями, які вимагають дослідження, є такі, як розгляд сутності управління, аналіз системи фізичної культури і спорту як об'єкта управління в сучасних соціально-економічних умовах. Однак, вони ще залишилися поки мало вивченими. Сучасний рівень поставлених завдань перед вітчизняним фізкультурно-спортивним рухом висуває підвищені вимоги до державного управління даним соціальним явищем[8]. Накопичені наукові і практичні знання про систему управління не дають можливості успішного вирішення цих завдань.

Разом із тим, не часто трапляються роботи, в яких повною мірою використовується методологія програмно-цільового управління. У цих дослідженнях використання програмно-цільового підходу в управлінні носить фрагментарний, невпорядкований характер, не визначені сутність, структура і особливості управління на основі даного підходу[10]. Спостерігається нерівномірність подання інформації, що висвітлює теоретико-методологічні основи програмно-цільового управління сферою фізичної

культури і спорту. Комплексне дослідження зазначених питань є складним завданням, котре полягає у вдосконаленні державного управління процесами розвитку фізичної культури і спорту в Україні та пошуку шляхів системних трансформацій для цього вдосконалення.

**Постановка завдання.** Мета дослідження – обґрунтувати необхідність застосування системи державного управління розвитком фізичної культури і масового спорту на основі програмно-цільового підходу. Для цього використовувалися наступні завдання:

1. Проаналізувати тенденції розвитку сучасного рівня державного управління фізичною культурою і спортом в Україні.

2. Дослідити соціальну цінність масового спорту як цілеспрямованого впливу на розвиток фізичної культури серед різних верств і категорій населення.

3. З'ясувати особливості державного управління розвитком процесів фізичної культури та спорту в соціально-гуманітарній політиці.

4. Розробити теоретичні та методологічні підходи щодо програмно-цільового управління системою фізичної культури і спорту.

**Виклад основного матеріалу.** Дослідження етапів формування, розвитку і трансформації системи державного управління фізичною культурою і спортом в Україні показали, що вони не завжди відповідали конкретним соціально-економічним інтересам розвитку суспільства і держави. При цьому, головною характерною рисою залишалось недостатнє поєднання державницьких основ і громадських ініціатив. Успіх розвитку даної сфери залежить від реалізації державної політики – комплексу заходів щодо створення правових, економічних та організаційних умов для задоволення потреб різних категорій і груп населення в фізкультурно-спортивній діяльності всіх рівнів: від оздоровчої фізкультури до спорту вищих досягнень[4].

Проведений аналіз засвідчив, що в Україні визначено загальні засади організації діяльності у сфері фізичної культури і спорту фізкультурно-спортивними організаціями, установами, підприємствами, особливості діяльності суб'єктів фізичної культури і спорту, порядок визнання видів спорту та спортивних дисциплін [6]. Особливістю досягнення мети дослідження є створення умов, які забезпечать можливість усім громадянам вести здоровий спосіб життя, систематично займатись фізичною культурою і спортом, отримати доступ до розвиненої спортивної інфраструктури, підвищити конкурентоздатність масового спорту.

Основними завданнями в даному керунку до єдиної державної політики є: створення нової національної системи фізкультурно-спортивного виховання населення; розробка та реалізація комплексу заходів щодо пропаганди фізичної культури і масового спорту як важливої складової здорового способу життя; модернізація системи фізичного виховання різних верств населення, в тому числі й в освітніх установах. Організація державного

управління фізичною культурою і спортом має характеризуватися провідною роллю держави в процесах розвитку фізичної культури і спорту з одночасним залученням і розширенням участі в цих процесах громадських органів управління та інших суб'єктів даної сфери. Необхідним є створення умов для розвитку фізичної культури і спорту в Україні, сприяння фізичному удосконаленню громадян, підвищення рівня спортивно-масової роботи, забезпечення культурного розвитку суспільства [12].

Про рівень законодавчого забезпечення державного управління сферою фізичної культури і спорту у суспільстві можна зробити висновки з основних напрямів державної політики, зафіксованої в Конституції України, Законі України «Про фізичну культуру і спорт», Постанові Кабінету Міністрів України від 9 грудня 2015 р. № 1045 «Про затвердження Порядку проведення щорічного оцінювання фізичної підготовленості населення України», Указі Президента України від 9 лютого 2016 року «Про Національну стратегію з оздоровчої рухової активності в Україні на період до 2025 року «Рухова активність – здоровий спосіб життя – здорова нація», Постанові ВРУ від 19 жовтня 2016 року «Про забезпечення сталого розвитку сфери фізичної культури і спорту в Україні в умовах децентралізації влади» [5, с. 111].

Важливим також є визначення основних завдань та напрямів розвитку фізичної культури і спорту, прийняття та реалізація державних регіональних програм розвитку фізичної культури і спорту; встановлення почесних звань, нагород та премій у сфері фізичної культури і спорту таких суб'єктів; організацію та проведення регіональних офіційних фізкультурних та спортивних заходів, а також забезпечення комплексу заходів, пов'язаних з їхнім проведенням; організацію розвитку національних видів спорту; організацію підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації спеціалістів з фізичної культури і спорту; забезпечення діяльності регіональних центрів фізичної підготовки [4].

Розвиток фізичної культури і спорту, організація спортивно-масової діяльності з метою покращення фізичного стану і фізичної підготовленості нації є обов'язком держави. Потрібно дотримуватися відповідних принципів державного управління сферою: розвиток фізичної культури і спорту має сприяти демографічному зростанню країни, зміцненню національної оборони, забезпечувати розвиток суспільства. Пропаганда має бути спрямована на популяризацію фізичної культури і спорту серед широких верств населення; підвищення державних стандартів у галузі має створити умови для розвитку видів спорту, підвищити рівень спортивних досягнень; галузь фізичної культури і спорту включається в загальнодержавні плани розвитку.

Одним з можливих підходів до вдосконалення державного управління має розглядатися створення системи дієвих інструментів, за допомогою яких інтегрується діяльність галузевих і міжгалузевих організацій, раціонально витрачаються людські та фінансові ресурси для досягнення поставлених завдань, зокрема йдеться про програмно-цільовий підхід до

управління. Даний підхід в різних сферах життєдіяльності суспільства стає домінуючим, практичні результати підтверджують його ефективність. Програмно-цільове управління опирається як на загальні принципи управління, так і враховує специфічні особливості об'єктів управління і цільового планування, а відповідно – широке використання методології програмно-цільового управління характеризує його універсальність.

Дослідження розвитку і вдосконалення системи масових занять різних категорій населення фізкультурно-оздоровчою діяльністю дає підставу констатувати, що одним з визначальних чинників для забезпечення позитивної динаміки є адекватний і сучасний розвиток матеріально-технічного ресурсу даної галузі. Це будівництво і реконструкція комплексних спортивних споруд різного фізкультурного профілю, забезпечення множинними спортивними спорудами місць проживання та відпочинку населення, створення на підприємствах фізкультурно-оздоровчих і відновлювальних центрів. У сучасних умовах характерною рисою організації управління є перенесення значної частини функцій фізкультурно-масової діяльності на рівень муніципальних утворень. Це викликано тим, саме вони мають реальними важелями управління розвитком масового спорту і можуть вибудовувати власну політику в рамках загальної стратегії розвитку галузі [9, с. 361].

Основними напрямками програмно-цільового управління у діяльності держави у сфері фізичної культури і спорту повинні бути створення необхідних умов для фізичного виховання дітей та молоді з метою покращення їхнього фізичного та розумового здоров'я; забезпечення розвитку фізичної культури та спорту спортивних талантів; забезпечення розвитку фізкультурної освіти та науково-дослідницької діяльності у сфері фізичної культури і спорту, впровадження наукових досягнень, технологій у практику фізкультурно-спортивної роботи. Потрібно передбачити розробку та реалізацію національних програм з фізичної культури і спорту, державних стандартів з фізичної підготовленості населення, проведення моніторингу за фізичним станом та здоров'ям усіх вікових груп [13]. Органи виконавчої влади у сфері фізичної культури і спорту відповідних адміністративно-територіальних утворень у межах своїх повноважень має здійснювати заходи щодо розвитку фізичної культури і спорту з урахування національних традицій, умов, можливостей.

Не завжди враховується вплив, котрий чинять зовнішнє і внутрішнє середовище об'єкту програмного планування, в основному досліджуються різні аспекти розвитку фізичної культури і спорту конкретної території, а не процеси управління на основі програмно-цільового підходу. Основними причинами є слабка розробленість загальної теоретичної концепції програмно-цільового управління, використання цільових програм розвитку фізичної культури і спорту, як ефективного інструментарію цього виду управління. Внаслідок цього, ще не створено цілісне уявлення про програмно-цільове

управління комплексною системою фізичної культури і спорту.

Органи державної влади мають мати на меті підвищення показників фізичної підготовленості та здоров'я населення, насамперед, дітей і молоді. Усі програмні заходи повинні бути спрямовані на залучення кожного громадянина до щоденних занять фізичною культурою і спортом, оволодіння двома та більше видами рухової активності, на проходження щорічного медичного огляду. Стратегічною метою керівництва держави має бути створення дієвої системи всенародного зміцнення здоров'я, сучасної, доступної спортивної інфраструктури, зокрема обладнаних ігрових та тренажерних майданчиків в парках, місцях відпочинку та проживання населення. Органи державної влади мають звітувати щодо проведених заходів, змагань, участі в змаганнях жінок, людей з обмеженими можливостями здоров'я, результатів реалізації програмних заходів щодо аматорського та масового спорту [2].

Фізична культура і масовий спорт мають бути обов'язковим компонентом середньої та вищої освіти і забезпечити всебічний розвиток особистості. Обов'язком вищих навчальних закладів є створення умов для фізичного виховання студентів, здійснення спортивно-масової та фізкультурно-оздоровчої роботи. Заняття фізичною культурою і спортом повинне здійснюватися відповідно до навчальних програм і стандартів, а спортивні змагання бути невід'ємною складовою навчального процесу. Медичне та кадрове забезпечення навчально-виховного процесу, моніторинг фізичного стану та здоров'я молоді є важливими напрямками роботи з розвитку шкільної та студентської фізичної культури та спорту.

Методологічною основою концепції програмно-цільового управління системою фізичної культури і спорту є системний підхід, який дозволив розглянути комплекс фізичної культури і спорту як відкритий соціальний простір, програмно-цільовий підхід, за допомогою якого розкривається сутність управлінської діяльності, визначаючи в якості її основного інструменту цільову програму, інформаційно-аналітичний підхід, що забезпечує ефективність управлінської діяльності, надаючи суб'єкту по каналах зворотного зв'язку необхідну інформацію, як для прийняття управлінських рішень, так і для внесення відповідних корективів у діяльності системи [1].

Основними завданнями програмно-цільового підходу є координація та організація заходів щодо розвитку масового спорту; організація змагань усіх рівнів на території країни; сприяння розвитку фізкультурно-спортивного руху в країні; розробка та впровадження програми розвитку фізичної культури і спорту; здійснення нормативного регулювання та сприяння розвитку спортивної інфраструктури, фізкультурно-спортивних послуг; здійснення організації проведення наукових досліджень у сфері спортивної медицини; забезпечення дотримання законності з питань тендерної рівності; розробка календарів спортивних заходів, програм; сприяння залученню до спортивно-масової діяльності інвалідів. Встановлено, що функціонування механізму

програмно-цільового управління фізичною культурою і спортом здійснюється лише з урахуванням перерахованих чинників [13].

Для успішного здійснення управлінської діяльності важливими є організаційний механізм програмно-цільового управління системи фізичної культури і спорту, який представлено як складний багатокомпонентний об'єкт, що включає сукупність органів державного і муніципального управління фізичною культурою і спортом, громадських організацій, які розробляють і реалізують цільову програму, а також інформаційно-аналітичну систему, що забезпечує зворотний зв'язок. Організаційний механізм складається з кількох компонентів, кожен з яких є складним утворенням. Принципово важливим є взаємодія цих компонентів, яке забезпечує організаційний механізм, надаючи їм органічний зв'язок між собою і цілеспрямований вплив на об'єкт управління.

Це досягається різними засобами і методами як індивідуального, так і колективного впливу. Модернізація організаційного механізму в державному управлінні фізичної культури і спорту показала ефективність взаємодії управлінських структур з громадськими організаціями. Одним з напрямків оптимізації та підвищення ефективності їх діяльності є зміна правового статусу частини державних і муніципальних організацій фізкультурно-спортивної спрямованості – з бюджетного на автономний, що надає організації більше самостійності, спрощення адміністративних процедур і розширення можливостей для підвищення позабюджетних доходів.

Держава визначає політику та напрями розвитку фізичної культури і спорту, сприяє підприємствам, організаціям, установам, громадським організаціям, громадянам, діяльність яких спрямована на розвиток та підвищення ефективності функціонування фізичної культури і масового спорту в країні. Державне управління фізичною культурою і спортом в Україні здійснює центральний виконавчий орган державної влади, а інші міністерства та відомства здійснюють керівництво фізичною культурою і спортом в частині на них покладених функцій та повноважень. Держава, громадські організації, професійні спілки мають створювати усі необхідні умови для залучення до занять фізичною культурою і спортом інвалідів, людей, які мають обмежені можливості здоров'я [6].

Виконання поставлених завдань можливе лише через дотримання наступних факторів:

- політичних – посилення ролі державних структур з управління галуззю, через систему цільових комплексних програм розвитку фізичної культури і спорту;

- організаційних – функціонування державного органу управління галуззю у статусі міністерства з покладанням на нього функцій регулювання та контролю, а також розробки стратегії розвитку фізичної культури і спорту;

- правових – формування галузевого законодавства;



– фінансових – фінансування галузі за рахунок використання державного бюджетного фінансування, а також постійне підвищення обсягів позабюджетного фінансування, спонсорства тощо на оплату фізкультурно-спортивних послуг та придбання спортивного інвентарю;

– демографічних – соціально-демографічна структура, що характеризує склад населення за статтю, віком, місцем проживання, і є підставою для планування кількості осіб, що займаються фізичними вправами.

**Висновки.** Сучасні тенденції розвитку сфери фізичної культури і спорту на державному рівні характеризуються зміною і ускладненням функцій органів, що складають вертикаль управління галуззю; створенням галузевої нормативно-правової бази, що регулює різноманітні суспільні відносини в даній сфері; стрімким розвитком системи комерційних фізкультурно-спортивних організацій, фізкультурно-оздоровчих послуг, які потрібні населенню; зміною конфігурації галузі суспільних фізкультурно-спортивних об'єднань.

У проведеному дослідженні встановлено такі протиріччя у цій сфері:

– відсутність відповідних теоретичних підходів що до нових можливостей даної діяльності;

– недосконалість організаційних механізмів реалізації програмно-цільового управління сферою фізичної культури і спорту;

– необхідність використання існуючих інноваційних механізмів управління і слабкою адаптацією їх до реалій управління розвитком фізичної культури і спорту.

Дослідження існуючих підходів щодо вдосконалення державного управління фізичною культурою і спортом дозволили розробити теоретичну основу програмно-цільового управління. Її суть полягає в органічній цілісності програмного і цільового підходів, об'єднання яких конкретизує розробку цільової комплексної програми, що включає програмні заходи для досягнення поставленої мети, концентрацію необхідних ресурсів, узгодження термінів і відповідальних виконавців.

Проведене дослідження з даної тематики дозволило констатувати, що розвиток фізичної культури і спорту пов'язаний в першу чергу з розробкою комплексних програм, що дають можливість вирішення поставлених проблем комплексно, з урахуванням міжгалузевих взаємодій.

### Список використаних джерел

1. Вавренюк С. А. Роль виховних функцій фізичної культури і спорту серед студентської молоді: державноуправлінський аспект / С. А. Вавренюк // Інвестиції: практика та досвід. – К., 2015. – № 2. – С. 138–140.

2. Гасюк І. Л. Програмно-цільовий підхід – наукова категорія теорії державного управління розвитком фізичної культури та спорту / І. Л. Гасюк // Економіка та держава. – 2011. – № 4 – С. 126–128.

3. Гасюк І. Л. Фізична культура в освітній сфері: перспективні шляхи дер-

жавного стимулювання розвитку / І. Л. Гасюк // Інвестиції: практика та досвід. – 2011. – № 12. – С. 95–99.

4. Гузарь В. М. Процес управління фізичною культурою і спортом / В. М. Гузарь // Педагогіка, психологія та медико-біологічні проблеми фізичного виховання і спорту. – Х., 2009. – № 17. – С. 9–18.

5. Данилко М. Тенденції розвитку вищої освіти у галузі фізичного виховання і спорту / М. Данилко // Теорія і методика фізичного виховання і спорту. – 2002. – № 2-3. – С. 49–52.

6. Домбровська С. М. До питання про формування державної освітньої політики України та її вдосконалення / С. М. Домбровська // Інвестиції: практика та досвід. – 2011. – № 5. – С. 50–55.

7. Жовнірчик Я. Ф. Обумовленість сталого розвитку регіону та необхідність його державного регулювання / Я. Ф. Жовнірчик // Державне управління: теорія та практика. – 2009. – № 9. – С. 3–10.

8. Кандрашов О. М. Формування державних програм управління реструктуризацією промислового виробництва / О. М. Кандрашов // Державне управління: удосконалення та розвиток. – 2010. – № 5. – С. 5–13.

9. Круцевич Т. Ю. Управление физическим состоянием подростков в системе физического воспитания : дис. ... д-ра физ. восп. ; Нац. ун-т физ. восп. и спорта Украины / Т. Ю. Круцевич. – К., 2010. – 510 с.

10. Куделко В. Э. Анализ проблемной ситуации развития культуры управления физкультурно-спортивной деятельности / В. Э. Куделко // Слобожанський науково-спортивний вісник. – Х. : ХДАФК, 2013. – С. 149–151.

11. Кулинич Р. О. Статистична оцінка чинників соціально- економічного розвитку / Р. О. Кулинич. – К. : Знання, 2013. – 311 с.

12. Соколов А. С. Роль и участие местных органов власти Германии и Франции в развитии физического воспитания и спорта / А. С. Соколов // Теория и практика физической культуры. – 2010. – № 2. – С. 79-90.

13. Тимків В. М. Структура моделі ефективності діяльності органу місцевого самоврядування (на прикладі Івано-Франківської міської ради) / В. М. Тимків // Економіка та держава. – 2009. – № 3. – С. 81–84.

14. Терентьев М. В. Формування змісту вищої освіти за спеціальністю «державне управління»: автореф. дис. ... канд. держ. упр. : 25.00.03 / М. В. Терентьев ; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України ; Дніпропетр. регіон. ін-т держ. упр. – Дніпропетровськ, 2010. – 20 с.

## References

1. Vavrenyuk, S. A. "The role of the functions of physical culture and sport among youth: state managerial aspect." *Investicii: praktyka ta dosvid* 2 (2015): 138–140. Print.

2. Gasyuk, I. L. "The program-target approach is a scientific category of the theory of state management of the development of physical culture and sports." *Ekonomika ta dergava* 4 (2011): 126–128. Print.

3. Gasyuk, I. L. "Physical culture in the educational sphere: prospective ways of state stimulation of development." *Investicii: praktyka ta dosvid* 12 (2011): 95–99. Print.

4. Gusar`, V. M. "The process of management of physical culture and sports." *Pedagogika, psyhologija ta medyko-biologichni problem fizychnogo vyhovannja i sportu*

17 (2009): С. 9–18. Print.

5. Danylko, M. "Trends in the development of higher education in the sphere of physical education and sports." *Teorija i metodyka fizycznego vyhovannja i sportu* 2–3 (2002): 49–52. Print.

6. Dombrovska, S. M. "On the issue of formation of the state educational policy of Ukraine and its improvement." *Investicii: praktyka ta dosvid* 5 (2011): 50–55. Print.

7. Zhovnirchik, Ya. F. "The conditionality of stable development of the region and the necessity of its state regulation." *Dergavne upravlinnja: teorija ta praktyka* 9 (2009): 3–10. Print.

8. Kandrashov, O. M. "Formation of state programs of restructuring of industrial production." *Dergavne upravlinnja: udoskonalennja ta rozvytok* 5 (2010): 5–13. Print.

9. Krutsevich, T. Yu. "Management of the physical condition of adolescents in the physical education system." Diss. ... PhD in physical education. Kyiv, 2010. 510 p. Print.

10. Kudelko, V. E. "Analysis of the problem situation of the development of the culture of management of physical culture and sports activities." *Slobozhanskij naukovosportunyj visnyk* (2013): 149–151. Print.

11. Kulinich, R. O. "Statistical evaluation of social and economic development." Kyiv: Znannja, 2013. Print.

12. Sokolov, A. S. "The role and participation of local authorities in Germany and France in the development of physical education and sports." *Teorija i praktika fizicheskij kul`туры* 2 (2010): 79–90.

13. Tymkiv, V. M. The structure of the model of the effectiveness of the local government (for example of the Ivano-Frankivsk City Council). *Ekonomika ta dergava* 3 (2009): 81–84. Print.

14. Terent`ev, M. V. "Formation of the content of higher education in the specialty "public administration". PhD in Public Administration: special. 25.00.03. Dnipropetrovsk, 2010. 20 p. Print.

---

---

**DOI : 10.5281/zenodo.1038922**

**УДК 351:338.431**

*Черкаська В. В., к.держ.упр., докторант, МАУП, м. Київ*

*Cherkaska V., PhD Public Administration, PhD of the Interregional academy of management a personnel, Kyiv*

**ФОРМУВАННЯ СУЧАСНИХ УМОВ ДЕРЖАВНОГО  
РЕГУЛЮВАННЯ РОЗВИТКУ АГРАРНОГО СЕКТОРУ УКРАЇНИ**

**FORMATION OF MODERN CONDITIONS OF STATE REGULATION  
OF THE AGRARIAN SECTOR OF UKRAINE**

*Запропоновано при державному регулюванні аграрного сектору особливу увагу, приділяти «регулювання знизу», тобто максимального використання можливостей як окремо взятого підприємства, так і галузі в цілому.*

**Ключові слова:** державного регулювання розвитку аграрного сектору, структурні рівні економіки, господарюючі суб'єкти, бюджетні кошти, процеси кооперативної інтеграції, регіональний ринок, політик ринкових цін.

*It is offered at government control agrarian to the sector the special attention, to spare "adjusting from" below, id est the maximal use of possibilities of both the separately taken enterprise and industry on the whole.*

**Keywords:** state regulation of the agrarian sector development, structural equilibrium of the economy, economic entities, budget funds, processes of cooperative integration, regional market, market prices policy.

**Постановка проблеми.** Характер завдань, що стоять перед Урядом на аграрному ринку, обумовлює необхідність аналізу «провалів ринку» не тільки з точки зору економічної ефективності, але і з урахуванням соціально-економічної доцільності. Поряд з аналізом «провалів ринку» необхідний аналіз рівня самозабезпечення країни основними продуктами харчування, структури аграрного виробництва (тип, розміри та виробничий внесок господарств), ступеня індустріалізації аграрного виробництва з метою визначення рівня продовольчої безпеки країни.

Залежно від загального стану самозабезпечення основними продуктами харчування головні напрямки державного регулювання внутрішнього виробництва можна класифікувати як заходи, що здійснюються в умовах: недостатнього виробництва; виробництва, відповідного внутрішньому попиту; перевиробництва.

До специфічних «провалів ринку» в сільському господарстві слід віднести довгострокову і короткострокову фермерські проблеми. Сутність довгострокової фермерської проблеми полягає в тому, що в довгостроковому періоді фіксується негативний тренд фермерських доходів, тобто доходи фермерів щодо знижуються. У короткостроковому періоді відзначаються різкі коливання фермерських доходів в залежності від природних умов. В результаті доходи фермерів завжди нижче доходів в несільськогосподарських сферах економіки. Так, А.Д. Діброва, аналізуючи проблему фермерських доходів на прикладі США, приходить до висновку: «Як правило, фермерські доходи нижчі за середні по країні. Їх помітна частина має неринкову походження. Вони менш стійкі, ніж доходи в інших галузях економіки. Значна частка фермерських господарств отримує більшу частину своїх доходів від несільськогосподарської діяльності. До цих останніх відносять урядові субсидії, інші як грошові, так і натуральні доходи, а також зміни в товарних запасах» [3, с. 245]. Фермерські проблеми відносять до фіаско ринку, так як ринковими

методами ці проблеми ефективно і справедливо вирішити неможливо.

Проблема недостатнього виробництва основних продуктів харчування, як правило, кореспондує з низькими бюджетними витратами внаслідок дефіциту бюджету, вони можуть бути викликані великими структурними змінами економіки країни, відсутністю можливості в перерозподілі бюджетних коштів, допущеними помилками в регулюванні аграрного виробництва.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Вагомий внесок у дослідження проблем формування механізму державного регулювання розвитку аграрного сектору зробили вітчизняні вчені такі, як Л.М. Васільєва, А.Д. Діброва, М.Х. Корецький, Ю.Я. Лузан, О.М. Шпичак та інші науковців. Проте проблеми формування ефективного сучасного механізму вивчено не достатньо глибоко, тому вимагають додаткових наукових досліджень, що і зумовило вибір теми наукової статті.

**Постановка завдання.** Метою статті є дослідження сучасних умов державного регулювання розвитку аграрного сектору, виявлення основних особливостей, проблем функціонування в сучасних умовах та формування ефективних шляхів впливу державного регулювання на розвиток аграрного сектору України.

**Виклад основного матеріалу.** Можна виділити кілька типів даного явища. Перш за все, це провал конкуренції, який проявляється у високому ступені монополізації пов'язаних з сільським господарством галузей. Цей провал впливає на розрив індексів цін на продукцію сільського господарства і галузей, що виробляють засоби виробництва. Це стосується і зменшення частки сільського господарства в кінцевих цінах товарів.

По-друге, ринок не в змозі врахувати особливості цінових циклів в аграрному секторі. Щорічні зміни цінової кон'юнктури, що накладаються на нееластичний попит, підштовхують сільськогосподарських виробників до відповідних щорічним коливань в застосуванні основних факторів виробництва, які не мають сенсу з точки зору оптимізації розміщення ресурсів. В урожайні роки і при збільшенні обсягу виробництва ціна на сільськогосподарські товари падає. Виробники починають скорочувати виробництво. При низькій ціні на продукцію витрати не дають належної віддачі. На наступний рік відбувається скорочення виробництва і ціна зростає.

По-третє, ринкові сили не враховують зовнішніх ефектів. Класичний приклад негативних зовнішніх ефектів - забруднення навколишнього середовища в результаті максимізації прибутку. Виробляючи великі обсяги продукції в сільському господарстві, можна одночасно забруднювати водні ресурси надлишковими кількостями добрив або хімічних засобів захисту рослин.

Четвертий тип, прояви неспроможності ринкових механізмів Серйозних макроекономічні порушення, виражені високим рівнем безробіття і інфляції, диспаритетом цін на продукцію сільського господарства і засоби виробництва. Перевиробництво агропродовольчої продукції найбільш характерно для країн з розвиненою ринковою економікою, в яких інтенсифікація ви-

робництва реалізується за рахунок досягнень науково-технічного прогресу і, в ряді випадків, заходів з регулювання, які в попередній період були спрямовані на розширення виробництва.

У науковій літературі присвяченій аграрній економіці поняття «державне регулювання» даються різні визначення, наприклад [1, с. 103]:

державне регулювання аграрного сектору - це система економічного, соціального і правового забезпечення державою сприятливого середовища для формування та розвитку сталого відтворення аграрного сектору з метою найкращого задоволення потреб населення і суспільства в цілому в кінцевих продуктах комплексу;

державне регулювання - система важелів і стимулів з допомогою, яких держава бере участь у ринкових процесах на правах суб'єкта ринкових відносин, забезпечуючи сталий розвиток агропромислового виробництва.

Відрізняючись в більшості своїй в змісті, дане поняття в багатьох наукових джерелах, по суті, зводиться до того, що воно повинно відповідати таким критеріям як системність і стійкість.

У науковій літературі також зустрічається і поняття «державна підтримка», яке часто трактується як система заходів фінансового, економічного і управлінського впливу, що забезпечують ефективне функціонування сільського господарства [2, с. 23].

Необхідність такого підходу до визначення державного регулювання полягає головним чином у недосконалості ринкової економіки, її циклічності, глобальності і наявності в ринковому середовищі протиріч інтересів. Умови ринку мінливі, причому в короткостроковому періоді, тому з метою подолання можливих кризових явищ держава повинна на постійній основі застосовувати і удосконалювати безліч взаємопов'язаних способів впливу на об'єкт організованих процесом системогенезу в єдине ціле.

У сучасних умовах ринкова система господарства представлена складною суб'єктивною структурою. Суб'єктами ринкової економіки є: підприємці; працівники, що продають свою працю; кінцеві споживачі продукції; власники позичкового капіталу; власники цінних паперів; торговці та тощо. Основних суб'єктів ринкового господарства прийнято ділити на чотири групи: домашні господарства, підприємства, банки і держава (уряд). Кожна група спочатку переслідує певні інтереси.

Інтерес - цілеспрямоване ставлення людини (класу, суспільства в цілому) до будь-якого об'єкта, його потреби. Інтерес проявляється як спонукання, вольовий імпульс, що направляє його дії. Усвідомлений інтерес виступає як мотив, навмисно, свідомо поставлена мета [4, с. 102].

Держава переслідує громадські інтереси, які можна звести до наступних основних положень:

забезпечення економічного зростання і більш високого рівня і якості життя населення;

- підвищення ефективності використання обмежених виробничих і фінансових ресурсів, тобто досягнення найкращих результатів при мінімальних витратах;

досягнення повної зайнятості працездатного населення, все хто може і бажає працювати повинні бути забезпечені робочими місцями.

Підприємства переслідують інтереси більш у вузькому сенсі, які теоретики сучасної ринкової економіки пов'язують з поняттям «чиста» або економічна вигода, тобто прагнення суб'єкта отримати вигоду, що перевищує витрати на її досягнення.

Домашні господарства являють собою господарську (економічну) одиницю, яка функціонує в споживчій сфері економіки і може складатися з одного або декількох осіб. Ця одиниця є власником і постачальником, в основному, людського фактору виробництва та її інтерес пов'язаний із забезпеченням найбільш повного задоволення особистих потреб.

Прагнення до своєї вигоди - невідчужуване право будь-якого суб'єкта ринкової економіки, але реалізація даного права нерідко веде «конфлікту» інтересів, тобто ситуації, коли спонукальний мотив до певних дій одного суб'єкта суперечить інтересам іншого суб'єкта.

Відмінності між цими інтересами пролягають в області розподілу. Система економічних інтересів реалізується шляхом подолання системи протиріч. До їх числа відносяться [6, с. 154]:

Перше. Протиріччя засноване на принципі «сьогодні краще, ніж завтра». Сенс його, щоб підвищити рівень життя людей, поліпшити умови праці, забезпечити зростання продуктивності і ефективності виробництва, створити умови для всебічного розвитку особистості потрібно вкладати кошти у виробництво і підготовку кадрів. Без інвестицій, а вони представляють собою налагоджене споживання, неможливий економічний ріст і підвищення життєвого рівня трудящих. Тому важливо визначити правильне співвідношення між споживанням і накопиченням.

Друге. Науково-технічний прогрес як найважливіша умова підвищення ефективності виробництва і його конкурентоздатності призводить до скорочення індивідуальних форм виробництва, вимагає розширення масштабів виробництва до рівня раціонального використання його факторів, переходу до колективно-груповим формам організації праці, виробництва, обміну. Колективне володіння засобами виробництва об'єктивно породжує спільність інтересів і цілей, єдність дій.

Третє. Об'єктивний закон примату великого виробництва перед дрібним протистоїть примату «моє краще, ніж наше». Незважаючи на високу зацікавленість працівника в умовах індивідуального виробництва, дрібні товаровиробники не витримують конкуренції з великими, як нездатні ефективно використовувати індустріальні технології. Отже, чим більше виробництво, тим більше суперечностей між особистими і колективними інтересами.

Четверте. Існує протиріччя між особистим інтересом і соціальною

справедливістю, з одного боку, і ефективністю суспільного виробництва і зростанням продуктивності праці, з іншого. Так, свобода приватної діяльності, соціальна справедливість - важливі ланки економічних відносин. Соціальна справедливість досягається тоді, коли кожен виробник має особистий матеріальний інтерес (вигоду).

П'яте. Різноспрямованість інтересів сільських товаровиробників та інших сфер агропромислового комплексу. Сенс цього протиріччя полягає в тому, що, незважаючи на єдність мети для всіх галузей АПК - забезпечення населення країни продовольством в достатній кількості і за прийнятними цінами, кожна галузь управляється різними неузгодженими регуляторами, має свої інтереси.

У цих умовах одна з найважливіших завдань державного регулювання полягає в забезпеченні прагнення системи до стану стійкої рівноваги, тобто до стану, який передбачає взаємну адаптацію параметрів потреб суб'єктів в умовах, що змінюються параметрів зовнішнього середовища структурних рівнів економіки.

При державному регулюванні аграрного сектору особливу увагу, на думку автора повинна приділятися «регулювання знизу», тобто максимального використання можливостей як окремо взятого підприємства, так і галузі в цілому. На рівні господарюючих суб'єктів повинні впроваджуватися механізми забезпечують мотивацію даних суб'єктів на поліпшення виробничих результатів і забезпечувати залежність фінансового результату з вкладеними бюджетними коштами. На рівні галузі необхідні процеси кооперативної інтеграції. Дана форма співпраці економічних одиниць найбільш ефективна в досягненні загального результату як мінімум на регіональному ринку. Таким загальним результатом може з'явитися створення сільгоспвиробниками конкурентної економічної зони господарювання, що забезпечує проведення політики ринкових цін на

Ефективність державного регулювання залежить не від суми грошей, виділених і / або реально отриманих тій чи іншій галузю. Вона визначається наступним: чи допомагає державне регулювання у змінюються економічних умовах господарювання отримувати суб'єктам агропромислового виробництва вигоду.

**Висновки.** Таким чином, державне регулювання, спираючись на юридичну, економічну, соціально-ідеологічну, освітню та іншу діяльність державних органів, має сприяти створенню ефективного ринкового механізму, раціонального проведення реформ. При цьому, як уважає Ю. Лузан [5, с. 6], найважливішими аспектами політики державного регулювання є земельна, закупівельна, податкова, цінова, кредитна, бюджетна, страхова і зовнішньоекономічна політика.



### Список використаних джерел

1. Васильєва Л.М. Удосконалення механізму державного регулювання регіональних агропромислових комплексів (міжрегіональна модель) / Л.М. Васильєва // Економіка та держава. – 2011. – № 8. – С.102–106.
2. Гайдук В.И. Проблемы и перспективы развития предпринимательской деятельности предприятий АПК : учеб. пособ. / В.И. Гайдук. – Краснодар: ВНИЭ-ТУСХ, 2000. – 51 с.
3. Діброва А.Д. Державне регулювання сільськогосподарського виробництва: теорія, методологія, практика : монографія / А.Д. Діброва. – К. : Формат, 2008. – 488 с.
4. Корецький М.Х. Державне регулювання аграрної сфери у ринковій економіці / М.Х. Корецький. – К. : Вид-во УАДУ, 2002. – 260 с.
5. Лузан Ю.Я. Розвиток державної підтримки аграрного сектору України в умовах членства в СОТ / Ю.Я. Лузан // Облік і фінанси АПК. – 2008. – № 3. – С. 4–10.
6. Шпичак О.М. Економічні механізми державного регулювання ринків сільськогосподарської продукції та їх проблеми / О.М. Шпичак // Економіка АПК. – 2001. – № 2. – С. 150–155.

### References

1. Vasil'ieva, L.M. "Improving the mechanism of state regulation of regional agriculture (interregional model)" [Udoskonalennja mehanizmu dergavnogo regulyuvannja regionalnyh agropromyslovyh kompleksiv (migregional`na model`)]. *Economy and State* 8 (2011): 102—106. Print.
2. Hajduk, V.Y. *Problems and prospects of business development of agricultural enterprises [Problemy y perspektyvy razvityia predprynimatel'skoj deiatel'nosti predprijatyj APK]*. Krasnodar: RSRIELMA, Russia, 2000. Print.
3. Dibrova, A.D. *State regulation of agricultural production: the theory, methodology, practice [Derzhavne rehuliuвання sil's'kohospodars'koho vyrobnytstva: teoriia, metodolohiia, praktyka]*. Kyiv: Format, 2008. Print.
4. Korets'kyj, M.Kh. State regulation of agrarian sector in a market economy [Derzhavne rehuliuвання ahrarnoi sfery u rynkovij ekonomitsi]. Kyiv: UADU, 2002. Print.
5. Luzan, Yu.Ya. "Development of the state support of the agrarian sector of Ukraine in the conditions of WTO membership" [Rozvytok dergavnoj pidtrymky agrarnogo sektoru Ukrainy v umovah chlenstva v COT]. *Accounting and finance APK* 3 (2008): 4—10. Print.
6. Shpychak, O.M. "Economic mechanisms of state regulation of agricultural markets and their problems" [Ekonomichni mehanizmy dergavnogo regulyuvannja rynkiv siliskogospodarskoj produkcii ta ih problemy]. *Ekonomika APK* 2 (2001): 150—155. Print.

DOI : 10.5281/zenodo.1038962

УДК 351.862.4:332.12(043.3)

*Валенков В. Є., здобувач, ЧНУ ім. Петра Могили, м. Миколаїв*

*Valenkov V., PhD student, Petro Mohyla Black Sea National University, Mykolaiv*

**ФОРМУВАННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ МОДЕЛІ СОЦІАЛЬНОЇ  
ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ В УМОВАХ  
СИСТЕМНИХ СУСПІЛЬНИХ ТРАНСФОРМАЦІЙ**

**FORMATION OF THE NATIONAL MODEL OF THE SOCIAL POLICY  
OF UKRAINE IN THE CONDITIONS OF SYSTEM  
SOCIAL TRANSFORMATIONS**

*Проаналізовано світові моделі соціальної політики та визначено їх специфіку. Систематизовано основні напрямки економічних реформ у контексті забезпечення нормального функціонування соціальної сфери. Окреслено базові положення забезпечення ефективності національної моделі соціальної політики.*

**Ключові слова:** *соціальна сфера, соціальна політика, модель соціальної політики, державна соціальна політика, соціально-орієнтована економіка.*

*The world models of state social policy are analyzed and their specificity is determined. The main directions of economic reforms in the context of ensuring the proper functioning of the social sphere are systematized. The basic provisions of ensuring the effectiveness of the national model of social policy are determined.*

**Keywords:** *social sphere, social policy, model of social policy, state social policy, socially oriented economy.*

**Постановка актуальності.** Соціальна політика держави як один з напрямків діяльності з регулювання рівня життя членів суспільства базується на відповідному рівні економічного розвитку і має бути адекватною стану економіки. Задоволення матеріальних, культурних і духовних потреб, формування всебічно й гармонійно розвинених членів суспільства здійснюється через реалізацію державою соціальних програм та різноманітних заходів соціально-економічного розвитку.

Моделі соціальної політики для різних країн відрізняються ступенем втручання держави в соціально-економічну сферу суспільства та ступенем соціальної захищеності громадян, забезпеченості свободи соціального вибору в різних верств населення та впливу соціальних процесів на економічний розвиток країни. Для України, в сучасних трансформаційних умовах соціально-економічного життя, одним із головних напрямків соціальної політики є забезпечення рівня життя населення відповідно до стандартів ЄС.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Питання розгляду моделей соціальної політики досліджували Беляєв О. [1], Гупало О. [2], Дерега В. [3], Еспінг-Андерсен Г. [14], Ламбаєва І. [4], Лоренц У. [5], Люта Л. [6], Тітмусс Р. [14], Серватинська І. [7], Скуратівський В. [8; 9], Спікер П. [10], Шевчук А. [11], Шутаєва О. [12], Побірченко В. [13] та інші. Проте і досі питання формування національної моделі соціальної політики в умовах розширення впливу глобалізаційних та інтеграційних процесів набувають особливої значущості та актуальності.

**Постановка завдання.** Системно представити базові положення забезпечення ефективності соціальної політики України в умовах системних суспільних трансформацій.

**Виклад основного матеріалу.** Модель соціальної політики конкретної держави повинна враховувати звичаї цієї держави, її історію, економічний і політичний устрій, сформовану систему господарювання, культурні традиції тощо. У кожній країні існують свої пріоритетні напрямки, державні інститути і певні інструменти та механізми, що дозволяють реагувати на потреби соціально-економічного розвитку суспільства. У сукупності це визначає національну модель розвитку держави. Однак можна указати загальну тенденцію, характерну для всіх промислово-розвинених країн – розширення функцій держави в економічному і соціальному розвитку суспільства. Посилення ролі держави спостерігається і в країнах західної Європи ще з 1930-х років. І саме країни Західної Європи досягли помітних результатів у створенні «держави добробуту», головною метою котрого є підвищення добробуту громадян і проведення заходів, спрямованих на згладжування негативних ефектів, які неминуче виникають у ринковому середовищі [12, с. 174].

Соціальна політика не може бути первинною по відношенню до економіки і, хоча визначення соціальної політики носить абстрактний або загальний характер, модель соціальної політики носить конкретний характер.

Під моделлю соціальної політики у вузькому сенсі розуміють загальну схему опису найважливіших елементів соціальної політики, її цілей, завдань, інструментарію, форм реалізації, що обумовлені суспільно-політичними та економічними чинниками.

У більш широкому сенсі – це комплекс соціальних і економічних інституцій, діяльність яких спрямована на забезпечення дієздатності господарської та соціальної систем, а також рівноважного функціонування

суспільства шляхом досягнення рівноваги, стабільності і цілісності в системі суспільних відносин, подолання соціальної напруги, забезпечення самодостатнього рівня життєдіяльності людей, надання кожному членові суспільства можливості вільно розвиватися, реалізовувати свої здібності, одержувати дохід, поліпшувати добробут населення.

Сучасні моделі соціальної політики відрізняються ступенем втручання держави в соціально-економічну сферу суспільства та ступенем соціальної захищеності громадян, забезпеченості свободи соціального вибору в різних верствах населення та впливу соціальних процесів на економічний розвиток країни. Від того, наскільки правильно буде проводитися соціальна політика, залежить ступінь адаптації цієї держави до внутрішніх і зовнішніх викликів, розвиток громадянського суспільства. Незважаючи на зниження ролі держави в ринковій економіці посилилось й розширилось фінансування соціальних програм, за допомогою яких здійснюється політика стабілізації соціально-економічного становища суспільства. Розвиток прогресивної та ефективної для кожної держави моделі соціальної політики є одним з основних показників добробуту громадянського суспільства та позиції країни на міжнародній арені [12, с. 174].

Загострення соціальних проблем у суспільстві приховують реальну небезпеку стабільності соціальних відносин. Якщо не запобігати цим негативним процесам то ускладнюється реалізація економічних реформ, гальмується соціальний прогрес, констатується зменшення абсолютної чисельності населення, відбувається деформація шлюбно-сімейних процесів.

На сьогодні вітчизняна модель соціальної політики є малоефективною особливо в умовах економічної нестабільності та суспільно-політичної напруги, що відображається на добробуті громадян. Проблема полягає в затратній та необґрунтованій соціально-економічній політиці, яка характеризується значним навантаженням на державний бюджет за рахунок вітчизняної системи соціальних трансфертів, дефіцитності фінансових ресурсів фондів соціального страхування, в результаті чого виникає значний податковий тиск на платників податків та тінізація ринку праці [7, с. 164]. За таких умов досить складним завданням є пошук найбільш адекватної форми задоволення суспільних потреб та забезпечення соціального прогресу.

Загалом соціальна політика кожної держави реалізується у найбільш інституційній формі. В Україні за часів СРСР такою формою було соціальне забезпечення. Швеція спрямовує свої зусилля на соціальну підтримку як прогресивну форму соціальної роботи. Західна Європа активізує діяльність на ринку соціальних послуг через громадські організації. США традиційно будують свою політику на системі соціального страхування [6, с. 247].

Існує багато підходів до класифікації моделей соціальної політики. Класикою сучасного моделювання та основою для подальших розробок стала типологія Г. Еспінг-Андерсена ( табл. 1 ) , в основі якої – ідеологічні критерії

та розміри соціальних виплат. Відповідно до цього критерію, виокремлюють консервативну, ліберальну, соціал-демократичну модель соціальної політики.

Таблиця 1

**Типологія моделей соціальної політики Г. Еспінг-Андерсена [3; 6; 13]**

<b>Модель / критерії</b>	<b>Консервативна (маргінальна)</b>	<b>Ліберальна (проміжна)</b>	<b>Соціалістична (інституційно-перерозподільча)</b>
Сутність	залишкова	корпоративістська	державна
Домінантна форма соціальної роботи	соціальні послуги	соціальне-страхування	соціальне забезпечення
Наявність соціальних гарантій	немає	часткова	є
Сектор	громадський сектор	бізнес	державна
Джерело надходження фінансів	заохочення до громадської ініціативи	посилення-співпраці-з-приватним-сектором	збільшення частки національного доходу в соціальних витратах
Потреба	безпека, комфорт, самоствердження, існує рівність можливостей із задоволення потреб	свобода, самовдосконалення, самоактуалізація	забезпечення життє діяльності, підвищення якості життя
Зміст	державна добробуту середнього класу	загальне благо всього народу	відпові дальність суспільства за кожного
Охоплення клієнтів	вибіркове	адресне	безособове
Спрямованість економіки у соціальній сфері	економічний розвиток держави сприяє вирішенню соціальних негараздів	захист тих, хто немає ніяких доходів, окрім соціальних	державна гарантує безпеку від соціальних негараздів
Країна	Німеччина, Австрія, Франція, Бельгія, Нідерланди	США, Велика Британія, Австралія, Нова Зеландія	Швеція, Данія, Норвегія, Ізраїль

## Класифікації моделей соціальної політики та їх ідеологічно-компонентне наповнення

Дослідник	Типи	Характерні особливості
Р. Титмус [4].	<b>Маргінальна (США)</b>	Соціальний захист надається лише тоді, коли для задоволення потреб індивіда недостатньо не тільки його власних зусиль, а й зусиль родини та громади як природних механізмів задоволення соціальних потреб. Соціальний захист має допоміжний характер і діє вибірково щодо найбільш вразливих груп населення.
	<b>Інституційно-розподільча (Швеція)</b>	<i>Розподільча складова</i> - передбачає вирівнювання розподілу ресурсів між людьми; <i>Інституційна</i> - базується на прийнятті державою соціальної відповідальності за добробут своїх громадян і за пом'якшення негативних наслідків ринкового функціонування. Показник соціальних витрат у цій моделі становить більше третини від валового національного продукту, а частка приватного сектора в національній системі соціального захисту мінімальна.
	<b>Проміжна (Німеччина, Велика Британія)</b>	Поєднує риси як інституційно - розподільчої, так і маргінальної моделей. Цей підхід є доволі гнучким щодо соціальної й гуманітарної політики і надає можливість змінювати стратегію відповідно до внутрішньо- політичних чинників. Спрямована на забезпечення балансу між соціальними гарантіями держави та відповідальністю громади й сім'ї за члена суспільства.
С. Лейбфрід [4]. ( <i>базується на принципі «сімейної схожості»</i> )	<b>Англосаксонська (залишкова) або модель Беверіджа (Великобританія, США, Австралія, Нова Зеландія)</b>	Трирівневий тип соціального захисту - відповідальність основних суб'єктів правовідносин розподілена за схемою: держава - надання базових гарантій соціального захисту всього населення; роботодавець - соціальне (професійне) страхування найманих працівників (в якому часткова участь приймає працівник); працівник - додаткове особисте страхування Орієнтація державних соціальних гарантій на прожитковий мінімум. Забезпечення державою базових потреб життєдіяльності населення (біологічних, соціальних, духовних). Доктрина соціальної солідарності У. Беверіджа (1942) поєднує в собі заходи держави, які забезпечують гарантований мінімальний рівень соціального захисту і переваги соціального страхування. У. Беверідж вважав, що допомога багатодітним сім'ям і національну службу охорони здоров'я слід фінансувати з держбюджету, а інші заходи соціального захисту - за рахунок відрахувань самих працівників і роботодавців, а також субсидій держави.
	<b>«Модель Бісмарка»</b>	Спрямована на максимальне врахування природи трудових відносин. Передбачає оптимальне поєднання суб'єктів правовідносин. Регламентує організацію соціального страхування з окремих видів соціальних ризиків у формі това-

	<b>(інституціональна)</b> (Австрія, Німеччина)	риств взаємного страхування, в яких ключову роль відіграють роботодавці і працівники. Поєднує універсальний і диференційований підходи при визначенні фінансового навантаження та розміри страхових тарифів.
	<b>Скандинавська (модерна)</b> (Швеція, Норвегія, Данія, Фінляндія;)	Фінансування соціальних витрат здійснюється за рахунок дохідної частини бюджету. Найвищий високий рівень і загальнодоступність заходів соціальної підтримки населення.
	<b>Рудиментарна</b> (Іспанія, Португалія, Греція, Італія, Франція)	Соціальна політика розрахована на найбільш бідні категорії громадян. Найвищий високий рівень безробіття.
У. Лоренц [4;5] Об'єднуючи типології Г. Еспінг-Андерсена та С. Лейбфрйда.	<b>Скандинавська</b> (Швеція)	Універсальна система соціального захисту. Важлива умова реалізації цієї моделі – зайнятість, що забезпечується державою.
	<b>Залишкова</b>	Спрямована на підтримку індивіда поза межами ринку праці. Державна соціальна допомога не має комплексного характеру та спрямована передусім на малозабезпечених.
	<b>Корпоративістська</b>	Запровадження страхування під державним наглядом. Держава може делегувати обов'язки щодо соціального захисту і особливо щодо соціального страхування професійним, релігійним або добродійним організаціям. Відповідальність за долю своїх працівників несе корпорація, підприємство, організація чи установа, де даний працівник працює.
	<b>Рудиментарна</b> (Португалії, Іспанії, Греції, Ірландії та частково Італії)	Надання персональних послуг, а також догляд держава перекладає на волонтерський та неформальний сектори
А. Сашір [10;11] (європейські соціальні моделі)	<b>Північну,</b> (Данія, Швеція, Нідерланди)	Відрізняється високим рівнем соціального захисту та універсальним характером надання допомоги, значним фіскальним навантаженням на ринок праці.
	<b>Англосаксонська</b>	Має універсальний характер надання допомоги лише у виняткових випадках, зокрема грошові виплати призначені передусім на підтримку людей працездатного віку. Таким чином, система спрямована на заохочення активності в пошуках роботи.
	<b>Континентальна</b>	Властива корпоративна основа соціальної політики, розмір соціальних виплат залежить від величини сплачених робітником внесків. Особи, що не мають соціальної страховки, можуть розраховувати на надання соціальної допомоги з держбюджету.
	<b>Середземно-морська</b>	Характеризується переважанням пенсійних виплат у соціальних витратах, значною диференціацією отримувачів допомоги залежно від статусу, регулюванням заробітної плати

Кожна модель є певною ідеологічною конструкцією, яка формується із взаємопов'язаного набору ідей та цінностей, що виражає ставлення до дійсності, визначає розуміння соціальних проблем та дії щодо вирішення цих проблем, спрямований на закріплення, розвиток чи зміну відносин у соціальній сфері. Але базовими критеріями є розмір і джерело отримання соціальних виплат, спосіб задоволення потреб, доступність і коло охоплення клієнтів.

Головним для розуміння сутності моделей соціальної політики є сектор, навколо якого розгортається активність у разі необхідності надання соціальної допомоги (держава, бізнес чи громадські об'єднання). Також треба усвідомлювати, що моделі в чистому вигляді у реальній економіці не функціонують.

Розглянемо найвідоміші класифікації моделей соціальної політики та їх ідеологічно-компонентне наповнення.

Досить поширеним є термін «європейська соціальна модель». Вона як і інші моделі є певним набором принципів, цінностей, спільних для європейських країн. У комплексі вони векторально спрямовані на зстабільне економічне зростання з поєднанням постійного покращення умов життя та праці громадян.

У структурованому вигляді в табл. 3 наведено характеристику моделей по певним критеріям. На нашу думку, результати наочно показують, що українська модель тяжіє до континентальної моделі Бісмарка (її також називають німецької моделлю).

Таблиця 3

**Характеристика моделей соціальної політики  
за критеріальними ознаками**

	Скандинавська модель	Англосаксонська модель (Модель Беверіджа)	Континентальна модель (модель Бісмарка)	Рудиментарна
Основна відповідальність	Держава	Держава	Ринок праці	Сім'я і церква
Вид солідарності	Громадська	Переважно індивідуальна	Економічна	Сімейна
Рівень перерозподілу доходів	Високий	Середній	Обмежений	обмежений
Рівень наданих соціальних послуг	Середній \ високий	Середній \ високий	Диференційовані	Низький
Ступінь охоп-	Всі жителі	Всі жителі	Всі зайняті	Переважаю



лення соціальними послугами				незаможні
Джерело фінансування	Податки	Податки	Страхові внески	Страхові внески та інші джерела
Управління	Держава / профспілки	Держава	Страхові самоврядні організації	Страхові самоврядні організації
Переваги	Вирівнювання рівня життя населення за рахунок використання результатів підприємництва.	Високоєфективна: призводить до скорочення безробіття та зростання рівня зайнятості	Ефективний перерозподіл доходів за допомогою соціального забезпечення.	-
Недоліки	Висока залежність від темпів економічного зростання. Високі ставки оподаткування	Має обмеження щодо підвищення соціальних стандартів життя населення	Залежність від вікової структури суспільства. Залежність від фіскальної дисципліни.	Єе сприяє встановленню соціальної рівності; низький рівень зайнятості; велика кількість людей, які живуть за межею бідності

В даний час багато країн колишнього СРСР вже створили ефективну ринкову економіку, яка є основою функціонування соціальної держави. Нажаль в Україні це не вдалось.

У період активізації процесів економічної інтеграції України до Європейської спільноти не варто копіювати модель соціальної політики певної країни, оскільки, вона є елементом складної системи задоволення потреб населення. Насамперед, вона має відповідати національним інтересам України, враховуючи соціокультурний аспект розвитку української ментальності, історично економічний розвиток держави та характерний спосіб життя, тип суспільно-політичного устрою держави.

Модель соціальної політики України має виступати синтезом діючих ефективних моделей.

Дієвість, збалансованість, послідовність й логічність нової прогресивної моделі дозволить забезпечити високі стандарти рівня життя людей, які максимально повно враховують соціальні потреби та надають гарантії споживачам соціальних послуг. Ефективність моделі можна зафіксувати за такими ознаками: зміна соціальних потреб; зміна системи ціннісних орієнтацій, ідеології; зміна системи очікувань, життєвих пріоритетів, цілей; зміна оцінки якості життя.

Пошук найбільш ефективної моделі соціальної роботи аналіз слід проводити за такими критеріями: джерело фінансування, наявність соціальних гарантій, спосіб задоволення потреб, доступність, спосіб охоплення клієнтів, домінуюча форма надання допомоги [6].

Основними характеристиками прогресивної української моделі соціальної політики України мають стати [2, с. 216 ]:

- підвищення добробуту населення;
- скорочення рівня безробіття, забезпечення ефективної зайнятості населення та запобігання втраті кваліфікованих кадрів;
- зміцнення позицій та ролі середнього класу;
- удосконалення системи пенсійного забезпечення та соціального захисту;
- створення цілісної системи надання пільг, компенсацій і державної допомоги малозабезпеченим верствам населення;
- здійснення вартісної оцінки наявних соціальних пільг, скорочення їх фінансово незабезпеченої частини;
- забезпечення адресності надання пільг унаслідок різкого спрощення механізмів отримання таких пільг категоріям населення, які їх потребують;
- удосконалення системи надання пільг за професійною ознакою, їх персоніфікація, установа зв'язку з фінансовим і майновим станом пільговиків;
- підвищення рівня конкурентоспроможної національної економіки на засадах інноваційної моделі розвитку та реалізація ефективної державної антикорупційної політики;
- забезпечення зростання рівня доходів громадян випереджаючими темпами порівняно з інфляцією, яке дало б змогу підвищити платоспроможний попит населення;
- підвищення соціальної мобільності населення; сприяння поширенню волонтерського руху,
- залучення волонтерів до реалізації соціальних програм

Українська модель соціальної політики повинна базуватися на наступних базисних положеннях:

1. Запорука розвитку країни – це зростання економіки і зростання соціального благополуччя громадян. Це вимагає забезпечення дієвого функціонування ринкових механізмів. Саме вони є запорукою ефективності всієї економічної системи, а, отже, і джерелом соціальних благ. Заходи держави, що спрямовані на підтримку і розвиток ринку є одночасно найважливішою складовою її соціальних функцій.

2. Ефективність соцполітики держави не визначається розмірами соціальної благодійності та масштабами державного перерозподілу. Важливо те, що велика частина доходів повинна залишитися в руках одержувачів, а не вилучатися у вигляді податків і внесків соціальних потреб.

3. Соціальна політика повинна бути орієнтована на посилення позицій індивіда. Вона не повинна перетворювати його в утриманця, а повинна дати кожному рівні стартові можливості, щоб кінцевий результат індивіда залежав тільки від його особистих зусиль і бажань.

4. Зростання суспільного багатства і добробуту громадян має призводити до скорочення масштабів сфери соціального забезпечення. Це обумовлено тим, що соціальна благодійність з боку держави - явище тимчасове. Воно пов'язане з бідністю частини населення, нездатною підтримувати власний добробут і вимушене користуватися державною допомогою і безкоштовними послугами. З підвищенням життєвого рівня громадян така потреба зникає. Чим заможніше суспільство, тим менше в ньому відсоток населення, що підпадає під критерії одержувачів соціальних благ від держави.

5. Соціальна держава має захищати не тільки малозабезпечені верстви населення, а й особи зі значними доходами. Вони повинні бути забезпечені гарантіями щодо стабільного перебування та здійснення трудової діяльності на території даної держави.

6. Економічна свобода повинна поєднуватися з соціальним вирівнюванням. Збільшення диференціації між заможною частиною населення та біднішою породжує складні соціальні, економічні і навіть політичні проблеми.

**Висновки.** Таким чином, незважаючи на наявні розбіжності в підходах до класифікації моделей соціальної політики та відмінності у їх змісті, розвинуті країни спрямовують зусилля державо-управлінського впливу на забезпечення високого рівня та стандартів життя, забезпечення високого рівня соціального захисту, освіти і якості здоров'я, подолання бідності й нерівності. Модель соціальної політики України має стати складовим елементом стратегії розбудови соціально орієнтованої економіки, в основу якої покладені високі стандарти рівня життя людей, соціалізація структурних складових економічної політики, орієнтація стратегії економічного зростання на створення робочих місць.

#### Список використаних джерел

1. Беляєв О.О. Соціальна економіка : навч. посіб. / О.О. Беляєв, Є.Б. Ніколаєв, А.В. Келічавий. – К. : Вид-во КНЕУ. – 2014. – 481 с.

2. Гупало О.Г. Порівняльний аналіз моделей соціальної політики держави / О.Г. Гупало, О.Б. Жук // Науковий вісник НЛТУ України. – 2015. – Вип. 25.4. – С. 211-218.

3. Дерєга В.В. Соціальна і гуманітарна політика : навч. посіб. / В.В. Дерєга. – Миколаїв: Вид-во ЧДУ ім. Петра Могили, 2012. – 178 с.

4. Ламбаєва І.А. Соціальна робота за рубежом : учеб. пособ. / І.А. Ламбаєва. Улан-Удэ : Изд-во ВСГТУ, 2000. – 110 с.

5. Лоренц У. Соціальна робота в змінюючійся Європі / У. Лоренц. Асоціація психіатрів України. – К. : Сфера, 1997. – 200 с.

6. Люта Л.П. Сучасні моделі соціальної політики як інструмент забезпечен-

ня екологічності суспільного буття / Л.П. Люта // Актуальні проблеми психології. Збірник наукових праць Інституту психології імені Г.С. Костюка НАПН України. – 2014. – Вип.36. – Т.7.– С. 242-251.

7. Серватинська І. Моделі соціальної політики та соціального страхування: світовий і вітчизняний досвід / І. Серватинська // Світ фінансів. – 2014. – Вип. 3. – С. 163-172.

8. Скуратівський В.А. Основи соціальної політики : навч. посіб. / В.А. Скуратівський. – К. : Вид-во МАУП. – 2002. – 200 с.

9. Скуратівський В.А. Управління соціальним та гуманітарним розвитком : навч. посіб. / В.А. Скуратівський, В.П. Трощинський, Е.М. Лібанова та ін.; за заг. ред. В.А. Скуратівського, В.П. Трощинського. – У 2-ох ч. – К. : Вид-во НАДУ. – 2009. – Ч. 1. – 456 с.

10. Спікер П. Соціальна політика: теми та підходи. Пер. з англ. / П. Спікер. – К. : Фенікс, 2000. – 400 с.

11. Шевчук А.П. Формування моделей соціальної політики як складова державного управління у соціально-економічній сфері / А.П. Шевчук // Універсальні наукові записки. – 2006. – № 2 (18). – С. 310-317.

12. Шутаєва О.О. Моделі соціальної політики ЄС: основні напрямки трансформації / О.О. Шутаєва, В.В. Побірченко // Ученые записки Таврического национального университета им. В. И. Вернадского. Сер. : Экономика и управление. – 2013. – Т. 26. – № 1. – С. 174-182.

13. Esping-Andersen G. The Three Worlds of Welfare Capitalism / G. Esping-Andersen. – Cambridge: Polity Press. – 1990. – 35 p.

14. Titmuss R. Social Policy / R. Titmuss. – London : Allen&Unwin. – 1974. – 218 p.

### References

1. Bieliaiev, O.O., Nikolaiev, Ye.B. and Kelichavyj, A.V. *Social economy [Sotsial'na ekonomika]*. Kyiv: Vyd-vo KNEU, 2014. Print.

2. Hupalo, O.H. and Zhuk, O.B. "Comparative analysis of models of social policy of the state." *Naukovyj visnyk NLTU Ukrainy* 25 (4) (2015): 211-218. Print.

3. Dereha, V.V. *Social and humanitarian policy [Sotsial'na i humanitarna polityka]*. Mykolaiv: Vyd-vo ChDU im. Petra Mohyly, 2012. Print.

4. Lambaeva, I.A. *Social work abroad [Social'najarabota za rubezhom]*. Ulan-Udje: Izd-vo VSGTU, 2000. Print.

5. Lorenc, U. *Social work in a changing Europe [Social'naja rabota v izmenjajushhejsja Evrope]*. Kyiv: Sfera, 1997. Print.

6. Liuta, L.P. "Modern models of social policy as an instrument for ensuring the environmental friendliness of social life." *Zbirnyk naukovykh prats' Instytutu psykholohii imeni H.S. Kostiuka NAPN Ukrainy* 36 (2014): 242-251. Print.

7. Servatyns'ka, I. "Models of social policy and social insurance: world and national experience." *Svit finansiv* 3 (2014): 163-172. Print.

8. Skurativs'kyj, V.A. and Palij, O.M. *Fundamentals of social policy [Osnovy sotsial'noi polityky]*. Kyiv: Vyd-vo MAUP, 2002. Print.

9. Skurativs'kyj, V.A., Troschyns'kyj, V.P. and Libanova, E.M. *Management of social and humanitarian development policy [Upravlinnia sotsial'nym ta humanitarnym*

rozvytkom], Kyiv: Vyd-vo NADU, 2009. Print.

10. Spiker, P. *Social policy: themes and approaches* [Sotsial'na polityka: temy ta pidkhody]. Kyiv: Feniks, 2000. Print.

11. Shevchuk, A.P. "Formation models of social policy as a part of public administration in the socio-economic sphere." *Universal'ni naukovi zapysky* 2 (18) (2006): 310-317. Print.

12. Shutaieva, O.O. and Pobirchenko, V.V. "Models of the EU social policy: the main directions of transformation." *Uchenye zapysky Tavrycheskoho natsyonal'noho unyversyteta im. V. Y. Vernadskoho*. 1 (26) (2013): 174-182. Print.

13. Esping-Andersen, G. *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Cambridge: Polity Press, UK, 1990. Print.

14. Titmuss, R. *Social Policy*. London: Allen&Unwin, 1974. Print.

---

---

DOI : 10.5281/zenodo.1038863

УДК 351:330.342+614.2

*Вовк С. М., к.е.н., доц., ДНМУ, м. Маріуполь*

*Vovk S., Donetsk National Medical University, candidate of sciences (economics), associate professor, associate professor of the department of higher education, department of health care, Mariupol*

## **ІНСТИТУЦІЙНА ТРАНСФОРМАЦІЯ СУЧАСНИХ МЕХАНІЗМІВ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ОХОРОНОЮ ЗДОРОВ'Я**

### **INSTITUTIONAL TRANSFORMATION OF MODERN MECHANISMS OF PUBLIC HEALTH MANAGEMENT**

*Сучасна система охорони здоров'я України вкрай потребує інституціональних трансформаційних змін, особливо у механізмах державного управління на місцях. Децентралізація влади, як процес її перерозподілу, надає можливість відмовитися від застарілих типів медичних установ, механізмів керування. Дозволяє прискорити реконструкцію та зміцнення матеріально-технічної бази лікувальних закладів, зменшити витрати на їх утримання та створить умови для конкуренції, за якість медичних послуг для населення. Ще, одним з напрямів розвитку, який буде відчутний при модернізації це, абсолютно різний статус й ступень автономії місцевих керівників медичних організацій. При цьому громадські організації й приватний капітал зможе приймати участь у керівництві, що дасть новий подих для удосконалення механізмів управління охороною здоров'я країни.*

**Ключові слова:** модернізація, механізми державного управління, концепція, децентралізація, деконцентрація.

*The modern health care system of Ukraine is in extreme need of institutional transformational changes, especially in the mechanisms of state administration in the field. Decentralization of power, as a process of its redistribution, provides the opportunity to abandon outdated types of medical institutions, management mechanisms. It allows accelerating the reconstruction and strengthening of the material and technical base of medical institutions, reducing the cost of their maintenance and creating conditions for competition and the quality of medical services for the population. Yet, one of the areas of development that will be felt during this modernization is a completely different status and the degree of autonomy of local leaders of medical organizations. At the same time, public organizations and private capital will be able to take part in the leadership, which will give a new breath to improve the mechanisms of health care management in the country.*

**Keywords:** modernization, mechanisms of public administration, concept, decentralization, deconcentration.

**Постановка проблеми.** Суспільна охорона здоров'я України знає на сучасному етапі багато реформувань, як системи надання медичної допомоги так і у використанні існуючих ресурсів. Але, негативні наслідки які сформувалися у медичній галузі України є показником багаторічної державної політики з недооцінкою її для здоров'я населення країни. Поряд з цим, сучасна сфера охорони здоров'я країни ще не наповнена чітким необхідним потенціалом механізмів управління і слабо адаптована до реальних умов життя. Не дивлячись на конкретні кроки, які робляться для реформування медичної сфери, досить мають місце принципові суперечності в поглядах до механізмів управління, фінансування, медичне страхування та ін. Фактично, це втрата чіткої системи управління галузю. А характер економічних зв'язків лікувальних закладів, ще не сприяє у повній мірі їх перетворенню в самостійні господарюючі суб'єкти.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Аналіз ситуації та перспектив розвитку методологічних основ сучасного управління охороною здоров'я в новітніх соціально-політичних і економічних умовах предмет багатьох досліджень провідних вітчизняних [8-13] та зарубіжних фахівців [1-8]. Необхідно відзначити, що роботи Бейеро Є. і Ханс Х. [4, с. 1605], які досліджували трансформацію контролю управління у шведській медичній галузі, ґрунтуючись на критичній оцінці механізмів управління лікувальними закладами та системою взагалі, зазначили що інституційна трансформація є важливою умовою для успішного використання її як інструменту ієрархічного контролю. При цьому Шломо Мизрахи [5, с. 287] встановлює рамки для пояснення того, яким чином громадяни, як клієнти державної системи здоров'я, можуть впоратися з невдачами в медичній сфері.

**Постановка завдання.** Проте, не дивлячись на те що, досліджень з трансформацій управління медичними системами достатньо, вони у більшості зосереджені в роботах зарубіжних вчених, тому мета статті полягає у аналізі існуючої інституційної трансформації сучасних механізмів державного управління охороною здоров'я України, для подальшого їх удосконаленьня.

**Виклад основного матеріалу.** Умови загальної глобалізації та трансформації зачепили фактично всі сфери і галузі. Ми можемо спостерігати занедбані або стимульовані глобалізацією ізоморфічні процеси у самих різних аспектах. Організаційні структури, нормативні бази, всі види зв'язків та ін., в тій чи іншій мірі піддаються процесам певної уніфікації. В умовах жорсткої конкуренції, в пошуках найбільш продуктивних моделей існування інститути та установи починають запозичувати успішні практики, роблячи це як цілеспрямовано, так і включаючись в загальний тренд підспудно. Охорона здоров'я, так само, не стала винятком.

За визначенням В. Геєць, А. Гриценко, інституційна трансформація перехідного періоду - це процес виникнення, розвитку і зміцнення ринкових правил економічної поведінки і ринкових організацій та заміна ними старих правил і організацій, властивих адміністративно-командній системі [8, с. 6].

Головна оптимальна особливість цього періоду поєднань в тому, що на державному рівні управління можна закінчити денационалізацію без залишків осколків держвласності (в освіті, науці, мистецтві, охороні здоров'я та ін.) й делегувати свої повноваження на адміністративно-територіальний рівень. Іншими словами провести децентралізацію управління на користь нижче стоячих структур влади.

У цій мірі виникають питання до механізмів управління охороною здоров'я, які вимагають рішення ряду завдань: з одного боку, як розумно розпорядитися світовим досвідом організації управління галуззю в перехідному періоді, а з іншого – необхідність ретельного аналізу можливостей та наслідків утворення якісно нової системи управління медичною сферою.

Модернізація представляє собою сукупність найважливіших процесів якісного перетворення соціальної і політичної системи, в результаті якої відбувається перехід від традиційного суспільства до сучасного, перехід на новий режим розвитку. Якісні перетворення мають тривалий і складний характер і не можуть бути адекватно теоретично описані та передбачені у категоріях лінійного постсоціалістичного розвитку [1, с. 234; 2, с. 123; 3, с. 80].

Велику популярність, серед науковців, викликає так званий системний підхід до модернізації охорони здоров'я, при якому вона розглядається не як медично-лікувальна, яка включає у себе окремі компоненти, а як цілісна, складна і динамічна система [4, с. 1606; 6, с. 217; 9, с. 24]. Тому, у рамках системного процесу теорії управління, чи метод структурно-стаціонарного економічного моделювання, ми умовно вирізнили декілька етапів (реформ) у побудові концепції модернізації

управління галуззю.

Справа в тому, щоб зрозуміти механізми в основі трансформації будь-якої галузі не можливо без спроб концептуалізації процесів осучаснення та використання накопиченого матеріалу, тобто розробки концепції [7, с. 269; 10].

Концепція – (від лат. *conceptio* – розуміння, система) – певний спосіб розуміння, трактування яких-небудь явищ, основна точка зору, керівна ідея для їх здійснення, вона визначає стратегію дії [11, с. 45]. Ще одне визначення концепції надає А. Екстер. На його думку концепція – це система поглядів на явища у природі, суспільстві, в галузі [10, с. 56].

Нами проведено дослідження досвіду розвитку медичних систем у європейських країнах, який показав, що після здійснення реформ роль держави у економіці змінює своє положення, завдяки впровадженню нових функцій, які діляться на дві групи: перша – управлінські, які виконує держава й друга – організаційні функції, які пов'язані із формуванням ринкових відносин. Обидві групи об'єднуються у єдину концепцію модернізації механізмів управління.

Проведемо короткий аналіз особливостей модернізації управління в охороні здоров'я, тобто від стартових умов переходу до ринкової економіки; почнемо із зміни основоположного принципу дерегуляції управління або децентралізації.

Децентралізація (закономірна реформа влади) – процес перерозподілу, розсіювання функцій сил, влади, керівництва, інституційних перетворень, що включають створення приватного сектору, формування ринкової інфраструктури товарних бірж, інвестиційних фондів [13, с. 54].

Поняття децентралізації використовується в описі групової динаміки менеджменту, у державному і громадському управлінні, економіці і технологіях виробництва [1-11].

Децентралізація більше відноситься до критеріїв і процедур прийняття управлінських рішень на різних рівнях влади, тобто застосовується в рамках конкретної держави, а не штучно зазначеної правової сукупності інших.

Велике число країн, що розвиваються, і країн з перехідною економікою взяло курс на здійснення ті чи інші форми децентралізаційних програм. Ця тенденція пов'язана із зростаючим інтересом громадянського суспільства і приватного сектору, державно-приватного партнерства, особливо тих, хто знаходиться в пошуку нових шляхів покращення бізнесу [6, с. 178].

Програма Світового Банку розвитку охорони здоров'я та Програма людського розвитку ООН (ПРООН), наполягають на тому, що децентралізація влади є головним ефективним знаряддям економічного розвитку систем завдяки посиленню автономізації місцевого самоврядування, підвищення його активності й зміцнення демократії на місцях [9, с. 27].



Сьогодні термін децентралізація використовується так широко, і настільки по-різному трактується, що для того, щоб ним користуватися, треба зробити деякі уточнення. Сама по собі децентралізація це відносне поняття, яке потребує порівняння різних моделей управління.

Ми вважаємо, є дві різні, хоча і тісно пов'язані моделі децентралізації. Перша, це деконцентрація управління між різними рівнями влади, від центральної до місцевої та федеральної. Друга, це дерегуляція, тобто переведення частини влади у ринкові відносини, квазі-ринкові й неурядові структури.

Ключовими поняттями децентралізації управління є деконцентрація і регіональна влада. Кожна країна складається, принаймні, з кількох областей, муніципалітетів, регіонів, тобто децентралізованих адміністративних одиниць. При деконцентрації влада передається на місця, але не місцевим органам управління. Контроль здійснюється дисциплінарними й фінансовими методами. Взагалі кажучи, деконцентрація на практиці може призводити до фактичної централізації регіональної влади.

На відміну від деконцентрації, дерегуляція має на увазі передачу влади національного рівня (або представників центральної влади на місцях) місцевому самоврядуванню, оскільки остання безпосередньо не підпорядковується національному уряду та його представникам.

Найважливіша відмінність децентралізованої системи влади у абсолютно різному статусі й ступені автономії місцевих керівників. Прагнення до місцевої підзвітності і до більшого контролю над своєю власною долею, не тільки результат негативного ставлення до центрального керівництва. Швидше, це напрям розвитку, як ми вже відзначали, сильного бажання в більшій участі громадських організацій й приватного капіталу в керівництві країною [6].

Міське самоврядування, яке отримало повноваження від центру, неминуче потрапляє під його контроль. У той же час, дерегуляція влади має загальноадміністративний характер однак юридичної автономії не має. Особливе значення має фінансова автономія регіонів. Важливо, як вона здійснюється на практиці, чи мають місцеві влади достатньо свободи у розподілі фінансових ресурсів. Фінансові можливості визначають рівень економічного розвитку регіону.

Ось чому вчені економісти і політологи вважають, що в перехідний період найбільше йде розвиток певних систем та галузей, а країни колишнього радянського блоку повинні проводити одночасно децентралізацію і демонополізацію, оскільки ефективне і демократичне міське самоврядування є найважливішим засобом до гармонійного національного розвитку [там само]. Система охорони здоров'я України стикається з надмірною монополізацією: концентруванням власності у лікувальному закладі; матеріальних ресурсів і фінансів в руках МОЗ; абсолютним домінуванням на ринку цін медичних послуг; застосуванням застарілих механізмів адміністратив-

но-командного управління та ін. Централізована система охорони здоров'я й жорсткі методи управління були необхідні та ефективні на минулих етапах розвитку країни, особливо в умовах передвоєнного й воєнного часу Громадянської і Світової війни.

За нашою думкою, на сьогодні, реформа власності – одне з основних напрямків трансформації державної охорони здоров'я в країні. Вона заснована на ідеї, що невеликі комерційні медичні організації зі змішаною формою власності, що мають ефективну структуру управління, володіють більшою організаційною гнучкістю і підзвітністю, ніж великі бюджетні лікувальні установи.

Рішення цих завдань вимагає прогресу у виробничих відносинах галузі, відкриття простору ринкового механізму саморегуляції.

Це дозволило б відмовитися від застарілих типів установ, інструкцій і настанов, яких накопичилося дуже багато, дозволило б прискорити реконструкцію та зміцнення матеріально-технічної бази охорони здоров'я, зменшило витрати на її утримання. Поділ закладів охорони здоров'я з різними формами власності створює умови для конкуренції і стимулює пошук більш ефективних форм організації й інтенсифікації праці.

Демонізація законодавчо вирішує проблему про право пацієнта на вибір лікаря та медичного закладу, у якому він хотів би отримати в будь-який час кваліфіковану діагностичну, лікувальну й реабілітаційну допомогу. Однак демонізація не повинна перетворювати медичні установи, на джерела отримання прибутку, за рахунок поставленого у безвихідне становище пацієнта.

На жаль, протиріччя модернізаційного періоду полягає в тому, що цей перехід до ринкової економіки може бути здійснено лише свідомо, за активної участі держави та міністерства охорони здоров'я. У зв'язку з цим в перехідний період вирішується як би двоєдине завдання: зміни державного регулювання в народжуються ринкових відносинах одночасно з роздержавленням, приватизацією та орендою державного майна, центральна влада держава втрачає всеосяжний характер втручання в господарську діяльність новостворених організацій, а з іншого боку, відбувається зміни форм виробництва медичних послуг на умовах державно-приватного партнерства з збільшенням ролі державного управління. Два діаметрально протилежних напрямки.

Позитивною стороною демонізації вважається автономність і самоврядування суб'єктів МОЗу, які, враховуючи регіональні особливості здоров'я населення, могли б кращими способами організувати медичну допомогу та оптимально розподіляти ресурси для виробництва медичних послуг.

Організація ринку громадського здоров'я створила б конкуренцію якості та ефективності лікування, поліпшило б фінансування, науково-обґрунтовану оплату праці, передбачає забезпечення рівних умов і можли-

востей для ділової активності всіх економічних агентів [12, с. 8].

До негативних сторін демонополізації, які ускладнюють ефективне управління, можна віднести таке:

- відсутність підготовлених управлінських кадрів ринкового спрямування;

- регіональне управління охороною здоров'я погіршує інформаційне забезпечення. Особливо, це стосується питань логістики та раціонального розподілу ресурсів територіальних громад;

- не організаційна послідовність роздержавлення, через відсутність єдиного методологічного підходу, що звужує можливості органів управління охороною здоров'я проведення цілеспрямованої політики в області перетворення галузі;

- структурні перетворення власності призводять до ослаблення центрального контролю в державному секторі;

- роздержавлення ЛЗ є однією з причин дублювання діяльності різних структур у регіонах;

- крайня форма приватизація та капіталізація установ охорони здоров'я може призвести до превалювання приватного сектора в галузі, що обмежить доступність до ряду медичних послуг [13, с. 87].

При здійсненні трансформації галузевого і регіонального управління держава змінює своє положення в економіці купуючи нові функції, які розбиваються на дві групи.

Перша група включає в себе інституційні перетворення які виконуються державою:

- формування інституційно-правової основи діяльності економічних агентів (визначення прав і форм власності, умов укладання та виконання контрактів, відносин працівників і роботодавців тощо);

- ліквідація або компенсація негативних фактів життєзабезпечення в ринковій економіці (питання охорони навколишнього середовища, організація державної системи освіти й медичного обслуговування та оподаткування малого бізнесу та ін.);

- підтримання нормального функціонування національної економіки (забезпечення умов довгострокового економічного зростання, згладжування циклічних коливань, структурна перебудова економіки).

Друга група пов'язана зі структурними перетвореннями, спрямованих на формування ринкових відносин, адекватних умовам регіональної економіки: організацію ринку громадського здоров'я; демонополізацію і заохочення конкуренції на ринку, зміни форм власності, заохочення приватного сектора економіки, тобто можливості ділової активності організацій та виробництв.

Таким чином, видно, що роль держави у трансформаційній економіці зростає, а не знижується, як вважають деякі керівники-управлінці.

Ми розуміємо, що будь-які запропоновані реформи стосуються

саморегуляції (реформи фінансів) у системі охорони здоров'я України не будуть бездоганні. Це багато в чому залежить від спроможності реалізувати на практиці функції фінансового менеджменту забезпечує досягнення максимальної соціально-економічної вигоди.

**Висновки.** Таким чином, узагальнюючи вище сказане можна зробити висновок інституційні трансформаційні зміни в механізмах охорони здоров'я на дадуть новий погляд у розвитку галузі. Децентралізація, як закономірна реформа влади, є позитивною стороною для автономізації лікувальних закладів. Оскільки врахування регіональних особливостей здоров'я населення може забезпечити кращими способами організувати медичну допомогу й оптимально розподіляти ресурси для виробництва медичних послуг.

#### Список використаних джерел

1. Lynn Jr. The new public management: How to transform a theme into a legacy / Jr. Lynn, E. Laurence // *Public Administration Review*, 1998. – pp. 231–237.
2. Khoury J. Muin Transforming epidemiology for 21st century medicine and public health / Khoury J. Muin // *Cancer Epidemiology and Prevention Biomarkers*, 2013. – cebp-0146.
3. Blomgren M. Coping with contradictions: hybrid professionals managing institutional complexity / M. Blomgren, C. Waks // *Journal of Professions and Organization*, 2015. – vol. 2.1. – pp. 78–102.
4. Bejerot E. Professional autonomy and pastoral power: The transformation of quality registers in Swedish health care / E. Bejerot, H. Hasselblad // *Public Administration*, 2011. – vol. 89.4. – pp. 1604–1621.
5. Mizrahi Shlomo Self Provision of Public Services: Its Evolution and Impact / Mizrahi Shlomo // *Public Administration Review*, 2012. – vol. 72.2. – pp. 285–291.
6. Laegreid P. Transcending new public management: the transformation of public sector reforms / P. Laegreid, T. Christensen. – Ashgate Publishing Ltd., 2013.
7. McGuire M. The limitations of public management networks / M. McGuire, R. Agranoff // *Public Administration*. – 2011. – Т. 89. – № 2. – С. 265–284.
8. Геєць В. Економічні засади правового регулювання господарських відносин / В. Геєць, А. Гриценко // *Економіка України*. – 2008. – № 5. – С. 4–18.
9. Геєць В. Ринкова трансформація в 1991–2000 роках: здобутки, труднощі, уроки / В. Геєць // *Вісник національної академії наук України*. – 2001. – № 2. – С. 22–37.
10. Exter A. Health care systems in transition: Netherlands / A. Exter. – 2004. – 162 p.
11. Лопатинський Ю.М. Трансформація інституту власності [Електронний ресурс] / Ю.М. Лопатинський. – Режим доступу: <http://www.donndu.edu.ua>. – 2010.
12. Малий І. Й. Держава і ринок: філософія взаємодії: монографія / І. Й. Малий, М. І. Диба, М.К. Галабурда. – К. : КНЕУ. – 2005. – 358 с.

13. Нижник Н. Постсоціалістична держава: теоретико-правові проблеми / Н. Нижник, В. Лемак ; Ужгородський національний ун-т. – Ужгород : УжНУ, 2003. – 104 с.

14. Бузько І. Р. Трансформаційні процеси в умовах глобалізації: держава, регіон, підприємство : монографія / І.Р. Бузько, О.А. Сущенко, Н.Ю. Королевська [та ін.]. – Луганськ : Ноулідж. – 2012.

### References

1. Lynn, Jr. and Laurence, E. "The new public management: How to transform a theme into a legacy". *Public Administration Review* (1998): 231–237. Print.

2. Khoury, Muin J. "Transforming epidemiology for 21st century medicine and public health". *Cancer Epidemiology and Prevention Biomarkers* (2013): cebp-0146. Print.

3. Blomgren, M. and Waks, C. "Coping with contradictions: hybrid professionals managing institutional complexity". *Journal of Professions and Organization* 2.1 (2015): 78–102. Print.

4. Bejerot, E. and Hasselbladh, H. "Professional autonomy and pastoral power: The transformation of quality registers in Swedish health care". *Public Administration* 89.4 (2011): 1604–1621. Print.

5. Mizrahi, Shlomo. "Self Provision of Public Services: Its Evolution and Impact". *Public Administration Review* 72.2 (2012): 285–291. Print.

6. Laegreid, P. and Christensen, T. *Transcending new public management: the transformation of public sector reforms*. Ashgate Publishing Ltd., 2013. Print.

7. McGuire, M. and Agranoff, R. "The limitations of public management networks". *Public Administration* 89 (2) (2011): 265–284. Print.

8. Geets`, V. And Gritsenko, A. "Economic principles of legal regulation of economic relations [Ekonomichni zasady pravovogo reguluvannja gospodar`kyh vidnosyn]". *Ekonomika Ukrainy* 5 (2008): 4–18. Print.

9. Geets`, V. "Market transformation in 1991–2000: achievements, difficulties, lessons [Rynkova transformacija v 1991–2000 rokah: zdobutky, trudnoschi, uroky]". *Visnyk nacional`noj akademij nauk Ukrainy* 2 (2001): 22–37. Print.

10. Exter A. *Health care systems in transition: Netherlands*, 2004. Print.

11. Lopatyn`s'kyj, Yu.M. "Transformation of the Institute of Ownership [Transformacija instytutu vlasnosti]". *Visnik Donets'kogo Natsional`Nogo Universytetu*, 2010, Web. <[www.donndu.edu.ua](http://www.donndu.edu.ua)>.

12. Malyj, I.J., Dyba, M.K. and Galaburda, M.K. *State i market: the philosophy of interaction [Dergava i rynek: filosofija vzaemodii]*. Kiev: KNEU, 2005. Print.

13. Nizhnik, N. and Lemak, V. *Post-socialist state: theoretical and legal problems [Postsocialistychna dergava: teoretyko-pravovi problem]*. Uzhgorod: UzhNU, 2003. Print.

14. Buz`ko, I.R., Suschenko, O.A. and Korolevs`ka, N.Yu. *Transformation processes in the conditions of globalization: state, region, enterprise [Transformacijni procesy v umovah globalizcii: dergava, region, pidprijemstvo]*. Lugans`k: Noulidg, 2012. Print.

*Дегтяр О. А., д.держ.упр., доц., ХНУМГ ім. А.Н. Бекетова, м. Харків,  
Непомнящий О. М., д.держ.упр., МФУП, м. Київ*

*Diegtiar O., Doctor of public administration, associate Professor of the  
Department of management and administration of the O.M. Beketov National  
University of Urban Economy in Kharkiv, Kharkiv,*

*Непомняшчыу О., Doctor of public administration, full Professor of the  
Department of public administration Interregional Academy of Personnel  
Management, Kyiv*

## **ДЕРЖАВНА ВЛАДА В ПОЛІТИЧНІЙ СИСТЕМІ СУСПІЛЬСТВА**

### **STATE POWER IN THE POLITICAL SYSTEM**

*У статті розглянуто державну владу в політичній системі суспільства. З'ясовано відмінність між політичною та державною владою, досліджено джерела легітимності та специфічні риси державної влади.*

**Ключові слова:** держава, влада, політика, державна влада, політична влада, легітимність, політична система.

*The article discusses state power in the political system. Clarified the distinction between the political and state authorities, investigated the sources of legitimacy and specific features of state power.*

**Key words:** state, power, politics, government, political power, legitimacy, political system.

**Постановка проблеми.** Основне стратегічне завдання розвитку і зміцнення сучасної держави полягає в побудові організаційно-міцної та ефективною влади на всіх рівнях. Тому необхідність створення нових механізмів владарювання і процедур функціонування владних інститутів, які змогли б фактично відображати і регулювати інтереси громадян, все ще стоїть на порядку денному сучасних реформ.

Подібний підхід до владної проблематики не беззаперечний і потребує подальшого розвитку, але вже зараз він відкриває нові, більш глибокі коріння влади, дозволяє прив'язати теорію до реальності, відрізняючи її стратегії і механізми. Слід зазначити, що в даний момент в наукових дослідженнях відбувається перехід до принципово іншої аналітики як державної, так і в цілому влади, що дозволяє моделювати її реальне здійснення.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблеми формування та розвитку державної влади в політичній системі суспільства висвітлюються в працях багатьох відомих українських та зарубіжних учених, зокрема Г. Алмонд [1], А. Богомолів [3], С. Верба [1], М. Владимиров [2], Г. Клімова [6], М. Козюбра [7], В. Погорілка [8], Ю. Платонов [9], С. Соловйов [5], А. Шишкін [3], В. Халипов [11] та ін. Незважаючи на чисельні дослідження очевидно, що сучасній вітчизняній науці ще належить побудувати адекватну аналітику влади, яка дозволить розглядати її сутність у контексті соціально-політичної реальності, усталених політико-правових технологій. Причому ця аналітика буде орієнтуватися на реконструкцію вітчизняних владних відносин, відновлення справжньої суті державно-політичних і юридичних інститутів.

**Постановка завдання.** Ціллю даної статті є дослідження державної влади в політичній системі суспільства її джерела легітимності та специфічні риси, а також надання пропозицій з удосконалення державної влади в Україні.

**Виклад основного матеріалу.** Досить актуальним для наукових досліджень суспільних відносин стає розгляд самого феномена влади, її генезису, визначення цього складного соціального явища. Взагалі, тема влади актуальна у будь-якій науці, так або інакше пов'язаної з суспільством. Влада існує скрізь, де є стійкі об'єднання людей, де потрібно управління соціальними відносинами.

Дана проблематика досліджується в рамках багатьох наукових напрямів, які розглядають ті чи інші аспекти феномену влади, розставляючи різні акценти на тих чи інших її проявах. Різноманіття аспектів влади передбачає формування та розвиток єдиної науки про владу – кратології та її окремих галузей, що розглядають конкретні вияви влади [4, с. 159]. З теоретико-методологічних позицій поява подібної галузі дослідження об'єктивно необхідна і виправдана. У широкому сенсі, об'єктом кратології є – влада, державна, економічна, політична та інші її прояви в різних сферах соціального життя. У свою чергу, предметом дослідження кратології виступають явища, закономірності і принципи здійснення влади і владних відносин, незалежно від того, в якій соціальній сфері вони виникають.

В даний час спостерігається сплеск інтересу до влади, потреба в такому розгляді актуалізується: по-перше, в силу того, що сучасний кратологічний дискурс призвів до накопичення різного роду матеріалу, що робить поняття влади невловимим і спірним. Ця аморфність приводить в наукових колах до розбіжності з приводу об'єкта аналізу. У постійно ускладнених соціальних відносинах на другий план стали відходити репресивні техніки влади, все більше влада стає анонімною і невидимою, де аналіз її старими суб'єктно-орієнтованими методами не дозволяє досягнути всю багатовимірність цього явища [5, с. 24].

Сучасний політичний простір представлений двома складовими льного життя. З одного боку, це державна влада, з іншого – це неофіційний

вплив різних, у більшості випадків, консолідованих суб'єктів (політичні партії, організації, окремі соціальні групи тощо). У світлі цього політичну владу можна визначити як таку, що постійно змінюється, самоорганізується, багаторівневу, складну мережу владних відносин, національних стратегій і практик. Це ціле різноманіття інституціональних і суб'єктивних методологічних конструкцій.

Аналіз властивостей та суб'єктів цього виду влади необхідно розпочати з визначення самого терміну "політика". Як відомо, в точному перекладі з грецької він означає мистецтво управління державою, участь у справах держави [2, с. 140]. У нашій країні і теорія, і буденна свідомість до недавнього часу ототожнювали поняття "влада", "державна", "політика". Історичний досвід української держави лише підтверджував таке розуміння, оскільки здійснення політики було монополією держави, а до участі в справах держави допускалися тільки державні органи.

Однак прагнення України до євроінтеграції, розвиток демократії, формування громадянського суспільства та будівництво правової держави змушує переосмислити роль і значення деяких політичних інститутів. В першу чергу, це стосується самої держави. Вона за мандатом народу покликана слугувати громадянському суспільству, бути гарантом особистих прав і свобод людини і громадянина. При цьому держава не втрачає такої найважливішої правомочності, як нормотворчість [6, с. 95].

Для того щоб держава успішно виконувала покладені на неї функції, необхідно встановлення зв'язку між нею та громадянським суспільством, визначення способів впливу останнього на характер держави і зміст її дій, їх адекватність потребам громадян. Цей зв'язок здійснюється за допомогою участі суб'єктів, що утворюють громадянське суспільство, у формуванні державних органів, виробленні їх політики [2, с. 47].

Сюди включені політичні партії та політичні громадські об'єднання, а також інші суб'єкти виборчого процесу. Щоб їх діяльність у цьому напрямку була успішною, вони повинні володіти певними владними повноваженнями по відношенню до держави та її органів. Ці повноваження і вкладаються у зміст поняття "політична влада". Природно, що дані повноваження вони реалізують в рамках і формі, встановлених законом. Від того, як взаємодіють між собою всі суб'єкти політичного виміру, який характер і принципи цих відносин, залежить стан і режим функціонування політичної системи в цілому [7, с. 5].

Безумовно, центральне місце у політичній організації суспільства посідає державна влада. І. Соловйова виділяє характерні риси державної влади. Так на його думку влада здійснюється за допомогою відокремленого апарату на певній території, на яку поширюється державний суверенітет, і має можливість звернутися до засобів організованого законодавчого інституційного насильства. Державна влада являє собою найвище, найбільш повне вираження політичної влади в її найбільш розвинутому вигляді [10].

На відміну від політичної, державна влада характеризується рядом



специфічних ознак. Вона володіє власним консолідованим суб'єктом влади, що виражає її соціальну сутність. Має необмежений юридичний характер, монопольне право на правотворчу діяльність, як спосіб організації суспільних відносин і правозастосовчу, як спосіб регулювання і контролю. Державна влада може абсолютно легально використовувати силові механізми, спираючись на спеціальний апарат примусу, при цьому має єдиний організаційно-оформлений центр прийняття управлінських рішень, використовує не тільки механізм примусу, але й економічні, соціально-політичні, культурно-інформаційні ресурси [8, с. 29].

Будь-яка влада як функція, що породжується будь-яким суспільством, проявляється у діяльності відповідних суб'єктів, влада держави – у діяльності її органів і посадових осіб. Основні напрямки цієї діяльності зазвичай іменуються функціями держави. Ці функції, а, отже, державна влада, здійснюються за допомогою різних форм і методів, і, насамперед, шляхом прийняття рішень, які розрізняються за формою (нормативні та індивідуальні) і змістом діяльності системи органів, покликаних реалізовувати ці рішення, здійснювати нагляд за їх здійсненням і приймати необхідні заходи у разі їх невиконання.

Для державної влади характерне застосування примусових заходів. Суб'єкт при необхідності може поставити підвладного в ситуацію примусу. Ситуація примусу – це такий стан, коли підлеглий суб'єкт опиняється перед вибором одного з несприятливих наслідків своїх майбутніх дій, спираючись на свою шкалу цінностей, тобто вибирає менше зло для себе. Примус використовує той, хто створює для іншого суб'єкта ситуацію примусу, загрожує настанням ще більшого зла, щоб схилити підвладного до певної поведінки. Очевидно, що державна влада спирається на примус, що здійснюється уповноваженими на те агентами держави, тобто його органами (посадовими особами).

На відміну від тоталітарної правова держава використовує не будь-які види примусу, які в змозі здійснювати її органи, що спираються на організовану силу, а лише такі, які передбачені правом і здійснюються в процедурах, їм певним. Такий примус, отже, не тільки державний, а й правовий. Ситуації примусу, в яких може опинитися суб'єкт, також окреслюються нормами права. Це лише загальні, абстрактні, типові, можливі для будь-якого підвладного суб'єкта ситуації. Вони можуть перетворитися на реальні внаслідок дій самого суб'єкта або якогось збігу обставин.

Державна влада здійснюється не лише шляхом прийняття правових рішень нормативного та індивідуального характеру, що спираються на примус, але і більш м'якими засобами, з використанням рекомендацій, порад, побажань, закликів, не є за своєю природою правовими засобами. Досить м'якими є і деякі політико правові способи здійснення влади, коли держава не використовує жорсткі обов'язкові приписи, і визнає свободу дій підвладних суб'єктів, ставлячи їй певні правові рамки, покликани захистити інших осіб від довільних дій. До числа м'яких способів здійснення влади відносяться і такі, як обіцянки та взяті на себе зобов'язання винагороди за певну

діяльність (премії, нагороди, встановлення різного роду пільг: податкових, трудових, пенсійних тощо).

Перетворювальна діяльність держави потребує розуміння і підтримки з боку суспільства. Успіх або неуспіх реформаторського уряду залежать багато в чому від його здатності отримати визнання і довіру суспільства. В політичній науці така процедура називається легітимацією, а та що досягається за допомогою відношення між суспільством і державою – легітимністю.

Державна влада (суверенітет) здійснюється системою органів держави. Народний ж суверенітет стає державним за умови легітимації державної влади. Законною і соціально обґрунтованою є лише легітимна влада. Вона заснована на певній системі норм і принципів, прийнятих у відповідному об'єднанні людей (формальній або неформальній групі) або у всьому суспільстві. Джерела легітимності влади можуть бути найрізноманітнішими, але при цьому їх все ж можна згрупувати на кілька основних типів. Основоположну класифікацію типів легітимності дав М. Вебер. Він виділив за характером їх внутрішнього виправдання три типи владарювання: традиційне панування на основі авторитету споконвічних звичаїв і одвічного закону; харизматичне панування, виправдане авторитетом «чудесного дару» харизматичного лідера; легальне панування в силу авторитету раціональних настанов та правил [3, с. 24].

Як відзначають американські політологи Р. Алмонд і С. Верба, стан політичних почуттів є, мабуть, найбільш важливою перевіркою її легітимності політичної системи. Політичний режим стійкий, якщо приймається громадянами в якості правильної форми правління [1, с. 123].

Як уже зазначалося, у сучасних умовах процеси легітимації стають все менш стихійними і все більш формально регульованими, тобто здійснюваними за раціональним правилам. На наш погляд, при аналізі проблеми легітимності слід виходити з різниці між реальною владою і з офіційною легітимністю. З поняття «легітимності» повинні бути виключені насильство і маніпуляція, матеріальне процвітання суспільства, організаційно-управлінська ефективність влади і політична пасивність громадян. Будь-який з цих параметрів містить небезпеку ототожнення легітимності з існуючою державою і політичним режимом. Легітимність є таким станом політичної системи і всіх її елементів, коли вони визнаються і схвалюються усіма громадянами на підставі того, що володіють політичною правотою і науковою істиною. У цьому сенсі, жодна з політичних систем, не є цілком легітимною. Легітимізація влади є процесом завоювання довіри у громадян, а не трансляція традиційних і нав'язування авторитарно-бюрократичних уявлень про легітимність.

Показниками легітимності влади є рівень примусу, що застосовується для проведення політики в життя; наявність спроб повалення уряду або лідера; сила прояву громадянської непокорі; а також результати виборів, референдумів, масових демонстрацій на підтримку влади (опозиції).

В рамках цивілізаційного підходу будь-яка влада може бути визнана

легітимною і нелегітимною одночасно. Не існує абсолютних критеріїв для вимірювання пропорції між легітимністю і не легітимністю влади.

Щоб воля народу була основою влади уряду, держави проводять вільні вибори з певною періодичністю, передбаченою законом; допускають вільне змагання кандидатів; гарантують загальне і рівне виборче право при таємному голосуванні; поважають право громадян домагатися політичних або державних постів, створювати політичні партії; забезпечують проведення політичних кампаній в атмосфері свободи і чесності і т. д. Якщо актом легітимації вищих органів влади та місцевого самоврядування є, як правило, вибори, то легітимація інших ланок влади відбувається також шляхом конкурсу і призначення, здійснюються виборними або іншими органами відповідно до їх компетенції і в порядку, передбаченому законом. Саме з точки зору легітимності, представницькі органи повинні розглядатися як основні, первинні органи, що становлять політичну основу суспільства. Всі інші органи виступають вторинним, похідними та формуються представницькими органами, які виражають суверенітет народу. Винятки можуть становити лише органи, обрані народом безпосередньо. Очевидно, що легітимними повинні бути не тільки способи установи органів держави, але і цілі і методи здійснення ними влади.

Так, посилення легітимності політичної системи, її складових, в тому числі і державної влади, що досягається в результаті виборів, коли забезпечується оновлений правовий статус президента, парламенту, довіра електорату і підтримка влади населенням. Однак легітимність вкрай нестабільна, якщо врахувати, що невиконання своїх передвиборчих обіцянок, різко знижує довіру виборців, посилюючи відчуження населення від влади.

Нелегітимна влада часто називається узурпаторською. Вона являє собою, насамперед, захоплення влади незаконними методами з опорою на грубу силу або порушення процедури виборів, а також використання влади в цілях, не передбачених законом, та методами, що суперечать йому. Отже, узурпувати можна і владу, що легітимно встановлена, якщо зловживати нею, тобто використовувати в незаконних цілях і незаконними методами або грубо порушувати порядок зміни носіїв влади (ігнорування строків перевиборів, нових актів легітимації, що ведуть до зміни носіїв влади, тощо). Зауважимо, що народ має право на повстання проти не легітимною, узурпаторської влади. Це побічно визнається у Загальній декларації прав людини, прийнятою ООН, у преамбулі якої сказано, що охорона законом прав людини необхідна для того, щоб вона не була змушена вдаватися в якості останнього засобу до повстання проти тиранії і гноблення [2, с. 47].

Події Революції Гідності 2014 року у нашій країні фактично підняли народ на повстання проти Президента В. Януковича як ототожнення влади не легітимної, узурпаторської, хоча тоді в суспільстві були поширені погляди про необхідність зміцнення виконавчої влади і навіть введення надзвичайного стану.

Влада економічно, соціально, юридично і морально обґрунтована і ефективно діюча, яка утверджує цінності, прийняті в суспільстві, стає в очах народу авторитетною. Авторитет влади полегшує її дію, мінімізує необхідність державного примусу, стабілізує суспільство, сприяє досягненню його цілей. Всі перераховані ознаки «прямо впливають з відмінних рис держави. Вони їх конкретизують стосовно організації державної влади, дозволяють відмежувати від інших видів соціальної влади [9, с. 157].

Джерелами делегітимації політичних режимів і політичної влади є: суперечності між універсальними цінностями панівної ідеології і партикулярними і навіть егоїстичними інтересами еліти влади і пов'язаних з нею соціальних класів; суперечність між ідеєю демократії і соціально-політичної практики; суперечність між ідеєю елітаризму і не елітарним соціально-економічним порядком. Інші джерела делегітимізації політичних систем впливають з дуже різномірних тенденцій. Найважливіша з них – відсутність у політичній системі артикуляції інтересів важливих соціальних груп; зростаюча професіоналізація, бюрократизація суспільного життя і деперсоніфікація людських відносин; національний і впливаючий з нього етнічний сепаратизм; втрата правлячими елітами віри у правомірність своєї влади; руйнування єдності і консенсусу серед еліт; зовнішнє походження влади і політичного режиму; порівняння політичних систем.

Знання джерел легітимності дозволяє глибше зрозуміти таке явище, як криза влади, сутністю якої є руйнування інституту політичної влади, що виражається в масовому недотриманні норм і правил, що встановлюються ними. Подолання кризи влади означає зведення до мінімуму політичної девіації, що може бути досягнуто двома способами: шляхом застосування сили і шляхом точного визначення джерела легітимності, на який слід спиратися, створюючи або відтворюючи нормативну основу інституту політичної влади.

Наділена певними повноваженнями і легітимізована в політико-правовому дискурсі державна влада пронизує, соціальний простір, в силу свого адміністративно управлінського характеру.

Окреслюючи соціальну позицію і уповноважуючи своїх представників (органи і посадові особи) в кожній точці соціального простору, через систему знань і загальну модальність владних відносин, державна влада здійснює вплив на загальну соціальну стратегію [11, с. 340]. Лише соціальна позиція відкриває суб'єкту весь арсенал влади та її обмеження, де він набуває не свободу дій, а реальну можливість впливати на дію, і сучасну практику. Так, сама суб'єктивність є ідеологемою влади: не ми присвоюємо собі владу, а вона нас присвоює і дарує нам відчуття володіння. Іншими словами, суб'єкт влади виникає як знак її містифікації, зникнення, як знак її не підвладності ні чого поза себе.

Виділимо ряд характеристик, якими володіє сучасна державна влада. До специфічних рис державної влади слід віднести імперативний, диспозитивний, інформативний і дисциплінарний характер влади. Під імперативним

характером влади розуміється саме існування суспільних відносин заснованих на принципах панування і підпорядкування, тобто таких відносин, які мають асиметричний характер. Виходячи з принципу федералізму, такий характер властивий сфері державного управління, де існує чітке формально-нормативне регулювання відносин між різними органами державної влади.

Далі, говорячи про диспозитивний характер, слід зазначити, що цей вид відносин заснований на принципах рівності сторін і встановлення взаємовідносин, як правило, у цивільно-правовій сфері, між рівними суб'єктами на договірній основі. Такому виду, відповідно, притаманний симетричний характер відносин. Інформативність державної влади передбачає створення і підтримку певних видів знання, які є опорою владної діяльності державних органів і посадових осіб, поширення інформаційних потоків, що формують «образ» і «соціальні звички», через які сприймаються останні, а також контроль за коментуванням і циркуляцією цих потоків у суспільстві.

Найбільш важко вловимі, часом неусвідомлювані у більшості випадків владні відносини носять дисциплінарний характер. Подібний вид відносин, що виникає між державою, та органами, різними інститутами і суспільством, в даний час опрацьовано слабо, цим і пояснюється складність аналізу опосередкованого, непрямого характеру владного впливу держави на суспільну систему [6, с. 96].

**Висновки.** Таким чином, можливо зробити висновки, що відмінність між державною і політичною владою полягає: по-перше, у складі суб'єктів, що володіють відповідними владними повноваженнями. Безпосередніми суб'єктами державної влади виступають органи державної влади. А суб'єктами політичної влади є політичні партії, інші політичні громадські об'єднання та суб'єкти виборчого процесу (виборчі об'єднання), а також органи місцевого самоврядування, які мають різне поле для реалізації своїх повноважень.

Поле дії державної влади є власне держава та її органи. Влада держави поширюється на громадянське суспільство лише в частині встановлення правових норм, що забезпечують її нормальне функціонування. А полем реалізації політичної влади, навпаки, виступає переважно громадянське суспільство. Політична влада виходить за рамки громадянського суспільства, тільки коли необхідний вплив на процес формування державних органів або здійснення тиску на них. Обидва види влади, як це було зазначено вище, використовують досить широкий комплекс методів владного впливу. Відмінність полягає лише в тому, що суб'єкти політичної влади не можуть безпосередньо використовувати метод державно-владного впливу (примусу), властивий виключно суб'єктам державної влади.

І, нарешті, вони розрізняються обсягом своїх повноважень. Тільки суб'єкти державної влади мають право на видання нормативних актів, що мають загальнообов'язковий характер. Аналогічні повноваження органів місцевого самоврядування (суб'єктів політичної влади) обмежені конкретною територією, підвладною даному органу.

Слід зауважити, що політична і державна влада мають багато спільного. Крім загального джерела влади в особі багатонаціонального народу обидва види влади мають публічний характер, спільні цілі – управління справами суспільства і держави і близькі за характером методи їх реалізації. У демократичній правовій державі вони реалізують волю своїх суб'єктів у межах, встановлених законом. Однак умови формування в Україні такої держави, становлення в ній громадянського суспільства ставлять науку державного управління перед необхідністю глибше дослідити інститути політичної та державної влади, більш чітко розмежувувати суть і зміст цих понять.

### Список використаних джерел

1. Алмонд Г. Гражданская культура и стабильность демократии / Г. Алмонд, С. Верба // *Полис*. – 2012. – №4. – С. 122–134.
2. Владимиров М.В. Державна влада в умовах розвитку громадянського суспільства / М.В. Владимиров // *Актуальні проблеми державного управління*. – 2013. – № 2. – С. 46–53.
3. Власть в жизни и наука о власти : словарь-справочник / [В.Ф. Халипов, А.Н. Шишкин, А.В. Богомолов и др.]; Под общ. ред. В.Ф. Халипова ; Независимый науч. фонд "Ин-т проблем безопасности и устойчивого развития", Кратол. центр. – М. : Витязь, 2014. – 440 с.
4. *Енциклопедичний словник з державного управління* / [уклад. Ю.В. Ковбасюк, В.П. Трощинський, Ю.П. Сурмін, А.М. Михненко, В.Д. Бакуменко та ін.]. – К. : НАДУ, 2010. – 820 с.
5. Інформаційна складова державної політики та управління : монографія / С.Г. Соловйов та ін. ; заг. ред. Грицяк Н.В. ; Нац. акад. держ. упр. при Президенті України. – К. : К.І.С., 2015. – 320 с.
6. Клімова Г.П. Держава в політичній системі суспільства / Г.П. Клімова, О.В. Клімов // *Гуманітарний часопис*. – 2016. – № 3. – С. 94–99.
7. Козюбра М. Державна влада: межі здійснення та форма організації (політико-правні аспекти) / М. Козюбра // *Українське право*. – 2015. – № 1 (2). – С. 4–13.
8. *Органи державної влади України : монографія* / за ред. В. Погорілка. – К. : Ін-т держави і права ім. В. Корецького, 2012. – 592 с.
9. Платонов Ю. П. Геополитика в паутине технологий власти / Ю.П. Платонов. – Санкт-Петербург : Речь, 2016. – 607 с.
10. Соловйова І. До питання про визначення поняття державної влади в Україні / І. Соловйова // *Правова держава*. – Вип. 9. – К., 1998. – С. 329–332.
11. Халипов В. Ф. *Энциклопедия власти* / В.Ф. Халипов. – М. : Академический проект : Культура, 2015. – 1054 с.

### References

1. Almond, G. And Verba. S. "The civic culture and stability of democracy [Grazhdanskaya kultura i stabilnost demokratii]". *Polis* 4 (2012): 122–134. Print.
2. Vladymyrov, M.V. "The power of the State in the development of civil society [Derzhavna vlada v umovakh rozvytku hromadyans'koho suspil'stva]". *Aktual'ni problemy derzhavnoho upravlinnya* 2 (2013): 46–53. Print.

3. Khalypov, V.F., Shyshkyn, A.N. and Bohomolov A.V. "The Power of Life and the Science of Power." [Vlast' v zhyzny y nauka o vlasty : slovar'-spravochnyk], Moscow: Vytyaz' Publ., 2014, p. 440.

4. Kovbasyuk, Yu.V., Troshchyns'kyu, V.P., Surmin, Yu.P., Mykhnenko, A.M. and Bakumenko, V.D. "Encyclopedic dictionary of public administration." [Entsyklopedychnyy slovnyk z derzhavnoho upravlinnya], Kiev: NADU Publ., 2010, 820 p.

5. Solovyov, S.H. *Informatsiyana skladova derzhavnoyi polityky ta upravlinnya [The information component of public policy and management]*. Kiev: K.I.S. Publ., 2015. Print.

6. Klimova, H.P. and Klimov, O.V. "State in political system of society [Derzhava v politychniy systemi suspil'stva]". *Humanitarnyy chasopys* 3 (2016): 94–99. Print.

7. Kozyubra, M. "State power: the limits of implementation and form of organisation (political-prawn aspects) [Derzhavna vlada: mezhi zdiysnennya ta forma orhanizatsiyi (polityko-pravni aspekty)]". *Ukrayins'ke pravo* 1 (2) (2015): 4–13. Print.

8. Pohorilko, V. *The state authorities of Ukraine [Orhany derzhavnoyi vlady Ukrayiny]*. Kiev: In-t derzhavy i prava im. V. Koryts'koho, Publ., 2012. Print.

9. Platonov, Yu.P. Geopolitics in the web technologies of power [Geopolitika v pautine tehnologiy vlasti]. Sankt-Peterburg: Rech. Publ., 2016. Print.

10. Solovyova, I. "To the question of the definition of state power in Ukraine [Do pytannya pro vyznachennya ponyattya derzhavnoyi vlady v Ukrayini]". *Pravova derzhava* 9 (1998): 329–332. Print.

11. Halipov, V. F. *Encyclopedia of power [Entsiklopediya vlasti]*. Moscow: Akademicheskiiy proekt, Kultura Publ., 2015. Print.

---

---

**DOI : 10.5281/zenodo.1038942**

**УДК 351.84**

*Кайда О. П., аспірант, НАДУ, м. Київ*

*Kajda O., PhG student, National Academy for Public Administration under the President of Ukraine, Kyiv*

**СИСТЕМНІ ТРАНСФОРМАЦІЇ ПРОЦЕСІВ ФОРМУВАННЯ  
ТА РЕАЛІЗАЦІЇ СОЦІАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ ДЕРЖАВИ:  
ЗМІСТОВНЕ НАПОВНЕННЯ ТА ОРІЄНТИРИ**

**SYSTEM TRANSFORMATION OF PROCESSES FOR FORMA-  
TION AND REALIZATION OF THE SOCIAL POLICY OF THE STATE:  
CONTENT FILLING AND ORIENTERS**

*Визначено стратегічні цілі соціальної політики держави. Проаналізовано тенденції системних трансформацій процесів формування соціальної політики держави. Досліджено структуру соціально-орієнтованої системи управління економікою та її взаємозв'язки з домінантами соціальної політики держави. Системно представлено інструментарій формування і реалізації соціальної політики держави.*

**Ключові слова:** *стратегія, держава, соціальна політика, соціальна сфера, соціальний механізм, соціально-орієнтована модель управління економікою.*

*The strategic goals of the state social policy are defined. The tendencies of system transformations of the formation of social policy of the state are analyzed. The structure of socially-oriented economic management system and its interrelation with the dominant social policy of the state is researched. Systemically represented the toolkit for the formation and implementation of social policy of the state.*

**Keywords:** *strategy, state, social policy, social sphere, social mechanism, socially-oriented model of economic management.*

**Постановка завдання.** Дослідити зв'язок концептуальних положень соціальної політики держави та положень моделі соціально-орієнтованої ринкової економіки; систематизувати напрями системних трансформацій процесів формування та реалізації соціальної політики держави.

Низький рівень життя переважної більшості населення нашої країни пов'язується з низьким рівнем соціальної ефективності сформованої нині системи господарювання, що в свою чергу надає стихійний характер взаємодії економічних і соціальних процесів. Існують небезпідставні нарікання на неготовність і неспроможність держави вирішувати проблеми соціального характеру, і відповідно, формувати дієвий соціальний захист.

Все це веде до додаткових труднощів забезпечення соціально-економічного зростання і вимагає створення системи науково-обґрунтованого та ефективного державного регулювання соціально-економічних процесів з метою забезпечення сприятливих умов для життєдіяльності населення.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Питання забезпечення ефективності формування та реалізації соціальної політики держави висвітлені у працях таких вітчизняних науковців: В. Базилевич, В. Безугла, Н. Внукова, І. Євдокимова, С. Корецька, І. Кінаш, В. Куценко, Е. Лібанова, О. Новікова, Я. Остафійчук, О. Палій, В. Скуратівський, А. Халецька та ін.

**Постановка завдання.** Проте проблеми у соціальній сфері загострюються, і їх розв'язання є одним із важливих завдань у досягненні ефективності соціальної політики у несприятливих умовах агресивного середовища, що й становить мету нашого дослідження.

**Виклад основного матеріалу.** Специфічною рисою прояву світової соціально-економічної кризи в Україні є те, що вона співпала із затяжною системною кризою українського суспільства. А це вимагає кардинальних



змін в системі управління на усіх рівнях суспільного розвитку і обумовлює об'єктивну необхідність переходу від історично доведеної і економічно не-ефективної моделі управління національною економікою до соціально-орієнтованої ринкової моделі організації економічної життєдіяльності суспільства. В умовах радикальних змін, держава, як провідна сила ринкових трансформацій повинна обмежувати і нейтралізувати потенційно деструктивні природу ринкових відносин. Це можливо через визнання пріоритету соціальної складової у формуванні господарських зв'язків.

Тривала взаємодія соціальних суб'єктів між собою з приводу виробництва, розподілу, обміну та споживання матеріальних благ і послуг формує стійку структуру типів економічної поведінки цих суб'єктів, яку можна розглядати як соціальний механізм регулювання економічних відносин.

Можливість здійснювати регулювання за допомогою соціального механізму забезпечується, по-перше, правовими, економічними і соціальними інститутами суспільства, тобто господарським механізмом, по-друге, соціально-економічним становищем різних соціальних об'єктів, станом їх економічного мислення, взаємодією економічних інтересів.

Соціальний механізм регулювання економічних відносин пов'язує дію елементів економічної і соціальної сфер суспільства через стрижневі моменти функціонування кожної з цих сфер.

Активність соціальних суб'єктів, що об'єднує всі елементи системи в єдине ціле, складають основу функціонування соціального механізму: «Отримуючи сигнали з системи виробничих відносин і управління, а також від економічного мислення і із соціальної сфери, соціальні суб'єкти трансформують їх в той чи інший тип економічної поведінки і одночасно формують ті чи інші соціальні якості, той чи інший зворотний вплив на згадані сфери» [8, с. 17].

Соціальний механізм регулювання економічних відносин забезпечує виконання економікою як соціальним інститутом наступних функцій:

- 1) забезпечення підтримки і стимулювання розвитку суспільного поділу праці;
- 2) стимулювання економічної (матеріальної) зацікавленості у праці;
- 3) реалізацію інтеграційної функції, що проявляється у забезпеченні єдності інтересів працюючих та їхньому соціальному партнерстві;
- 4) реалізацію інноваційної функції, яка забезпечує оновлення форм організації виробництва, систем стимулювання.

В рамках концепцій стратегічного менеджменту розробляється і реалізується стратегія функціонування соціальних механізмів, яка може бути довгостроковою і короткостроковою, в залежності від вибору перспективної моделі. Так, на макрорівні перспективною є модель соціально-орієнтованої ринкової економіки. На мікрорівні програма поліпшення умов праці.

У сучасних умовах для України однією з довгострокових

стратегічних цілей є формування середнього класу, яке повинно привести до високого рівня якості життя [1, с. 43].

Реалізація соціальної стратегії як на державному так і на регіональному рівнях здійснюється за допомогою визначення важелів управління, що забезпечують досягнення поставлених цілей. Важелі застосовують різні організації соціальної сфери, здійснюючи управлінські, соціально-культурні або інші функції некомерційного характеру[3, с. 9].

Фінансування деяких організацій соціальної сфери може здійснюватися не тільки з бюджету, а й з інших альтернативних джерел. Вони можуть займатися різними видами підприємницької діяльності, не відволікаючись від основної функції - управління соціальним розвитком суспільства.

Взаємовідносини соціальної і економічної сфер характеризуються впливом економічних відносин на соціальну структуру суспільства і активність різних соціальних верств, а також впливом системи соціальних нерівностей на соціально-економічні процеси. Неможливо забезпечити повноцінне задоволення соціальних і економічних потреб суспільства, не проводячи дослідження соціальних процесів і не сформувавши системи управління ними. Успішне вирішення економічних і соціальних завдань забезпечується чіткою стратегією управління соціальними процесами [4, с. 58].

Стратегічні цілі соціальної політики обумовлюються існуючими в конкретному періоді соціально-економічними умовами. Обмеження у обсягах фінансових ресурсів і зміна функцій держави безпосередньо відображаються на становище соціальної сфери та вимагають поетапного розмежування завдань, уточнення пріоритетів і ранжирування заходів щодо соціального захисту населення та задоволення інших соціальних потреб суспільства. Слід зазначити, що успіх реалізації стратегічних цілей соціальної політики буде лише в тому випадку, коли вона перетвориться із засобу пасивного пристосування до обмежених фінансово-матеріальних ресурсів у активно діючий інструмент формування балансового підходу до відповідності цих ресурсів потребам країни[6, с. 41].

На державному рівні в якості стратегічних цілей соціальної політики встановлюються наступні цілі:

- досягнення якісно нового рівня економічного розвитку соціальної сфери;
- досягнення поліпшення матеріального рівня і умов життя населення;
- забезпечення ефективності зайнятості, підвищення якості та конкурентоспроможності робочої сили;
- гарантія конституційних прав громадян у сфері трудових відносин;
- забезпечення високого рівня соціального захисту населення, освіти, охорони здоров'я, культури, забезпечення житлом;
- нормалізація і поліпшення демографічної ситуації в країні;
- зниження смертності населення, особливо - дитячої смертності та

смертності громадян працездатного віку;

– якісне поліпшення соціальної інфраструктури.

Наведений перелік державних стратегічних цілей свідчить про те, що вони виходять за межі розвитку власне соціально-культурного комплексу; крім того, вони пов'язані з некерованою державою демографічною сферою. Ці цілі включають як самі цілі, так і засоби їх досягнення.

Звісно ж, що дані стратегічні цілі соціальної політики на державному рівні скоріше є формулюваннями того, чого держава хоче досягнути у соціальній сфері. Ці формулювання потребують уточнення та коригування, тому несуперечливій і послідовній соціальній політиці має бути відведено пріоритетне місце.

На сьогодні соціальна політика здійснюється насамперед державою як головним політичним соціальним інститутом, історично сформованим із стійких форм спільної життєдіяльності людей. Держава - основний інститут політичної системи, що здійснює управління суспільством, охорону його економічної та соціальної структури [5, с. 173].

Можна виділити наступні основні ознаки держави:

– має спеціальний апарат управління і примусу - сформовану певним чином систему органів і установ та законодавство, що закріплює систему норм, санкціонованих державою;

– наявність певної території - в межах своїх кордонів держава має суверенітет і територіальне верховенство.

Дослідники, які вивчають вплив органів державної влади на розвиток соціальної сфери, виділяють такі найважливіші функції держави в цьому сегменті:

– здійснення соціальних послуг, які відносяться до суспільних благ (державні школи, вузи, лікарні, державний житловий фонд, музеї, бібліотеки, театри);

– підтримка і субсидування приватних виробників суспільних благ (некомерційні організації);

– підтримка і субсидування споживачів соціальних послуг за допомогою пільгових цін, комунальних тарифів, кредитів, стипендій;

– придбання соціальних благ і послуг, включаючи безкоштовну освіту, медичне обслуговування, бібліотеки, музеї, соціальне страхування, державне замовлення, покупка творів мистецтва;

– перерозподіл витрат з використанням системи безкоштовних послуг, пільг для споживачів, соціального страхування, соціального забезпечення, цільових програм підтримки регіонів і груп населення;

– розробка і проведення політики в сфері ЖКГ, освіти, культури та охорони здоров'я на державному, регіональному і місцевому рівнях з використанням державних програм;

– забезпечення державних гарантій і захисту громадян і працівників з використанням сфери соціального обслуговування, включаючи встанов-

лення мінімального рівня оплати праці, пенсій, права на житло, обов'язкового соціального і медичного страхування, субсидій і безкоштовних послуг непрацездатному населенню;

– проведення податкового регулювання з використанням цільових податків, страхових внесків, податкових пільг.

На сьогодні найважливішими функціями держави в управлінні соціальним розвитком є політика доходів, політика зайнятості, подолання соціальних аномалій, забезпечення економічної та соціальної безпеки країни [12, с. 82]. Зазначені функції далеко не повністю реалізовані, тому їх реалізація в рамках соціальної політики носить стійкий характер.

Вихідним рівнем планування соціального розвитку населення є розробка соціальних стандартів. Соціальний стандарт - це норми, правила, характеристики, що розроблені на основі узгодження суттєвих питань з соціальної політики між більшістю зацікавлених сторін, прийняті та затверджені відповідним органом. Він характеризує рівень задоволення певного набору соціальних потреб населення [2, с. 34].

Соціальні норми представляють собою індивідуальні або групові заходи задоволення соціальних потреб для однорідних територій, наприклад, забезпеченість населення установами соціально-культурної сфери та їх послугами. Для працівників таких установ розробляють норми ресурсного забезпечення, достатнього для їх ефективного функціонування.

У складі стандартів розроблений набір соціальних норм по споживанню продуктів харчування, медикаментів, побутових комунальних, транспортних послуг. Розроблено також натуральні норми для таких галузей соціальної сфери, як охорона здоров'я, соціальний захист, культура, засоби масової інформації, житлово-комунальний комплекс, міський та приміський транспорт, управління, державний санітарно-епідеміологічний нагляд і архівна справа. Формування бюджетів всіх рівнів має здійснюватися з урахуванням системи соціальних стандартів і норм, тому на попередніх етапах повинна бути проведена паспортизація установ соціальної сфери, створена база даних з необхідною інформацією та підготовлені розрахунки бюджетних потреб на основі фінансових норм.

Відповіддю на сучасні проблеми розвитку соціальної сфери є посилення ролі держави в охороні сім'ї та материнства; проведення молодіжної, економічної, демографічної політики; рішення проблем старості, інвалідності, біженців і вимушених переселенців; подолання природних катаклізмів; у вирішенні трудових спорів та соціальної напруженості [14, с. 123]. Соціальна політика держави повинна враховувати динамічні зміни і циклічний характер розвитку соціальної сфери, тому в даний час активно розробляються наукові і практичні підходи до визначення показників, що характеризують стабільність суспільства і гранично критичні значення його розвитку.

Серед найважливіших напрямків соціальної політики слід відзначити

включення в систему регулювання соціальних процесів «критичних» орієнтирів – порогових значень показників, наближення до яких або їх негативні величини є сигналами небезпеки і необхідності прийняття відповідних, у т. ч. надзвичайних заходів. Подібні показники, наприклад, межа бідності, рівень безробіття, розмір мінімальної заробітної плати і прожитковий мінімум тощо повинні враховуватися при розробці бюджету та інших масштабних соціально-економічних рішень [7].

Багатогранність діяльності держави в соціальній сфері викликає необхідність подальшого вдосконалення наукового підходу до формування соціальної політики як особливого виду наукової громадської діяльності. У зв'язку з цим соціальна політика повинна спиратися на найважливіші основоположні принципи.

Аналіз принципів соціальної політики держави дозволяє зробити висновок про те, що вихідною базою для реалізації зазначених принципів є соціально-орієнтовані ринкові відносини, суб'єктом яких є соціальна сфера.

На сьогодні національна економіка вимагає досить чіткого макроекономічного регулювання. При визначенні стратегічних напрямів макроекономічного регулювання слід враховувати, що соціальній сфері теж притаманні риси ринкового середовища і вона не може бути повністю керованою. З іншого боку, соціальна сфера не вкладається в рамки будь-якої ринкової моделі, що керується «невидимою» рукою ринку [10, с. 24]. Таким чином, українське суспільство поставлено перед необхідністю визначення базових складових моделі соціально орієнтованої ринкової економіки.

У більшості країн цивілізованого ринку соціальна сфера в обов'язковому порядку передбачає активні заходи державного регулювання економіки, хоча з приводу ступеня регулювання існують різні думки економістів. Державне регулювання необхідно, оскільки ключові цілі економічної та соціальної сфер не збігаються. Безробіття, збіднення окремих верств населення, соціальні поляризація і стратифікація суспільства є іманентними атрибутами ринкової економіки. Мінімізація цих соціальних явищ також досягається державним втручанням і регулюванням ринку [13].

Найважливішою складовою управління макроекономічними і соціальними процесами є планування. Державне планування в умовах ринку передбачає наявність продуманої стратегії, сформульованих цілей, узгодження всіх аспектів економічної і соціальної політики, усунення протиріч групових інтересів.

Здійснення переходу до моделі соціально орієнтованої ринкової економіки передбачає необхідність великомасштабного державного регулювання ринкової економіки у всіх сферах суспільного виробництва. Економічні та адміністративні методи регулювання слід органічно поєднувати в різних варіаціях, в залежності від вимог об'єктивного розвитку і економічного становища [9, с. 81].

В результаті аналізу тенденцій сучасного соціально-економічного

розвитку можна запропонувати наступні домінантні положення моделі соціально-орієнтованої ринкової економіки.

По-перше, необхідна наявність соціально орієнтованого ринку, управління яким побудовано на гармонійному поєднанні антитоталітарного соціального механізму і економічного макро-регулювання змішаної економіки.

По-друге, нова модель економіки, яка передбачає наявність станів тривалої збалансованої ринкової рівноваги і, разом з тим, інтенсивних динамічних змін, враховує щодо має місце співіснування міцного державного і приватного секторів. Динамічні зміни економіки повинні відбуватися без глибоких криз, за допомогою механізмів конкуренції, приватизації, банкрутства, злиття, поглинань і інших трансформацій.

По-третє, в найближчому майбутньому національній економіці буде притаманна діалектична єдність жорсткого регулювання економіки і ринкового саморегулювання. При цьому звуження сфери макрорегулювання повинно відбуватися під тиском активності ринкового саморегулювання лише в його ефективних і цивілізованих формах.

По-четверте, посилення ринкової орієнтації і ринкового розвитку має супроводжуватися аналогічним посиленням ролі держави в соціальній сфері.

По-п'яте, перехід до моделі соціально-орієнтованої ринкової економіки передбачає стимулювання процесів, що призводять до стану рівноваги соціально-економічної системи, а також до її динамічних змін. (Розвиток соціальної сфери слід розглядати як відкриту систему, схильну до тенденцій саморозвитку і впливів ззовні). Динамічні зміни і чинники гальмування розвитку соціально-економічної системи слід досліджувати не тільки за категоріями впорядкованості, консенсусу, стабільності, але і за категоріями суперечностей, конфліктів, нестабільності. Сучасні процеси суспільної та економічної самоорганізації характеризуються зниженням стабільності в міру зростання їх складності, тому держава повинна цілеспрямовано задіяти весь набір соціальних, політичних, економічних та інших засобів досягнення соціальної стабільності. Соціальну стабільність після динамічних змін слід розуміти як досягнення соціально-економічної системою якісно нового рівня розвитку.

Для впровадження положень моделі соціально-орієнтованої ринкової економіки важливо враховувати економічні чинники, що формують ринкову рівновагу. Ринкова рівновага забезпечується завдяки тому, що взаємодія попиту і пропозиції формують ціну, тобто центральний елемент, навколо якого організуються всі інші елементи національної економіки, утворюючи «концентричні кола».

Попит і пропозиція безпосередньо пов'язані з рівноважною ринковою ціною. Через попит і пропозицію пов'язані з ціною доходи і виробництво. У межах цих двох «концентричних кіл» соціальна сфера має тенденцію до стійкості, яка заснована на поєднанні наступних принципів: корисності

(психології масової поведінки); раціональності (оптимізаційного вибору); конкуренції (приватного поділу праці).

Третє «концентричне коло», включає споживання і накопичення, а також основні чинники виробництва. Воно виведено за межі економічної статистики у зону економічної динаміки.

Умови нерівноваги, що породжуються у межах третього кола за рахунок динамічних чинників таких, як накопичення, зростання населення, розвиток інновацій, обумовлюють інші провідні напрями та зміст соціальної політики держави. Цілком очевидно, що за рахунок надання динамічних імпульсів розвитку соціальна політика повинна охоплювати коло проблем, пов'язаних зі зміною чисельності населення і, отже, з його структурою і якістю життя. Підтримка малозабезпечених верств, соціальний розвиток всього суспільства, формування середнього класу, життєзабезпечення, охорону здоров'я – це ті напрями, які безпосередньо відображають динамічні зміни чисельності населення.

Динамічні зміни розвитку соціальної сфери супроводжуються позитивними зрушеннями в сфері науково-технічного прогресу, видозмінює всю структуру чинників виробництва. За таких умов соціальна політика повинна враховувати тенденції у сфері інновацій і інвестицій, пов'язувати їх із структурною динамікою населення і відповідним чином впливати на освіту, науку і виробництво з метою досягнення рівноваги соціально-економічної системи вже на якісно новому рівні розвитку [11, с. 59].

Нормативно-правова база формується законодавчими органами державної влади, визначаючи загальні напрями соціальної політики. Основний акцент спрямований на соціальний захист населення. Розробку нормативних матеріалів поточного характеру в рамках відповідних законодавчих документів здійснюють як законодавчі, так і виконавчі структури.

Законодавчі та виконавчі гілки державної влади встановлюють порядок утворення і функціонування фінансово-кредитного механізму соціальної політики. Фінансово-кредитний механізм складається з двох блоків. Перший блок регулює фінансове забезпечення частини соціальної політики, яка має видатковий характер. До нього входять розробка і затвердження нормативів обов'язкових страхових платежів соціального характеру, видаткові статті, які затверджуються законодавцями бюджетів різних рівнів тощо. Інший блок несе відповідальність за формування фінансових ресурсів з метою державної підтримки виробників товарів і послуг, які задовольняють платоспроможний попит населення. Ще один напрям функціонування фінансово-кредитного механізму в рамках самого блоку включає вирішення питань державного інвестування проектів розвитку матеріально-технічної бази некомерційної частини соціальної сфери, реалізації природоохоронних та інших проектів, що впливають на рівень життя населення. Як важелі регулювання застосовують: встановлення пільгового режиму оподаткування або кредитування роботодавців, з метою створення або збереження робочих

місць; надання безвідсоткових або пільгових позик.

Податкові важелі та стимули спрямовані, по-перше, на орієнтацію роботодавців на проведення соціальної політики, і, по-друге, на членів суспільства в інтересах розвитку діяльності, що дозволяє підвищити рівень соціальної захищеності. Відповідно до першого напрямку здійснюється пільгове оподаткування юридичних осіб, які використовують працю пенсіонерів та інвалідів, а також реалізують необхідні для цього інвестиційні проекти. Згідно з другим напрямком пільгове оподаткування поширюється на деякі види діяльності членів суспільства, що не пов'язані зі збільшенням доходу і реалізують заходи, спрямовані на поліпшення якості життя населення, наприклад реалізація природоохоронних проектів.

Адміністративні рішення органів управління різних рівнів представляють собою рішення, відповідно до яких суб'єкти соціальної політики зобов'язуються здійснювати соціальну підтримку населення. Такі рішення змінюють порядок соціальної підтримки окремих категорій населення, не збільшуючи загальні обсяги фінансових ресурсів, призначених на ці цілі. До адміністративних також відносяться рішення, які забороняють експлуатацію енергетичних, транспортних об'єктів, що погіршують умови життя населення або будівництво об'єктів, які порушують екологічний баланс територій.

Політичні методи перш за все застосовуються профспілками, суспільно-політичними рухами і партіями. Рідко їх використовують владні структури. В цілому політичні методи зводяться до лобіювання рішень, що стосуються соціальної політики, організації та проведення мітингів і страйків з декларуванням соціально економічних вимог. Слід зазначити, що їх вимушене задоволення призводить, як правило, до деструктивної зміни природного перебігу економічних процесів.

Аналіз різних важелів і механізмів, які використовуються суб'єктами соціальної політики, засвідчив, що відповідно до базових принципів взаємодія суб'єктів має здійснюватися за такими пріоритетними напрямками політики:

1. Найважливішим напрямом соціальної політики в сучасних умовах є надання державою різних видів соціальної допомоги. В першу чергу об'єктами надання соціальної допомоги є: багатодітні сім'ї з неповнолітніми дітьми (трьома і більше); неповні сім'ї, в яких батьки перебувають в стані розлучення, сім'ї, які мають на утриманні дітей-сиріт; сім'ї безробітних, де обидва батьки не працюють по не залежних від них причин; сім'ї самотньо проживаючих престарілих та інвалідів; сім'ї вимушених переселенців.

2. Працездатні члени малозабезпечених сімей повинні отримувати соціальну допомогу, якщо у них на утриманні є неповнолітні діти, а також у випадках хвороби, похорону, стихійних лих тощо.

3. Соціальна допомога має бути адресною і надаватися одноразово або системно в грошовій, натуральній формах або у вигляді послуг і пільг.

4. Державні органи повинні встановлювати види та форми



соціальної допомоги, виходячи з їх цільового призначення, потреби громадян, їх майнового стану, конкретної життєвої ситуації.

5. Пріоритетним напрямком соціальної політики є забезпечення стабілізації державного фінансування. На державному рівні бюджетне фінансування організацій соціально-культурного комплексу в умовах перехідного періоду продовжує бути визначальним чинником виконання ними своїх безпосередніх функцій.

6. Ще одним пріоритетним напрямком соціальної політики на державному рівні є раціоналізація системи державного фінансування. Держава повинна відігравати провідну роль в підтримці охорони здоров'я, освіти, культури. При цьому необхідна критична переоцінка принципів пріоритетів фінансування зазначених сфер, що дозволяє усунути розпорошення коштів, що виділяються з допомогою практичного застосування цільових програм фінансування на основі відповідних стандартів і переліків, затверджених законодавчо.

7. Ринкова економіка заснована на вільному функціонуванні суб'єктів господарювання всіх форм власності, які прагнуть до раціональної діяльності. Це дозволяє суспільству задіяти сильні сторони ринкової економіки, в тому числі - в інтересах соціально-економічного прогресу, використовуючи оптимальну для кожного окремого періоду розвитку систему мотивації до ефективної і відповідальної економічної поведінки. Разом з тим, ринкові економічні відносини породжують певну соціальну нестабільність. Забезпечення високого життєвого рівня всім членам суспільства можливо лише при формуванні соціально-орієнтованого ринку.

**Висновки.** Аналіз сутності, змісту та основних орієнтирів соціальної політики держави дозволив зробити наступні висновки.

Можливість державного регулювання розвитку соціально-орієнтованої держави забезпечується узгодженням дій базових елементів економічної і соціальної сфер суспільства через стрижневі моменти функціонування кожної з цих сфер.

Залежно від конкретного періоду функціонування соціальної сфери на державному рівні визначаються стратегічні цілі соціальної політики, що враховують обмеження величини фінансових ресурсів, трансформацію функцій держави в соціальній сфері, поетапне розмежування завдань, уточнення пріоритетів і ранжування заходів щодо соціального захисту населення та задоволення соціальних потреб суспільства.

Для того, щоб цілі державної соціальної політики були досягнуті, вони повинні бути не тільки привабливими для всіх верств суспільства, а й підкріплюватися взаємодією держави з іншими суб'єктами соціально-економічної діяльності в суспільстві.

Складна і багатогранна діяльність держави в соціальній сфері потребує вдосконалення наукового підходу до формування соціальної політики як особливого виду наукової громадської діяльності, який

спирається на основоположні принципи.

Для забезпечення ефективності державного управління розвитком соціальної сфери слід враховувати економічні та соціальні чинники, що формують як тенденції, що ведуть до рівноважного стану національної економіки, так і до її динамічних змін. Досягнення стратегічних цілей соціальної політики держави можливе лише за допомогою формування органами державної влади структури її суб'єктів, адекватної перспективній моделі соціально-орієнтованої ринкової економіки.

### Список використаних джерел

1. Буткалюк В. Вплив деіндустріалізації на становище робітників України / В. Буткалюк // Соціологія: теорія, методи, маркетинг. – 2017. – № 1. – С. 43–44.

2. Буткалюк В.А. Достойная жизнь населения как ключевое условие и критерий успешного реформирования страны / В.А. Буткалюк // Економіка: теорія та практика. Науково-практичний журнал Київського інституту банківської справи. – № 1 (7). – 2016. – С.31-37.

3. Євдокимова І. А. Соціальна політика : навч. посіб. / І. А. Євдокимова. – Х. : Харківський національний університет імені В.Н. Каразіна, 2015. – 184 с.

4. Ким Е.Н Роль социальной политики в стратегии развития государства / Е.Н. Ким // Вестник Костромского государственного университета им. Н.А. Некрасова. Специальный выпуск. – 2004.– № 3.– С. 56–66.

5. Кінаш І.П. Склад і структура соціальної інфраструктури / І.П. Кінаш // Вісник соціально-економічних досліджень. – 2012. – Вип. 3 (46). – Ч. 2.– С. 171–176.

6. Корецька С.О. Соціальна політика України: теорія, методологія, механізми реалізації : монографія / С.О. Корецька. – Донецьк : Юго-Восток, 2010. – 445 с.

7. Кудлаєнко С. В. Адресна допомога як складова соціальної політики [Електронний ресурс] / С. В. Кудлаєнко, В. В. Онофрійчук // Державне управління: удосконалення та розвиток. – 2015. – № 5. – Режим доступу: <http://www.dy.nauka.com.ua>.

8. Кураков Л.П. Формирование механизма социальной защиты населения / Л. П. Кураков, О. Н. Викторов, Н. В. Бондаренко ; Чуваш. гос. ун-т им. И. Н. Ульянова. – Чебоксары : Изд-во Чуваш. ун-та, 1999. – 302 с.

9. Куценко В. Трансформації соціальної сфери України: регіональний аспект : монографія / В. Куценко, Я. Остафійчук. – К. : Оріони, 2005. – 400 с.

10. Моторнюк У.І. Соціальна політика як необхідна умова функціонування соціальної держави / У.І. Моторнюк // Економіка та держава. – 2016. – № 12. – С. 23–26.

11. Набатова О. О. Соціальні інновації: поняття, види, суб'єкти / О. О. Набатова // Вісник Національної юридичної академії України імені Ярослава Мудрого. – 2011. – № 6.– С. 58–66.

12. Новікова О. Ф. Інноваційні підходи до формування соціальної політики в умовах зростання зовнішніх та внутрішніх викликів /

О. Ф. Новікова // Соціально-трудові відносини: теорія та практика . – 2014. – № 2. – С. 80–88.

13. Скуратівський В.А. Соціальна політика : навч. посіб. / В.А. Скуратівський, О.М. Палій, Е.М. Лібанова. – К. : УАДУ, 1997. – 360 с.

14. Яценко Л. Ризикогенні чинники соціальної напруженості в Україні / Л. Яценко, О. Коломієць // Стратегічна панорама. – 2016. – № 2. – С. 121–127.

### References

1. Butkaliuk, V. "Influence of deindustrialization on the situation of workers of Ukraine." *Sotsiologhiia: teoriia, metody, marketynh* 1 (2017): 43–44. Print.

2. Butkaljuk, V.A. "Worthy life of the population as key condition and criterion of successful reforming of the country." *Ekonomika: teoriia ta praktika. Naukovo-praktichnij zhurnal Kiivs'kogo institutu bankivs'koj spravi* 7 (2016): 31-37. Print.

3. Yevdokymova, I.A. *Sotsial'na polityka [Social policy]*. Kharkiv: Kharkivs'kyj natsional'nyj universytet im. V.N. Karazina, 2015. Print.

4. Kim, E.N "The role of social policy in the state development strategy." *Vestnik Kostromskogo gosudarstvennogo universiteta im. N.A.Nekrasova. Special'nyj vypusk* 3 (2004): 56-66. Print.

5. Kinash, I.P. "Composition and structure of social infrastructure." *Visnyk sotsial'no-ekonomichnykh doslidzhen'* 3 (46) (2012): 171-176. Print.

6. Koretska, S.O. *Sotsialna polityka Ukrayini: teoriya, metodologiya, mehanizmi realizatsiyi [Social policy of Ukraine: theory, methodology, mechanisms of implementation]*. Donetsk: Yugo-Vostok, 2010. Print.

7. Kudlaenko, S. V. and Onofriychuk, V. V. "Targeted assistance as a component of of social policy." *Derzhavne upravlinnya: udoskonalennya ta rozvito* 5 (2015). Web. Sept. 2017, <<http://www.dy.nauka.com.ua>>.

8. Kurakov, L.P., Viktorov, O.N. and Bondarenko, N.V. *Formirovanie mehanizma sotsialnoy zaschityi naseleniya [Formation of the mechanism of social protection of the population]*. Donetsk: Yugo-Vostok, 1999. Print.

9. Kutsenko, V.I. and Ostafijchuk, Ya.V. *Transformatsii sotsial'noi sfery Ukrainy: rehional'nyj aspekt [Transformation of the social sphere of Ukraine: the regional aspect]*. Kyiv: Oriony, 2005. Print.

10. Motorniuk, U.I. "Social policy as a necessary condition for the functioning of a social state." *Ekonomika ta derzhava* 12 (2016): 23-26. Print.

11. Nabatova, O. O. "Social Innovation: concept, types, subjects." *Visnik Natsionalnoyi yuridichnoyi akademiyi Ukrayini imeni Yaroslava Mudrogo* 6 (2011): 58–66. Print.

12. Novikova, O.F. "Innovative approaches to social policy in conditions of rising external and internal challenges." *Sotsial'no-trudovi vidnosyny: teoriia ta praktyka* 2 (2014): 80-88. Print.

13. Skurativs'kyj, V.A., Palij, O.M. and Libanova, E.M. *Sotsial'na polityka [Social policy]*. Kyiv: UADU, 1997. Print.

14. Yatsenko, L. and Kolomiiets', O. "Risk factors of social tension in Ukraine." *Stratehichna panorama* 2 (2016): 121-127. Print.

DOI : 10.5281/zenodo.1038964

УДК 351.84:35.072.2:342.5 (477)

*Парубчак І. О., д.держ.упр., ЛНУВМтаБ ім.С.З. Гжицького, м. Львів*

*Parubchak I., Doctor in Public Administration, Head of the Chair of Public Management and Administration, Lviv National University of Veterinary Medicine and Biotechnologies named after S.Z. Gzhytskyi, Lviv*

## **РОЛЬ ЗАСОБІВ МАСОВОЇ ІНФОРМАЦІЇ У ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ ІЗ СУСПІЛЬСТВОМ НА ЗАСАДАХ ВІДКРИТОСТІ ТА ПРОЗОРОСТІ**

### **THE ROLE OF MASS MEDIA IN INTERACTION OF BODIES OF PUBLIC AUTHORITY WITH SOCIETY ON THE BASIS OF OPENNESS AND TRANSPARENCY**

*Досліджено особливості взаємодії органів публічної влади і засобів масової інформації щодо можливості їх впливу на суспільство через відповідні механізми. Вивчено потреби публічної влади в авторитеті, престижі, прагненні до відомості, популярності, привабливості, повазі та схваленні своєї діяльності суспільством. Проаналізовано можливості підвищення ролі засобів масової інформації у процесі прозорості та відкритості дій влади. З'ясовано можливість росту потенційної активності населення до організованих форм участі у суспільних процесах внаслідок діяльності засобів масової інформації.*

**Ключові слова:** *засоби масової інформації, суспільство, публічна влада, механізми, державна політика, відкритість влади, прозорість влади.*

*The problems of interaction of public authorities and mass media with regard to the possibility of their influence on society through appropriate mechanisms are researched. The needs of public authority in the authority, prestige, aspiration for information, popularity, attractiveness, respect and approval of their activities by the society are studied. The possibilities of increasing the role of the mass media in the process of transparency and openness of the authorities' actions are analyzed. The possibility of increasing the potential activity of the population to organized forms of participation in social processes as a result of the activity of the mass media has been determined.*

**Keywords:** *mass media, society, public power, mechanisms, state policy, openness of power, transparency of power.*

**Постановка проблеми.** Сучасні засоби масової інформації займають у свідомості людини велике місце і мають великий потенціал. Враховуючи їх можливість впливати на великі маси людей, необхідно поставити дуже високі вимоги до рівня соціальної відповідальності інстанцій, в чиїх руках є

засоби масової інформації. Засоби масової інформації в Україні ще багато в чому залежать як від органів публічної влади, так і від бізнесових структур. Цілком очевидна їх роль на сучасну масову свідомість, але разом з тим сьогодні не можна не бачити можливих тенденцій і можливостей негативних наслідків такого впливу на свідомість сучасного покоління.

Особливостям взаємодії органів публічної влади і засобів масової інформації останнім часом приділяється все більше уваги в науковій літературі з державного управління вони стають предметом наукових досліджень. Зазначене дає змогу стверджувати про підвищення ролі засобів масової інформації у процесі прозорості та відкритості влади. Сьогодні громадяни одержують політичну й соціальну інформацію виключно через засоби масової інформації, діяльність яких зорієнтована на управління і на жаль часто маніпулювання поведінкою громадян. Засоби масової інформації, що висвітлюють проблеми суспільства, практику їх участі у процесі формування та реалізації державної політики, розвитку волонтерської діяльності, громадських ініціатив, повинні користуватися підтримкою органів публічної влади.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Світовий досвід функціонування демократичних суспільств та проведені науковцями дослідження вказують на прямий зв'язок між засобами масової інформації та демократизацією суспільно-владних відносин. Ця тенденція спостерігається і в Україні: з'являються альтернативні канали отримання інформації, вдосконалюється законодавче забезпечення діяльності сфери. Процес демократизації суспільно-владних відносин залежить і від рівня сформованості інститутів громадянського суспільства, які захищають національні інтереси, від координованої діяльності всіх державних органів, а також від можливості альтернативного подання інформації ЗМІ [10]. Тому, дослідження взаємодії органів публічної влади та засобів масової інформації в демократизації владних відносин є вкрай важливим, особливо в трансформаційних суспільствах, до яких належить і Україна.

У сучасній науковій літературі виділяють різні моделі обміну інформацією між владою та тими, на кого цей владний вплив спрямовано. Так французький дослідник Ж.-М. Коттре розуміє транслявання інформаційних потоків у межах комунікаційного каналу через відносини, які виникають у результаті такого процесу [12]. Особливу увагу при цьому він зосереджує на ролі публічної влади. Такими відносинами будуть відносини ідентичності, коли влада ідентифікується з тими, ким керує, також - це відносини включення, коли усі структурні елементи є суб'єктами політичного процесу. На думку інших дослідників, публічна влада впливає на суспільство, як правило, опосередковано, шляхом використання проміжних ланок. Сьогодні українські реалії в цьому контексті знаходиться в складному становищі. Велику роль відіграє помилковість розуміння поняття свободи слова, яка з свободи може перейти до повного соціального свавілля.

Засоби масової інформації далеко не завжди усвідомлено, але цілком об'єктивно формують у частини населення позицію соціальної байдужості, представляючи людям систему ціннісних орієнтацій, де не в достатній мірі розглядається такий фактор, як суспільна ціль і суспільний інтерес, де ще не визріли соціальні умови для формування громадської психології та ідеології, орієнтованої на усвідомлення і підтримку соціальних цілей. Важливо відзначити й те, що владні структури намагаються доносити до суспільства інформацію, яка зміцнює не лише їхню легітимність, а й легітимацію. Коли політична інформація передається опосередковано, вона виходить не від безпосередньо владних структур чи державних діячів, а від посередників, якими можуть бути засоби масової інформації, науково-дослідницькі чи соціологічні центри, інші свідки чи інтерпретатори суспільно-політичних подій.

**Постановка завдання.** Метою статті є обґрунтування механізмів забезпечення відкритості та прозорості влади при взаємодії органів публічного управління із засобами масової інформації.

Для цього потрібно вирішити наступні завдання:

1. Дослідити проблеми взаємодії органів публічної влади і засобів масової інформації щодо можливості їх впливу на суспільство.
2. Вивчити потреби публічної влади в авторитеті, престижі, прагненні до відомості, популярності, повазі та схваленні своєї діяльності суспільством.
3. Проаналізувати можливості підвищення ролі засобів масової інформації у процесі прозорості та відкритості дій влади.
4. З'ясувати можливість росту активності населення до організованих форм у суспільних процесах внаслідок діяльності засобів масової інформації.

**Виклад основного матеріалу.** Характеризуючи ситуацію, що склалася в українському суспільстві, можна відзначити, що у нас докорінно змінилися ролі основних інститутів громадянського суспільства. Сьогодні більшість функцій традиційних інститутів соціалізації, таких як сім'я, школа, перебирають на себе засоби масової інформації. У нашому суспільстві засоби масової інформації прагнуть залучити широкі маси населення до обговорення ідей, пропозицій. Це й роблять окремі видання, які керуються кодексом журналістської етики, вони практикують безпосередню участь аудиторії в дискусіях, апробаціях нових ідей. За допомогою цих медіа аудиторія отримує можливість безпосередньо спілкуватися з представниками державних органів, громадських організацій, політичними діячами, представниками різних партій, політичних рухів, що допомагає краще орієнтуватися в нових політичних відносинах.

Засоби масової інформації хоча й формують суспільно-активну особу, таке формування проходить стосовно певної політики, яка панує в державі; потрібно виділити необхідність контролю та обмежень в діяльності засобів масової інформації. Оцінку суспільством діяльності засобів масової інфор-

маціі можна спостерігати в багаточисельних соціологічних дослідженнях, де в рейтингу різних інститутів влади і суспільства на першому місці стоять засоби масової інформації [1]. До принципів діяльності публічної влади України, насамперед центральних органів державної влади належить положення про те, що Кабінет Міністрів України регулярно інформує громадськість через засоби масової інформації про свою діяльність, залучає громадян до процесу прийняття рішень, що мають важливе суспільне значення.

Всі рішення Кабінету Міністрів України підлягають обов'язковому оприлюдненню, крім актів, що містять інформацію з обмеженим доступом; Кабінет Міністрів України будує свою діяльність на засадах відкритості та прозорості прийняття державно-управлінських рішень [6]. Завдяки цьому суспільство, використовуючи досвід, зв'язки, міжнародне співробітництво та інші можливості може брати активну участь у публічному управлінні, отримувати необхідну інформацію, приймати участь у навчальних та просвітницьких семінарах, круглих столах з обговорення нагальних проблем, законопроектів, державних концепцій. Органи публічної влади з метою залучення широкого кола громадськості до більш активної участі в процесах життєзабезпечення повинні інформувати всіх зацікавлених осіб про заплановані й реалізовані заходи.

Не має сумніву, що у світовій цивілізації відбувається інформаційна революція, обумовлена вибуховим розвитком інформаційних і телекомунікаційних технологій. Вже сьогодні в інформаційно – комунікаційних мережах, циркулюють такі об'єми інформації, які в багато разів перевищують всі наявні традиційні ресурси. Інформаційні технології, особливо мережі, виконують роль каталізатора суспільних процесів, прискорювача комунікацій між окремими людьми і між групами, соціальними інститутами як в рамках однієї країни, так і на міжнародному рівні. Вони здатні не тільки змінити суспільні процеси, але і трансформувати їх суть та створювати нові. Сучасні засоби масової інформації створюють своєрідний глобальний інформаційний простір, не розділений національними межами. Цей аспект дуже важливий, оскільки забезпечує розширену форму людської комунікації, будучи нетрадиційним інститутом прямого зв'язку з громадськістю.

Зміни в діяльності засобів масової інформації зумовили глобалізацію інформаційних процесів, змінюючи та інтенсифікуючи міжнародні політичні відносини. Ці загальносвітові процеси глобалізації викликали якісно нову комунікаційну ситуацію й впливають на формування свідомості, активності людини, враховуючи політичну ситуацію, що склалася в сучасному українському суспільстві [8]. Під впливом інтенсивного розвитку інформаційного простору традиційні механізми забезпечення прозорості та відкритості влади змінюються, відкидаючи класичний еталон пізнання як застарілий і неадекватний сучасним умовам інформаційного розвитку.

Загалом, засоби масової інформації мають складну і розділену відповідальність, особливо у відношенні ідеологічно плюралістичних суспільств,

де існують альтернативні соціальні групи і субкультури, а також у відношенні вираження конфліктів і нерівності у більшості суспільств. Проблема виникає й у зв'язку з тим, в якій мірі засоби масової комунікації можуть підтримувати потенційні зміни радикального порядку. Інформаційна діяльність цих органів дозволяє людям адекватно судити про політичні події і процеси лише в тому випадку, якщо вона виконує і освітню функцію. Ця функція виявляється у повідомленні громадянам знань, що дозволяють адекватно оцінювати і упорядковувати відомості, одержувані від засобів масової інформації та інших джерел, правильно орієнтуватися у суперечливому потоці інформації.

Засоби масової інформації, супроводжуючи людину протягом всього його життя значною мірою впливають на сприйняття нею політичної і соціальної інформації. При цьому, під виглядом політичної освіти у людей можуть формуватися і псевдораціональні структури свідомості, що спотворюють реальність при її сприйнятті. Завдяки засобам масової інформації вирішується важливе завдання – масове впровадження заснованих на пріоритеті закону і прав людини цінностей не ставлячи під сумнів суспільний консенсус з основоположних питань державного устрою [2].

Ця роль засобів масової інформації у формуванні громадської думки в житті сучасного суспільства зумовлена природою політики. При цьому, в демократичних суспільствах засоби масової інформації є невід'ємною складовою механізму функціонування демократії. Однак, як відомо, вплив публічної влади на формування соціально значущих якостей громадян не обмежується привертанням уваги за індивідуальним рівнем, а здійснюється і через колективні, групові соціальні механізми. Засоби масової інформації не просто відображають інформацію про світ, а й ознайомлюють з програмами, трактуваннями, поглядами [4]. За їх допомогою масова культура в різних її варіантах формується, поширюється і зберігається. З іншого боку, виявлено, що поширення цінностей глобальної культури не завжди співвідноситься із завданнями розвитку власне соціальних цінностей, інтересів, необхідних для будівництва державності.

Суспільно-владні відносини довгий час перебували в тіні інших проблем, а тому відсутнє комплексне дослідження проблеми взаємодії органів публічної влади та засобів масової інформації у контексті демократизації владних відносин. Ці взаємини можуть мати різний характер та виявляються у формі інформаційного обміну; інформаційний продукт, що постачається суспільству, контролюються самим суспільством за допомогою ринкових механізмів [3]. Існує й безліч інших джерел та форм влади та авторитету, такі як влада та авторитет різного роду організацій, об'єднань, інститутів громадянського суспільства, громадська думка, засоби масової інформації.

Так, політичні партії в ході демократичних перетворень стають основними політичними акторами, які спрямовують «свою діяльність на артикуляцію та вираження саме політичних, стратегічних на рівні держави інте-



ресів своїх членів шляхом здобуття владних повноважень і можливістю формування виконавчих органів влади та управління, потенційністю впливу на загальнодержавну політику через мережу своїх представників у владних інститутах тощо» [7]. Потреби публічної влади у авторитеті, престижі, прагненні до відомості, популярності, привабливості, повазі та схваленні своєї діяльності задовольняються за допомогою засобів масової інформації.

У той же час, представники публічної влади використовують засоби масової інформації як інструмент пропаганди та мобілізації громадської підтримки у власних інтересах. Суб'єктами публічної влади є громадяни, засоби масової комунікації та публічні, тобто обрані народом, політичні діячі. Окрім суто публічних політиків, суб'єктами публічної політики є й державні чиновники, а також політики «призначені», ті, які активно беруть участь в інформаційному обміні. Однак, з переходом суспільства на стадію інформативного, такі функції партій як поєднання певного соціального руху з тим чи іншим світоглядом та цільовими установками перебрали на себе засоби масової інформації. Вони здатні відображати інтереси та настрої соціальних та політичних рухів, певної групи людей, можуть «конструктивно» критикувати владу та владні структури, враховувати переважаючі настрої, впливати на їх формування та перебіг.

Засоби масової інформації відіграють роль посередника між суспільством та державою та є засобом виразу думки громадськості, інструментом тиску на владу, який спонукає останню приймати більш-менш адекватні рішення. Через мас-медіа представники публічної влади отримують інформацію про потреби суспільства, про його ставлення до політики, яку вони впроваджують. Засоби масової інформації відслідковують зміни у настроях суспільства, знають думки громадян з приводу тих чи інших подій та доводять їх як до громадськості, так і до влади. Демократизація вироджується без вільних та різноманітних засобів масової інформації. Розповсюдження інформації повинне бути доступним для політичних суб'єктів без попереднього дозволу або ліцензії; критика уряду та офіційних осіб або політичних партій не повинні каратися; публікації та інші матеріали не повинні підпадати під цензуру, а також не повинно бути перешкод при зборі матеріалів, якщо він проводиться законними засобами.

Окремі громадяни та меншості повинні мати право на використання засобів масової інформації у власних інтересах. Організація та зміст матеріалів не повинні підкорятися централізованому політичному чи бюрократичному контролю. Втручання у діяльність засобів масової інформації може бути виправдане лише у разі забезпечення суспільної безпеки. Засоби масової інформації повинні нести відповідальність за те, щоб їх діяльність не могла сприяти вияву насилля, суспільному безладдю та заворушенням, наданню образи різноманітним меншостям.

У публічній владі засоби масової інформації є не лише важливим каналом інформування для суспільства. Їх завданням є також інтерпретація ці-

єї інформації та виявлення її значимості. Громадяни в демократичному суспільстві самостійні та мають свободу в прийнятті рішень, але для прийняття правильних рішень вони повинні перш за все мати уявлення про значущість тієї чи іншої проблеми, а також про можливі альтернативи. В демократичному суспільстві ЗМІ відіграють важливу роль у забезпеченні прозорості діяльності виборних осіб та їх відповідальності перед виборцями.

Публічна влада через засоби масової інформації, має можливість впливати на суспільство, об'єднувати свої дії, виправдовувати політику, яку вона впроваджує, підготовлювати громадську думку до сприйняття нею наступних кроків влади. Необхідною умовою демократизації суспільно-владних відносин є процес публічної політики, тобто діалогових та прозорих відносин, в яких аргументується точка зору певного політичного суб'єкта. Втілення у життя принципів публічної влади вирішує головні завдання демократизації суспільно-владних відносин: дозволяє створити ефективні інститути непрямої демократії, надає можливість створення системи ефективного управління, сприяє організації спільного діалогу.

Відзначаючи розмаїття форм та способів публічної інформації, можна стверджувати, що вони, існуючи та діючи на різних рівнях суспільно-владних відносин, впливають на розвиток суспільства в цілому, змінюють політичну сферу суспільства, саму структуру публічної влади, сприяють їх демократизації, повертаючи владні структури обличчям до людини. Засоби масової інформації стають тією сферою, де у вербальній формі актуалізується протистояння різноманітних політичних та соціальних груп, знаходяться компроміси, відбувається узгодження інтересів, взаємодія між владою і громадянами.

Використовуючи засоби масової інформації, органи публічної влади впливають «на сприйняття дійсності та ставлення до світу політики» [9]. Індивід, який є членом суспільства не може уникнути взаємодії з інформаційним простором соціуму: він сприймає, перероблює різноманітні інформаційні потоки та функціонує, співвідносячи свої погляди з тією картиною світу, яка формується у нього під впливом медіа. Переважну частину політично значимої інформації людина отримує саме завдяки розповсюдженню повідомлень, а не з власного досвіду [5]. Часто засоби масової інформації пропонують «вибудовану» картину політичної реальності за допомогою інтерпретації інформації.

Новини допомагають людині орієнтуватися у системі владних відносин. Інформаційні випуски, які висвітлюють останні новини, складають основу щоденної сітки телевізійного та радіомовлення. Саме ці, регулярні, переважно політичні передачі новин у значному ступені формують в аудиторії відповідні політичні погляди, установки, орієнтири та цінності. Здатність офіційних засобів масової інформації впливати на формування порядку денного і спрямовувати увагу істотно обмежується, коли аудиторія цікавиться громадським життям, має тверді політичні переконання і доступ до альтер-

нативних джерел інформації.

Впливи засобів масової інформації вносять суттєві корективи у площину реакції аудиторії на суспільно-політичне життя в країні, на рівень довіри до органів публічної влади або громадсько-політичного інституту. Зрештою, своєю діяльністю вони формують ставлення аудиторії до самої себе і впливають на рівень демократизації суспільства в цілому та владних відносин зокрема. Формування інформаційно-політичного порядку є основним інструментом, за допомогою якого засоби масової інформації можуть неявно, але ефективно впливати на масову свідомість, уникаючи прямої пропаганди і нав'язування поглядів і цінностей.

В умовах правового демократичного суспільства дієвим механізмом впливу на суспільство є громадська думка. А вже через механізми громадської думки засоби масової інформації впливають на свідомість окремої людини. Досвід демократичних відносин дозволяє знайти цілу низку стереотипних процедур: це і проведення виборів, і поведінка електорату, і організація опитувань громадян, і поведінка лідерів тощо. Лише у тому випадку, коли різні засоби масової інформації змістовно уніфікують свої повідомлення або довгий час оперують одними й тими ж концептами, їх вплив на структури свідомості індивідів значно зростає. Таким чином, стереотипи, створені демократичними засобами масової інформації сприяють демократизації владних відносин та є одним з механізмів такого процесу [11].

Засоби масової інформації це також інструмент, спрямований на свідомий примус до стандартного мислення, на придушення критичності людини. Вони навіюють певний набір стандартних дій, смаків, вчинків, цінностей. З іншого боку, публічна влада має можливість пояснювати свої дії, виправдовувати політику, яку проводить. Таким чином, в мас-медіа відбувається зіткнення політичних інтересів і водночас пошук компромісів з різних питань. Результатом стає досягнення соціального консенсусу, який втілюється у динамічній рівновазі інтересів соціальних груп, суспільства і держави, громадян та влади. Поступово відбувається демократизація владних відносин на всіх рівнях та напрямках.

Поглиблено розуміння ролі засобів масової інформації у демократизації суспільно-владних відносин, що виявляється у наданні можливості широким верствам населення брати участь у обговоренні хвилюючих їх суспільно-політичних проблем, збільшенні відкритості та прозорості владних інститутів та політики в цілому, розширенні можливостей взаємодії громадян з владними структурами. Цей вплив не можна вважати односпрямованим, оскільки влада впливає на суспільство, а суспільство – на владу, йде постійний діалог між владою, владними структурами та суспільством. Спираючись на певні технології та методи засоби масової інформації роблять представників публічної влади ближчими та зрозумілішими пересічному громадянину.

Кардинальні зміни відбуваються, зокрема, у сфері суспільно-владних відносин, які будуються на принципах діалогічності та рівноправності та

набувають демократичних рис. Саме у комунікативній сфері здійснюється контакт між усіма учасниками діалогу, їх позиціями і пропозиціями, аргументами й контраргументами. Попри політичну нестабільність, Україна повільно, але неухильно прогресує на шляху до становлення демократичної системи, заснованої на верховенстві закону та свободі вираження думок.

В контексті демократизації суспільно-владних відносин потрібно приділити особливу увагу законодавчій базі, яка регулює взаємини між владою та інформаційним потоком. Рівень розвитку правових норм регуляції всього суспільного життя є показником якісного стану розвитку суспільства і, водночас, показником рівню демократизації. Хоча з огляду на останні політичні події, стає зрозумілим, що законодавча база України є далеко не досконалою, потребує переробки, переосмислення, вдосконалення, але вона є запорукою демократизації суспільно-владних відносин та основою для розвитку й функціонування демократичної держави, оскільки демократична держава – держава права.

Щоправда, якщо весь процес відкритості та прозорості влади звести лише до діяльності засобів масової інформації, то відбудеться підміна понять та звуження комунікативного процесу до рівня функціонування власне засобів масової інформації. Це означає, що органи публічної влади можуть лише викладати і публічно обстоювати свою позицію з питань державного і суспільного життя, брати участь в обговоренні та оприлюднювати і обґрунтовувати критичну оцінку дій і рішень органів влади, використовуючи для цього різноманітні засоби масової інформації, вносити до органів державної влади України та органів місцевого самоврядування пропозиції, які обов'язкові до розгляду.

Забороняється створення та фінансування державних органів, установ, організацій або посад для цензури масової інформації. Законодавча база України у галузі інформаційної, комунікативної сфери, хоча й потребує реформування та переосмислення, заснована на демократичних принципах, сприяє діалогові влади та громадянського суспільства. Таким чином, в Україні проводяться заходи, які виявляють не лише недоліки політичної комунікації, а й тенденції до їх усунення шляхом оприлюднення незаперечних фактів порушення свободи слова та громадянських прав, які гарантуються Конституцією України.

**Висновки.** Демократизація суспільно-владних відносин полягає саме в тому, щоб у її процесі відбулося подолання стереотипу, що влада вище закону. Без свободи слова практично неможливо реалізувати ні право на участь в публічному управлінні державними справами, ні право обирати і бути обраним до органів державної влади і місцевого самоврядування, ні право на свободу об'єднання в політичні партії і громадські організації, ні право мирно збиратися, проводити збори, мітинги, походи і демонстрації, ані інші гарантовані Конституцією громадянські та політичні права. Свобода слова та право на інформацію є запорукою демократизації суспільно-

владних відносин. Одним із головних призначень прозорості та відкритості влади стає забезпечення демократизації суспільно-владних відносин, що робить її об'єктом вивчення.

Публічне управління в сучасному суспільстві неможливе без наявності в ньому розгалуженої системи комунікації. В умовах переходу до інформаційного суспільства зростає роль і значення ЗМІ у публічних процесах, які відбуваються в сучасній Україні. При цьому суб'єкти публічної влади перетворюються на суб'єктів комунікативного процесу. Демократичні перетворення можливі лише за умови широкої відкритості суспільства, гласності та свободи слова, які б не надавали переваг жодній політичній силі у володінні засобами масової інформації. Постає проблема необхідності виходу на новий рівень теоретичного осмислення суспільно-владної взаємодії як феномену, який актуалізує інтереси, потреби, світоглядні орієнтири та цінності учасників інформаційного обміну.

### Список використаних джерел

1. Бульба В. Соціальні функції держави як фундаментальна категорія державно-управлінської науки / В. Г. Бульба // Публічне управління: теорія та практика : збірник наукових праць Асоціації докторів наук з державного управління. – Х. : Вид-во "ДокНаукДержУпр", 2011. – № 4 (8). – С. 3 – 9.

2. Горлач М. Політологія : наука про політику: підруч. для студ. вищ.навч.закл. / М. І. Горлач, В. Г. Кремень. – К. : Центр учбової літератури, 2009. – 840 с.

3. Карпа М. Система впливу на масову політичну свідомість: державно-управлінський аспект : автореф. дис. ... канд. держ. упр : спец. 25.00.01 – теорія та історія державного управління / М. Карпа. – Львів., 2006. – 20 с.

4. Козаков В. Становлення та розвиток соціально-ціннісних засад державного управління в Україні : дис. ... док. держ. упр : спец. 25.00.01 – теорія та історія державного управління / В. Козаков. – К., 2008. – 446 с.

5. Крюков О. Політико-управлінська еліта України як чинник державотворення: [Монографія] / Олексій Крюков – К.: Вид-во НАДУ, 2006.

6. Крутій О. М. Діалогова взаємодія органів державної влади та громадськості : автореф. дис. д-ра. наук з держ. упр. : спец. 25.00.02 "Механізми державного управління" / О. М. Крутій. – Х., 2011. – 38 с.– 252 с.

7. Мацієвський Ю. Між авторитаризмом і демократією: політичний режим після „помаранчевої революції” [Електронний ресурс] / Юрій Мацієвський // Політичний менеджмент. – 2006. – № 5. – Режим доступу: <http://www.politik.org.ua/vid/magcontent.php3?m=1&n=63&c=1399>

8. Петровський П. Теоретико-методологічне значення гуманітарної парадигми для діяльності соціального суб'єкта / П. Петровський // Публічне управління : теорія та практика : зб. наук. пр. Асоціації докторів державного управління. – Х. : Вид-во АДНДУ, 2011 – № 7 – С. 224 – 229.

9. Радченко О. В. Держава і демократія : перший мультисемантичний політичний словник : навч. посіб. / О. В. Радченко – Х. : Вид-во Асоціації докторів державного управління, 2011. – 312 с.

10. Сліпець П. Політичні цінності: теорія і методологія пізнання та реалізації : автореф. дис... канд. політ. наук : спец. 23.00.01 – теорія та історія політичної науки / П. Сліпець. – К., 2009. – 18 с.

11. Федорчак О. Класифікація механізмів державного управління [Електронний ресурс] / О. Федорчак // Демократичне врядування. – 2008. – Вип. 1. – Режим доступу: [http://www.nbu.gov.ua/e-journals/DeVr/2008-01/O\\_Fedorchak.pdf](http://www.nbu.gov.ua/e-journals/DeVr/2008-01/O_Fedorchak.pdf).

12. Шварцмантель Д. Идеология и политика / Джон Шварцмантель; Пер. с англ. – Х. : Изд-во Гуманитарный Центр. 2009. – 312 с.

### References

1. Bul`ba, V. "Social functions of the state as a fundamental category of state management science [Social`ni funkcii dergavy jak fundamental`na kategorija dergavno-upravlins`koj nauky]." *Publichne upravlinnja: teorija ta praktyka* 4 (8) (2011): 3–9. Print.

2. Gorlach, M. and Kremen`, V. *Political science: the science of politics [Politologija: nauka pro polityku]*. Kyiv: Centr uchbovoj literatury, 2009. Print.

3. Karpa, M. I. System of influence on the mass political consciousness: the state management aspect. Abstack of Diss. ... PhD in public administration. Lviv, 2006. 20 p. Print.

4. Kozakov, V. Formation and development of socially valuable principles of state administration in Ukraine. Diss. ... PhD in public administration. Kyiv, 2008. 446 p. Print.

5. Krykow, O. *The political and managerial elite of Ukraine as a factor in state building [Polityko-upravlinska elita Ukrainy jak chynnyk dergavotvorennja]*. Kyiv: NADU, 2006. Print.

6. Krutij, O. M. Dialogue interaction between public authorities and society Diss. ... PhD in public administration. Kharkiv, 2011. 252 p. Print.

7. Matsieskij Yu. "Between authoritarianism and democracy: the political regime after the "orange revolution" [Mizh avtorytaryzmom i demokratieyu: politychnyj rezhym pislja "pomaranchevoj revolyutsii]." *Politychnyj menedgment* 5 (2006): 18–32. Print.

8. Petrovskij, P. "Theoretical and methodological essence of the humanitarian paradigm for the activity of a social subject [Teoretyko-metodologichne znachennja gumanitarnoj paradygmy dlja dijalnosti socialnogo subekta]." *Publichne upravlinnja: teorija ta praktyka* 7 (2011): 224 – 229. Print.

9. Radchenko, O. V. *State and Democracy: The First Multisemantic Political Dictionary [Dergava i demokratija: pershyj multysemanychnyj politychnyj slovnyk]*. Kharkiv: Asociacija doktoriv dergavnogo upravlinnja, 2011. Print.

10. Slipets, P. P. Political Values: Theory and Methodology of Cognition and Implementation. Abstack of Diss. ... PhD of Political Science. Kyiv, 2009. 18 p. Print.

11. Fedorchak, O. "Classification of mechanisms of public administration [Klasyfikacija mehanizmiv dergavnogo upravlinnja]." *Demokratychnе vryaduvannja* 1 (2008). Web. 2017, <[http://www.nbu.gov.ua/e-journals/DeVr/2008-01/O\\_Fedorchak.pdf](http://www.nbu.gov.ua/e-journals/DeVr/2008-01/O_Fedorchak.pdf)>.

12. Shartsmantel`, D. *Ideology and politics [Ideologija i politika]*. Kharkiv: Gumanitarnyj centr. 2009. Print.

DOI : 10.5281/zenodo.1038874

УДК 354.32

*Грень Л. М., к.пед.н., доц., НТУ «ХПІ», м. Харків*

*Gren' L., PhD in Pedagogical Sciences, Associate Professor, The National Technical University «Kharkiv Polytechnic Institute», Kharkiv*

## **ПРОБЛЕМАТИКА РОЗВИТКУ ПРОФЕСІЙНО-ТЕХНІЧНОЇ ОСВІТИ УКРАЇНИ: ДЕРЖАВНО-УПРАВЛІНСЬКИЙ АСПЕКТ**

### **SUBJECT MATTER OF UKRAINE'S VOCATIONAL TRAINING'S DEVELOPMENT: STATE ADMINISTRATIVE ASPECT**

*Стаття присвячена вивченню змісту можливих напрямків реформування системи професійно-технічної освіти України, а також аналізу умов для прийняття нового закону про професійно-технічну освіту в Україні. У статті визначено проблемні питання в системі функціонування сфери професійно-технічної освіти України, а також запропоновано можливі шляхи їх вирішення у межах державної освітньої політики. Крім того, стаття містить результати аналізу перспектив вирішення окремих завдань розвитку професійно-технічної освіти України в контексті існуючих інституціональних норм, а також пропозиції щодо удосконалення їх змісту та практик використання.*

**Ключові слова:** державне управління системою професійно-технічної освіти; кадровий потенціал системи професійно-технічної освіти; стратегія державної кадрової політики; Закон про професійно-технічну освіту.

*The article is devoted to the study of content of possible directions in reforming the system of vocational training in Ukraine as well as the analysis of conditions for passing the law on vocational training in Ukraine. There are determined the problem issues within the system of Ukraine's vocational training sphere operation and possible ways of their solving within the state educational policies are offered in the article. Besides, the article contains the analysis results of prospects on accomplishment of certain tasks concerning development of vocational training education in Ukraine in the context of the existing institutional norms and propositions as to improvement of their content and usage practices.*

**Key words:** state management of the vocational training system; human resources of the professional and technical training system; the strategy of the state policy concerning human resources; the Law on vocational training.

**Постановка проблеми.** Освіта як основа соціального, політичного, економічного, духовного та культурного розвитку суспільства проголошена державним пріоритетом. Проблеми освіти, зокрема, управління цією сферою, набули неабиякої актуальності на початку третього тисячоліття, адже необхідність своєчасного реагування національних урядів на виклики суспільного розвитку вимагає не лише модернізації змісту освіти, а й реформування системи та структури її управління. Дослідження проблематики державного управління освітою традиційно здійснюється відповідно до її основних підсистем (елементів), кожна з яких має неабияку значущість для підвищення ефективності функціонування системи в цілому. Професійно-технічна освіта, як невід’ємна складова системи освіти України, все далі частіше стає об’єктом наукової уваги дослідників та позиціонує на рівні пріоритетного напрямку у професійній діяльності профільних органів державної влади. Підтриманий Урядом України законопроект Міністерства освіти і науки України [5] «Про реформування професійно-технічної освіти» мав на меті вирішити основні виклики, які є у професійно-технічній освіті: невідповідність сучасного ринку праці системі освіти, а також потреба модернізувати систему управління і фінансування професійної освіти у зв’язку з процесами децентралізації. На переконання заступника Міністра освіти і науки П.К. Хобзея, питання прискореної модернізації застарілої матеріально-технічної бази професійно-технічної освіти, так само як і її кадрове забезпечення, потребують на першочергове вирішення.

Слід зазначити, що Національна стратегія розвитку освіти в Україні на період до 2021 року визначає напрям розвитку професійно-технічної освіти одним із пріоритетних серед інших напрямів освітянської галузі, а відповідно і наукові пошуки щодо зазначеної проблематики є перспективними та значущими як для освітянської галузі, так і для суспільного розвитку країни.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Питання державного управління сферою освіти постійно перебувають у межах кола наукової уваги дослідників. Серед найбільш знакових науково-комунікативних заходів, тематика яких була спрямована на пошук ефективних механізмів державно-управлінського впливу на розвиток системи освіти та розвиток професійно-технічної освіти, зокрема, слід виокремити I Міжнародну науково-практичну конференцію «Професійна освіта в умовах сталого розвитку суспільства» (01.12.2016, м. Київ, Інститут професійно-технічної освіти НАПН України); Міжнародну науково-практичну конференцію «Глобалізація напрямів формування промислового потенціалу в умовах постіндустріальних трансформацій» (20.04.2017, м. Київ, «Київський політехнічний інститут імені Ігоря Сікорського»); Інтернет-конференцію «Технічні науки в Україні: погляд у майбутнє» (27-28.04.2017, м. Северодонецьк, Східноукраїнський національний університет імені Володимира Даля); Інтернет-конференцію «Технічні науки на сучасному етапі» (05.2017, м. Житомир, Житомирський державний технологічний університет); XI Всеукраїнську науково-



практичну конференцію (звітну) «Науково-методичне забезпечення професійно-технічної освіти», присвячену 25-річчю НАПН України (29.03-13.04.2017, м. Київ, Інститут професійно-технічної освіти НАПН України). Неабияка активність вчених, за напрямом дослідження проблематики розвитку професійно-технічної освіти, а також пошуку ефективних моделей функціонування державних інститутів та суспільних інституцій щодо її забезпечення, свідчить не лише про актуальність обраної тематики, а і про її значущість для подальшого суспільного розвитку.

Серед наукових досліджень, тематична спрямованість яких пов'язана з аналізом теоретичних аспектів удосконалення змісту та практики використання механізмів державного управління розвитком системи вищої освіти України, слід звернути увагу на монографію С. Домбровської («Державне управління вищою освітою в умовах трансформаційних змін»), де надано комплексний аналіз теоретичних аспектів вирішення проблем державного управління інноваційними процесами в системі вищої школи шляхом впровадження демократичних процедур професійного менеджменту; проаналізовано зміст державних стандартів освіти і процедуру їх досягнення шляхом ліцензування освітніх послуг та акредитації вишів) [1], монографію С. Майбороди («Державне управління вищою освітою в Україні: структура, функції, тенденції розвитку (1917-1959 рр.)», де досліджено особливості й тенденції розвитку державного управління освітою в Україні)[6], монографію В. Огаренка («Державне регулювання діяльності вищих навчальних закладів на ринку освітніх послуг», де розглядаються методологічні засади державного управління системою освіти та обґрунтовано шляхи вдосконалення кадрової політики на ринку освітніх послуг) [9], монографію В. Садкового («Державне управління в сфері формування освітніх стандартів підготовки фахівців цивільного захисту України», де досліджено механізми формування освітніх державних стандартів, розроблено концепцію щодо вдосконалення якості підготовки фахівців цивільного захисту в сфері вищої освіти, а також надано рекомендації щодо адаптації міжнародних стандартів Болонської освіти до галузевих стандартів) [14], монографію А. Роміна («Механізми державного управління вищими навчальними закладами у сфері ДСНС України», де досліджено теоретико-методологічні засади, функції, структуру, процеси управління вищим навчальним закладом ДСНС України, систему його правового, інформаційно-аналітичного та документального забезпечення) [13].

Цікавими, та такими що заслуговують на увагу, є роботи Д. Древалю [3], В. Мороза [13, 16], О. Поступної [10], В. Степанова [15] та інших дослідників.

Проблематика державного управління професійно-технічною освітою постійно перебуває у колі наукової уваги дослідників. Відповідна проблематика знаходить своє відображення у наукових дослідженнях В. Андрущенко, В. Аніщенко, В. Войтова, В. Григор'євої, З. Долі, Л. Злочевської, Т. Івченко, Л. Комісарової, Л. Коробко, В. Лугового, О. Мельник, С. Ніколаєнка, Л. Пе-

тренко, Н. Протасової, Н. Синициної, П. Хобзея та багатьох інших вчених.

Відповідно до існуючого рівня розвитку інституціонального середовища щодо якісних зрушень у державному управлінні освітою, а, зокрема, професійно-технічної освіти як складової системи освіти України, яка, перш за все, виконує важливе завдання соціуму – завдання підготовки висококваліфікованих працівників виробничої сфери, відкритими залишаються питання ефективності розвитку державного управління освітою, формування нових та удосконалення існуючих механізмів оцінки реального стану професійно-технічної освіти для подальшого формування політики її розвитку.

Сучасний рівень розвитку суспільно-економічних відносин потребує на першочергове розв'язання ситуації, що склалась у державному управлінні професійно-технічною освітою. Питання вдосконалення механізмів державного управління сферою професійно-технічної освіти залишаються відкритими для подальших наукових розробок.

Підтриманий Урядом України законопроект Міністерства освіти і науки України «Про реформування професійно-технічної освіти» [5] мав на меті вирішити основні виклики, які є у професійно-технічній освіті. На думку міністра освіти і науки України Л. Гриневич, прийнятий законопроект враховує потреби регіонів у частині вдосконалення професійної освіти, забезпечення збалансованості пропозиції освітніх послуг, які надаються професійно-технічними навчальними закладами з реальними потребами регіональних ринків праці» і «передбачає освітню субвенцію на здобуття загальної середньої освіти на місцях для професійно-технічних навчальних закладів. Результативністю державного управління освітою є стан її розвитку, актуальною проблемою сьогодення є створення механізмів оцінки реального стану професійно-технічної освіти для подальшого формування політики розвитку даної сфери.

**Постановка завдання.** Мета статті – визначити проблеми функціонування і розвитку сфери професійно-технічної освіти, а також обґрунтувати місце та роль суб'єктів державного управління щодо їх розв'язання.

**Виклад основного матеріалу.** Концептуальні положення щодо змісту професійно-технічної освіти майбутніх кваліфікованих робітників у професійно-технічних навчальних закладах знайшли відображення у законах України «Про освіту», «Про професійно-технічну освіту», Національній доктрині розвитку освіти, Постановах Кабінету Міністрів України «Про затвердження Державного стандарту професійно-технічної освіти», «Про затвердження Державної цільової програми розвитку професійно-технічної освіти на 2011-2015 роки», «Про Рекомендації парламентських слухань на тему: «Професійна освіта як складова забезпечення кваліфікованого кадрового потенціалу України: проблеми та шляхи вирішення», «Концепції розвитку професійно-технічної (професійної) освіти в Україні», Законопроекті Міністерства освіти і науки України «Про реформування професійно-технічної освіти», Проекті «Концепція розвитку освіти України на період

2015–2025 років», Положенні про організацію навчально-виробничого процесу в професійно-технічних навчальних закладах, Положенні про освітньо-кваліфікаційні рівні (ступеневу освіту), Положенні про професійно-технічний навчальний заклад, Положенні про ступеневу професійно-технічну освіту.

Відповідно до змісту вище наведених нормативно-правових актів державне управління професійно-технічною освітою в Україні має такі особливості: насамперед, це дуальний механізм управління навчальними закладами – державне управління, яке здійснюється спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади (Міністерством освіти і науки України), який є засновником та надавачем фінансування, та регіональне управління – через органи управління освітою, підпорядковані місцевим державним адміністраціям, які, у свою чергу, є складовими регіональних органів виконавчої влади і підпорядковуються Кабінету Міністрів України. З одного боку, Міністерство освіти і науки України визначає та реалізує державну політику у сфері професійно-технічної освіти, з другого – регіональні та місцеві органи влади визначають потреби у робітничих кадрах та частково фінансують діяльність професійно-технічних навчальних закладів [12].

Система професійно-технічної освіти виконує важливі функції як в державі, так і в суспільстві, а саме:

– освітню функцію: Реформування професійно-технічної освіти в Україні пов'язане з її фундаменталізацією, гнучкістю, багатопрофільністю і стандартизацією. Фундаментальна професійна освіта дасть можливість працювати як за основною професією (спеціальністю), так і в інформаційній та соціальній сфері, полегшить працевлаштування молоді після закінчення навчання, посилить професійну мобільність, а у разі повторного працевлаштування забезпечить доступ до вакантних робочих місць – функцію соціального захисту: Пріоритетом у світлі демократичних перетворень має стати функція соціального захисту молоді, яка реалізується під час входження молоді в ринкові відносини шляхом здобуття якісної професійно-технічної освіти, що дає випускникам змогу бути конкурентоспроможними і мобільними на ринку праці, а отже, соціально захищеними. Система професійно-технічної освіти забезпечує професійну підготовку дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування, дітей з особливими освітніми потребами тощо, а також незайнятого населення. Молодь, яка навчається в установах професійно-технічної освіти, з боку держави має підтримку у матеріальному і у моральному аспектах. Особливо велика увага приділяється таким категоріям, як: дітям-сиротам, дітям, позбавлених батьківської опіки, і дітям з малозабезпечених сімей. Все це сприяє покращенню загальної ситуації в молодіжному середовищі: усуненню таких негативних явищ, як підліткова злочинність, безробіття та ін. Уряд України має взяти до уваги, що учнівський контингент професійно-технічних навчальних закладів у більшості складається із вихідців із низько-соціально-статусних сімей та тих, хто належить до со-

ціально незахищених верств населення, тому недофінансування системи професійно-технічної освіти може активізувати зростання соціального невдоволення [6];

– економічну функцію: система професійно-технічної освіти передбачає планове відтворення кваліфікованих трудових ресурсів для всіх галузей економіки. Порівняно невеликі терміни підготовки та перепідготовки робочих професій, з огляду на підвищену затребуваність, що збільшується, робить систему професійно-технічної освіти одним з найважливіших чинників впливу державної політики на зайнятість населення. У зв'язку з поживленням економіки України близько 60% вакансій на ринку праці на сьогодні становлять вакансії робітничих професій.

За результатами проведеного нами аналізу наукових досліджень, вважаємо за можливе визначити основні проблеми професійно-технічної освіти України, а саме:

– незадовільне матеріально-технічне забезпечення змісту та процесів реформування професійно-технічної освіти;

– відставання рівня професійної компетентності керівників і педагогічних працівників професійно-технічних навчальних закладів від вимог, які висуваються;

– невідповідність наявної морально і фізично застарілої матеріально-технічної бази професійно-технічних навчальних закладів існуючому рівню інформаційно-технологічного розвитку;

– відсутність якісно опрацьованих прогнозів щодо потреб галузей у підготовці фахівців різного професійного спрямування;

– недосконалість змісту та практики використання механізмів державного управління системою професійно-технічної освіти на державному та регіональному рівнях.

Безумовно, вище наведений перелік не є вичерпаним, адже поза межами уваги залишились питання низького рівня заробітної плати викладачів професійно-технічних навчальних закладах, що не лише не сприяє якісному оновленню кадрового складу галузі професійно-технічної освіти, а за певних умов стає причиною руйнування системи її трудового потенціалу. Факт поступового зменшення якості кадрового потенціалу системи професійно-технічної освіти може бути підтверджений результатами досліджень фахівців Європейського фонду освіти. За інформацією цієї інституції, серед основних причин, які зумовлюють відрахування учнів з професійно-технічних навчальних закладів є низька якість викладання (викладачі в системі початкової професійної освіти мають в середньому нижчу кваліфікацію, ніж у загальній і вищій освіті, та часто не мають педагогічної і дидактичної підготовки) і низькою мотивацією учнів, зокрема, й через погане оснащення та обладнання професійно-технічних навчальних закладів. На переконання національного експерта проекту за напрямом «Управління освітою» П. Хобзея, до проблеми системи професійно-технічної освіти

належить вузькогалузева спрямованість програм підготовки робітників і існує велика кількість вузьких спеціальностей, і що до головних змін належить поява в Україні приватних роботодавців, велике скорочення традиційних форм зайнятості внаслідок реформування військово-промислового комплексу та частини секторів виробництва, розширення сектора послуг і необхідність досить частих змін місця роботи.

Ситуація, що склалась у сфері професійно-технічної освіти, зумовлена, низкою об'єктивних і суб'єктивних причин, до яких відносять: загальне скорочення виробництва в країні; послаблення уваги держави до системи професійно-технічної освіти; зниження престижності робітничих професій; відсутність профорієнтаційної роботи серед молоді і дорослого населення; застарілу матеріальну базу професійно-технічних навчальних закладів; недостатнє фінансування системи професійно-технічної освіти та ін. [12,с.140]. Парламентські слухання на тему «Професійна освіта як складова забезпечення кваліфікованого кадрового потенціалу: проблеми та шляхи вирішення», які відбулись 01.06.2016 р., засвідчили про те, що підготовка кваліфікованих робітників – це не лише механізм забезпечення більшості з галузей висококваліфікованими кадрами, а у тому числі й питання стратегічної безпеки України. Саме тому, питання збереження та модернізація існуючої бази професійно-технічних закладів все далі частіше розглядаються на рівні пріоритетних як в системі державного управління освітою, так і в контексті забезпечення ефективності її функціонування.

Проведений нами аналіз стану і розвитку професійно-технічної освіти, а також тенденцій зміни кількості закладів освіти у її системі, надає можливість констатувати такі факти:

- починаючи з 2013 року спостерігається стійка тенденція до зменшення кількості професійно-технічних навчальних закладів, при цьому, значне зменшення відбулося у 2015 році – на 154 навчальні заклади або на 15,9% у порівнянні з 2014 роком;

- не дивлячись на зменшення кількості професійно-технічних навчальних закладів, кількість їх студентів неухильно збільшувалась, наприклад, у 2011 році – на 9,2 тис. осіб або на 2,2% у порівнянні з попереднім роком і у 2013 році – на 13,9 тис. осіб або на 3,4 % порівняно з 2012 роком. Разом з тим, починаючи з 2014 року, спостерігається тенденція до зменшення кількості учнів, наприклад, у 2015 році – на 75,6 тис. осіб або на 19,3%. за весь період;

- у 2015 році, порівняно з 2010 роком, кількість професійно-технічних навчальних закладів зменшилась на 161 заклад або на 16,5%, кількість учнів зменшилась на 108,4 тис. осіб або на 25,5%. За цей період кількість підготовлених професійно-технічними навчальними закладами кваліфікованих робітників змінювалась нерівномірно. Збільшення випускників професійно-технічних навчальних закладів відбувалось лише у 2011 і 2014 роках. Найбільш суттєве збільшення випускників спостерігалось у 2014 році порівняно

з 2013 роком – на 25,2 тис. осіб або на 12,5%. Але вже у 2015 році кількість підготовлених кваліфікованих кадрів різко зменшилась – на 45,3 тис. осіб, що становить 19,9%. За весь аналізований період (2010-2016 роки) кількість випущених кваліфікованих робітників зменшилась на 57,3 тис. осіб або на 23,9%. Така ситуація пов'язана зі скороченням кількості самих професійно-технічних навчальних закладів на 161 заклад (16,5%) і, відповідно, зі зменшенням кількості учнів на 108,4 тис. осіб (25,5%).

На цей час, підготовка кадрів у професійно-технічних навчальних закладах здійснюється за 400 робітничими професіями. У цілому підготовку робітничих кадрів для всіх галузей економіки здійснюють 817 державних професійно-технічних навчальних закладів, підпорядкованих Міністерству освіти і науки України, з них: 372 – професійні ліцеї; 166 – вищі професійні училища; 95 – професійно-технічні училища; 67 – центри професійно-технічної освіти; 65 – навчальні центри при кримінально-виконавчих установах закритого типу; 3 – професійні коледжі; 49 – професійно-технічні училища, що є структурними підрозділами вищих навчальних закладів, та навчальні заклади інших типів, що надають професійно-технічну освіту. Станом на 1 січня 2016 року в професійно-технічних навчальних закладах, що підпорядковуються Міністерству освіти і науки України, навчалось 303,1 тис. осіб, з них на базі базової загальної середньої освіти – 195,8 тис. осіб, на базі повної загальної середньої освіти – 90,9 тис. осіб, на базі незавершеної базової загальної середньої освіти – 2,4 тис. осіб, а також слухачів – 14 тис. осіб.

Система професійно-технічної освіти опинилася на межі руйнування внаслідок прийняття Закону «Про Державний бюджет на 2016 рік», згідно якого видатки на підготовку робітничих кадрів у професійно-технічних закладах та інших навчальних закладах, розташованих у містах обласного значення, планувались з 2016 року у відповідних бюджетах міст обласного значення, а на інших територіях – у відповідних обласних бюджетах та бюджеті міста Києва. Також, згідно із Законом, необхідно забезпечити передачу з державної у комунальну власність майна відповідних установ, закладів та організацій.

Перекладання фінансування професійно-технічної освіти на місцеві бюджети досить суттєво відбилось на перспективах функціонування системи професійно-технічної освіти. Переважна більшість адміністративно-територіальних одиниць, не маючи необхідного обсягу фінансових ресурсів для утримання професійно-технічних навчальних закладів, була змушена відмовитись від їх фінансування. Частина міських і обласних рад знайшла можливість виділити тільки від 10 до 50 % від обсягів фінансування 2015 року. Приймаючи до уваги обмеженість місцевих бюджетів, більшість з місцевих рад, які прийняли рішення про збереження професійно-технічних навчальних закладів, були змушені суттєво скоротити перелік напрямів підготовки фахівців, перш за все, за рахунок тих, які не користуються попитом у межах відповідної адміністративно-територіальної одиниці. Зменшення пе-

реліку доступних до вибору напрямів підготовки, безумовно, вплинуло на конституційне право зацікавлених в отриманні професійно-технічної освіти осіб щодо доступності і безоплатності професійно-технічної освіти.

Пропозиція щодо зміни «підпорядкування системи професійно-технічної освіти, передання закладів професійно-технічної освіти з центрального рівня на обласний, що дозволить наблизити професійно-технічну освіту до місцевих ринків праці та налагодити тісний взаємозв'язок зі старшою та середньою школою» [12, с.119] скоріше за все, стане причиною затримки у фінансуванні професійно-технічних навчальних закладів та може призвести до зниження і без того низького рівня матеріально-технічного забезпечення закладів професійно-технічної освіти, що у кінцевому випадку неминуче негативно вплине на ефективність розбудови промислових галузей, у тому числі і в сфері оборонно-промислового комплексу.

**Висновки.** Приймаючи до уваги вищенаведене, можемо сформулювати такі висновки:

– по-перше – приймаючи до уваги зміст функцій професійно-технічної освіти (освітньої, соціальної та економічної), а відповідно і функцій органів державної влади у відповідній сфері, можемо констатувати той факт, що проблематика формування та розвитку системи професійно-технічної освіти перебуває у межах державно-управлінської науки, адже її галузева спрямованість зосереджена на закономірностях функціонування системи державного управління. У межах практики функціонування освітянської галузі відбувається впровадження державно-управлінських знань з реалізації функцій держави, у тому числі й з розвитку системи професійно-технічної освіти. Крім того, проблематика формування та розвитку системи професійно-технічної освіти може бути розглянута через призму діяльності органів державного управління, перш за все тих, діяльність яких пов'язана із забезпеченням формування та реалізації державної політики у сферах освіти і науки;

– по-друге – основними проблемами професійно-технічної освіти України залишаються незадовільне матеріально-технічне забезпечення змісту та процесів її реформування; відставання рівня професійної компетентності керівників і педагогічних працівників професійно-технічних навчальних закладів від вимог, які висуваються; невідповідність наявної морально і фізично застарілої матеріально-технічної бази професійно-технічних навчальних закладів існуючому рівню інформаційно-технологічного розвитку; відсутність якісно опрацьованих прогнозів щодо потреб галузей у підготовці фахівців різного професійного спрямування; недосконалість змісту та практики використання механізмів державного управління системою професійно-технічної освіти на державному та регіональному рівнях;

– по-третє – органи державної влади і громадські інституції як суб'єкти управління своїми спільними діями мають створити ефективний державно-громадський механізм, здатний забезпечити вирішення існуючих

проблем професійно-технічної освіти в Україні, від ефективної дії якого залежить подальший розвиток професійно-технічної освіти України, престижність робітничих професій, якість навчання кваліфікованих робітників, забезпечення галузей виробництва висококваліфікованими кадрами, їх конкурентоспроможність на ринку праці не тільки в Україні, а й та поза її межами.

Наведені висновки не вичерпують проблематики державного управління функціонуванням та розвитку системи професійно-технічної освіти, а лише створюють підґрунтя для подальшого розвитку наукової дискусії.

Серед перспективних напрямів в організації наукових досліджень слід звернути увагу на ті з них, зміст яких пов'язано з визначенням компетенції суб'єктів державного управління та місцевого самоврядування у забезпеченні ефективності функціонування та розвитку системи професійно-технічної освіти у межах механізму державно-приватного партнерства.

### **Список використаних джерел**

1. Домбровська С. М. Державне управління вищою освітою в умовах трансформаційних змін : монографія / С. М. Домбровська. – Х. : Оберіг, 2010. – 176 с.

2. Домбровська С. М. До питання про формування державної освітньої політики України та її вдосконалення / С. М. Домбровська // Інвестиції: практика та досвід. – 2011. – № 5. – С. 50–55.

3. Древаль Ю. Д. Механізми державного управління вищою освітою в Україні: проблеми та вдосконалення / Ю. Д. Древаль // Вісник Національного університету цивільного захисту України. Серія: Державне управління. – 2014. – Вип. 2. – С. 107–111.

4. Енциклопедичний словник з державного управління / уклад.: Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко [та ін.] ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. – К. : НАДУ, 2010. – 820 с.

5. Законопроект про реформування профтехосвіти зареєстровано у Парламенті [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://nkontrol.org.ua/zakonoproekt-pro-reformuvannya-proftekhosviti-zareehstrovano-u-parlament/>.

6. Майборода С. В. Державне управління вищою освітою в Україні: структура, функції, тенденції розвитку (1917–1959 рр.) : монографія / С. В. Майборода. – К. : Вид-во УАДУ, 2000. – 308 с.

7. Мороз В. М. Зміст проекту наказу «Про опублікування результатів дисертацій на здобуття наукових ступенів доктора і кандидата наук» як елемент правового механізму державного управління якістю підготовки науково-педагогічних кадрів [Електронний ресурс] / В. М. Мороз // Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування. – 2014. – № 2. – Режим доступу: [http://el-zbirn-du.at.ua/2014\\_2/12.pdf](http://el-zbirn-du.at.ua/2014_2/12.pdf).

8. Національна стратегія розвитку освіти в Україні на період до 2021 року : Указ Президента України від 25.06.2013 р. № 344/2013 «Про Національну стратегію розвитку освіти в Україні на період до 2021 року» // Офіційний вісник України. – 2013. – № 50. – С. 18.



9. Огаренко В. М. Державне регулювання діяльності вищих навчальних закладів на ринку освітніх послуг : монографія / В. М. Огаренко. – Київ: Вид-во НАДУ, 2005. – 328 с.

10. Поступна О. В. Механізми державного управління вищою освітою України / О. В. Поступна // Стратегічні пріоритети. – 2010. – № 1 (14). – С. 107–111.

11. Про професійно-технічну освіту : Закон України від 10.02.1998 року №103/98 –ВР // Вісник Верховної Ради України. – 1998. – № 32. – Ст. 215.

12. Реформування освіти в Україні: державно-управлінський аспект : навч.-наук. вид. / Н. Г. Протасова, В. І. Луговий, Ю .О. Молчанова [та ін.] ; за ред. Н. Г. Протасової. – Київ ; Львів : НАДУ, 2012. – 456 с.

13. Ромін А. В. Механізми державного управління вищими навчальними закладами у сфері ДСНС України : монографія / А. В. Ромін. – Х. : ТОВ «Оберіг», 2013. – 200 с.

14. Садковий В. П. Державне управління в сфері формування освітніх стандартів підготовки фахівців цивільного захисту України : монографія / В. П. Садковий. — Х. : НУЦЗУ, КП «Міська друкарня», 2013. – 240 с.

15. Степанов В. Ю. Механізми забезпечення якості вищої освіти / В. Ю. Степанов // Вісник Національного університету цивільного захисту України. Серія: «Державне управління», 2014. – № 1. – С. 92–97.

16. Moroz V. M. Analysis of the level of labor potential development in higher educational institutions of Ukraine: competitiveness of university graduates / V. M. Moroz, S. A. Moroz, M. V. Moroz // Economics, management, law: innovation strategy: Collection of scientific articles. – Henan Science and Technology Press, Zhengzhou, China, 2016. – P. 38–42.

## References

1. Dombrovska, S. M. *State administration of higher education in conditions of transformational change [Derzhavne upravlinnia vyshchoiu osvitoiu v umovakh transformatsiinykh zmin]*. Kharkiv: Oberih, 2010. Print.

2. Dombrovska, S. M. "On the issue of formation of the state educational policy of Ukraine and its improvement [Do pyannia pro formuvannia derzhavnoi osvitnoi polityky Ukrainy ta yii vdoskonalennia]." *Investytsii: praktyka ta dosvid* 5(2011): 50–55. Print.

3. Dreval, Yu. D. "Mechanisms of Public Administration of Higher Education in Ukraine: Problems and Improvements [Mekhanizmy derzhavnoho upravlinnia vyshchoiu osvitoiu v Ukraini: problemy ta vdoskonalennia]." *Visnyk Natsionalnoho universytetu tsyvilnoho zakhystu Ukrainy. Serii: Derzhavne upravlinnia* 2 (2014): 107–111. Print.

4. Surmin, Yu. P., Bakumenko, V. D. and Mykhnenko, A. M. "1. Encyclopedic Dictionary of Public Administration [Entsyklopedychnyy Slovyk z Derzhavnoho Upravlinnya] ." *1. Encyclopedic Dictionary of Public Administration [Entsyklopedychnyy Slovyk z Derzhavnoho Upravlinnya]*, Yu. V. Kovbasyuka, V. P. Troshchynskoho, Yu. P. Surmina ed., Kyiv: NADU, 2010, p. 820.

5. "The draft law on reforming vocational education is registered in the Parliament [Zakonoproekt pro reformuvannia proftekhsivty zareiestrovano u Parlamenty]." 2017, <<http://nkontrol.org.ua/zakonoproekt-pro-reformuvannya-proftekhsivty>

zareehstrovano–u–parlamentu/>.

6. Maiboroda, S. V. *Public Administration of Higher Education in Ukraine: Structure, Functions, Developmental Trends (1917-1959) [Derzhavne upravlinnia vyshchoiu osvitoiu v Ukraini: struktura, funktsii, tendentsii rozvytku (1917–1959 rr.)]*. Kyiv: UADU, 2000. Print.

7. Moroz, V. M. "Contents of the project order «On publication of the results of theses for the degree of doctor of sciences and candidate of sciences» as an element of legal mechanism of public administration of the quality scientific-pedagogical staff's training [Zmist proektu nakazu «Pro opublikuvannia rezultativ dysertatsii na zdobuttia naukovykh stupeniv doktora i kandydata nauk» yak element pravovoho mekhanizmu derzhavnogo upravlinnia yakistiu pidhotovky naukovo–pedagogichnykh kadrov]." *Teoriia ta praktyka derzhavnogo upravlinnia i mistsevoho samovriaduvannia* 2 (2014) Web. 18 Jun. 2017 <[http://el-zbirn-du.at.ua/2014\\_2/12.pdf](http://el-zbirn-du.at.ua/2014_2/12.pdf)>.

8. Ukraine. The President of Ukraine. *National Strategy for the Development of Education in Ukraine until 2021*. N.p., 25 Jun. 2013 Web 18 Jun. 2017 <<http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/344/2013>>.

9. Oharenko, V. M. *State regulation of activity of higher educational institutions in the market of educational services [Derzhavne rehuliuвання діяльності вищих навчальних закладів на ринку освітніх послуг]*. Kyiv: NADU, 2005. Print.

10. Postupna, O. V. "Mechanisms of state administration of higher education of Ukraine [Mekhanizmy derzhavnogo upravlinnia vyshchoiu osvitoiu Ukrainy]." *Stratehichni priorytety* 1 (14) (2010): 107–111. Print.

11. Ukraine. The Verkhovna Rada of Ukraine. *About vocational education*. N.p., 10 Feb. 1998 Web 18 Jun. 2017 <<http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/103/98-%D0%B2%D1%80>>.

12. Protasova, N. H., Luhovyi, V. I. and Molchanova, Yu .O. *Reform of education in Ukraine: public management aspect [Reformuvannia osvity v Ukraini: derzhavno-upravlinskyi aspekt]*. Kyiv ; Lviv : NADU, 2012. Print.

13. Romin, A. V. *Mechanisms of state administration of higher educational institutions in the sphere of the State Emergency Situations Service of Ukraine [Mekhanizmy derzhavnogo upravlinnia vyshchymy navchalnymy zakladamy u sferi DSNS Ukrainy]*. Kharkiv: TOV «Oberih», 2013. Print.

14. Sadkovyi, V. P. *Public administration in the sphere of formation of educational standards of the training of civil defense specialists of Ukraine [Derzhavne upravlinnia v sferi formuvannia osvitnikh standartiv pidhotovky fakhivtsiv tsyvilnoho zakhystu Ukrainy]*. Kharkiv: NUTsZU, KP «Miska drukarnia», 2013. Print.

15. Stepanov, V. Yu. "Mechanisms of ensuring the quality of higher education [Mekhanizmy zabezpechennia yakosti vyshchoi osvity]." *Visnyk Natsionalnoho universytetu tsyvilnoho zakhystu Ukrainy. Serii: «Derzhavne upravlinnia»* 1 (2014): 92–97. Print.

16. Moroz, V. M., Moroz, S. A. and Moroz, M. V. "Analysis of the level of labor potential development in higher educational institutions of Ukraine: competitiveness of university graduates." *Economics, management, law: innovation strategy: Collection of scientific articles*. – Henan Science and Technology Press, Zhengzhou, China (2016): 38–42. Print.

*Калюжний В. С., ад'юнкт, ННВЦ НУЦЗУ, м. Харків*

*Kaliuzhnyi V., adjunct, the Training Research and Production Center,  
National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv*

## **МЕХАНІЗМИ ФОРМУВАННЯ СУЧАСНОЇ СИСТЕМИ ДИСТАНЦІЙНОЇ ОСВІТИ В УКРАЇНІ**

### **MECHANISMS OF THE MODERN SYSTEM OF DISTANCE LEARNING FORMATION IN UKRAINE**

*В статті розглянуто проблеми, що виникають в вищій школі при впровадженні дистанційного навчання. Проаналізовано основні завдання сучасного інформаційного суспільства та глобальної інформатизації, яка істотно впливає на освітні процеси, зокрема на вищу освіту та зумовлює постійний розвиток систем дистанційного навчання у вищих навчальних закладах.*

**Ключові слова:** *механізми державного управління, дистанційне навчання, інформаційне суспільство, вища освіта.*

*The article considers problems encountered in high school with the introduction of distance learning. The basic task of the modern information society and global information, which significantly affects the educational process, particularly in higher education and leads to continuous development of distance learning in higher education.*

**Keywords:** *mechanisms of public administration, distance learning, information society, higher education.*

**Постановка проблеми.** Однією із провідних тенденцій сучасного суспільного розвитку є перманентний процес державного регулювання удосконаленням й реформуванням національних систем вищої освіти, зв'язаний не стільки з недостатньою ефективністю навчання з погляду на його економічну віддачу, скільки в неефективності сучасного освітнього простору перед сучасними глобальними змінами, насамперед входження до інформаційного суспільства. На думку експертів, тільки переробивши форми й способи організації освіти і її змісту, створюючи принципово нове технологічне забезпечення освітнього процесу, системи освіти можуть відповісти на виклик часу й стати дійсним ресурсом розвитку.

Механізми державного регулювання модернізації системи вищої освіти в умовах інформаційного суспільства, яке почало інтенсивно формувати-

ся, повинні розбудовувати в різних напрямках, у тому числі в напрямку створення й розвитку специфічних освітніх послуг, покликаних забезпечувати потреби населення у формуванні стартового капіталу вертикальної мобільності, одержанні знань і вмінь, що потребує сучасна економіка. До таких освітніх послуг ставиться дистанційна освіта (ДО) яка одержує усе більше поширення, у тому числі в сучасній Україні. У цей час важливе визначити, наскільки якісною є подібна послуга, у якому ступені вона задовольняє, з одного боку, потребам і інтересам споживачів, а, з іншої, інтересам економіки знань, що формується в нашій країні. Тому основне завдання освітньої системи суспільства постіндустріального типу зводиться до навчання кожного представника цивілізації правильній роботі з інформаційними ресурсами, розвитку адаптаційних і орієнтаційних якостей навчаних в умовах різноманіття інформаційних потоків.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Значний науковий і практичний внесок до дослідження і розвитку державного управління сучасної української освіти внесли [7; 8]

Сучасні технології освіти, проблеми створення і розвитку дистанційної освіти в Україні, зокрема, детально розглянуті в роботах [9; 10]. Цілий ряд досліджень по проблемах сучасної освіти, затребуваності дистанційних методів освіти, розвитку і впровадження дистанційних способів навчання були проведені [1; 2; 3; 4; 5; 6].

**Постановка завдання.** Отже, метою статті є визначити механізми формування сучасної системи дистанційної освіти в Україні.

**Виклад основного матеріалу.** Традиційна система освіти повністю задовольняла соціальне замовлення індустріального суспільства, і продовжує з успіхом справлятися із цим завданням і сьогодні. Однак в умовах стрімкого поширення ІКТ до системи вищої освіти пред'являються нові вимоги. Від того, наскільки ефективно сучасна система навчання зможе впоратися з новими завданнями, залежить успіх входження нашої країни в глобальне інформаційне суспільство, засноване на економіці знань.

Державне регулювання розвитком вищої освіти в умовах формування сучасних механізмів інформаційного суспільства вимагає істотного підвищення її ефективності. При аналізі ефективності освіти, дослідники звичайно обмежуються економічним її аспектом. У жодному з розглянутих підходів до даної проблеми не береться до уваги нова ситуація в сучасному світі, а саме входження в інформаційну фазу розвитку суспільства. У сьогоднішній ситуації помінялися поняття грамотності й освіченості - інформаційні компетенції виходять на перший план, і це не можна не враховувати, проводячи аналіз розвитку освіти. Необхідний новий підхід до оцінки даного явища, що ґрунтується на сучасних вимогах до інституту освіти, у зв'язку з розвитком інформаційного суспільства[4, с.40].

Таким чином, аналіз сучасних тенденцій державного регулювання розвитком вищої освіти показав, що «масовизація» вищої освіти, стрімкий

кількісний зріст студентів вищих навчальних закладів і диверсифікованість вищої освіти за інституціональними формами, рівнями і змістом є в цей час основною тенденцією розвитку вищої школи. Високі вимоги до якості освіти не дозволяють добитися необхідних темпів нарощування освітнього потенціалу населення в традиційній академічній системі – особливо на вилучених від великих університетських центрів територіях нашої країни. Забезпечити доступність вищої освіти за місцем проживання на територіях, далеких від університетських центрів, можливо шляхом розвитку в Україні системи дистанційної освіти, заснованої на використанні новітніх інформаційно-комунікаційних технологій.

Вивчення сучасних технологій і моделей дистанційної освіти дозволило виділити синхронну модель ДО, що як найбільше повно відбиває сучасні тенденції розвитку дистанційної вищої освіти.

Аналіз існуючих підходів в системі державного регулювання до оцінки ефективності вищої освіти показав, що в них не береться до уваги настання інформаційної фази розвитку суспільства.

Одним з найбільш перспективних напрямків державного регулювання розвитком вищої школи сьогодні є розвиток дистанційного навчання. Однак соціально-економічна ефективність дистанційного навчання дотепер комплексно не аналізувалася. У ході аналізу механізмів державного регулювання соціально-економічною ефективністю вищої освіти нами було розглянуто 13 критеріїв ефективності: вартість, розмір заробітної плати після закінчення вищого навчального закладу, затребуваність випускника на ринку праці, можливість освіти для дорослих і людей похилого віку, можливості надання освітніх послуг людям з різних соціальних прошарків, територіальне охоплення як можливість подолання нерівності в розміщенні населення, можливість реалізації принципів безперервної освіти, приріст соціального капіталу студентів, надання учням фізичного доступу до ІКТ, рівень комп'ютерної підготовки студентів, навчання навичкам роботи з інформацією, система залучення в електронний світ і виховання культури поведінки в електронному просторі. Ці критерії лягли в основу порівняння ефективності дистанційної й традиційної вищої освіти.

Організаційні форми й технології дистанційного навчання тісно пов'язані із застосуванням інформаційних і телекомунікаційних технологій, що володіють значним дидактичним потенціалом. Цей потенціал може бути успішно реалізований у дистанційному навчанні. Інформаційні й телекомунікаційні технології забезпечують використання електронних освітніх ресурсів (мультимедійні енциклопедії, електронні навчальні посібники, тренажери тощо) і організацію визначення навчального матеріалу, моніторингу навчального процесу й ефективному зворотному зв'язку з використанням телекомунікаційних мереж. Певний додаток інформаційні й телекомунікаційні технології можуть внести в організацію мережної взаємодії між учасниками навчального процесу, сприяючи, дея-

кою мірою, формуванню професійного співтовариства студентів.

У цей час за межами наукового пізнання дослідників виявилася ціла низка питань, а саме [5]:

- тенденції розвитку організаційних форм дистанційного навчання;
- дидактичні принципи й умови їх реалізації в рамках різних організаційних форм дистанційного навчання;
- комплекс вимог до інноваційних організаційних структур дистанційного навчання навчальних закладів, здатних забезпечити підготовку затребуваних на ринку праці конкурентоспроможних фахівців;
- система принципів формування інноваційних організаційних структур дистанційного навчання навчальних закладів, що забезпечують ефективне функціонування;
- роль інформаційних і телекомунікаційних технологій у розвитку організаційних форм і технологій дистанційного навчання;
- соціальні аспекти освітнього процесу функціонування структур дистанційного навчання в рамках заочної системи освіти.

Таким чином, нова освітня парадигма прямо корелюється з потенційними дидактичними можливостями інформаційних і комунікаційних технологій, причому в такий спосіб:

«Перехід від індустріального до інформаційного суспільства призводить до істотних змін у багатьох сферах людської діяльності, зокрема: змінюється характер розвитку, придбання й поширення знань; відкриваються можливості для відновлення змісту навчання й методів викладання; розширюється доступ до вищої освіти; змінюється роль викладача в навчальному процесі (постійний діалог, що перетворює інформацію в знання й розуміння)» [2]. При цьому відзначалося таке:

«Слід мати на увазі, що система ДО не заміняє традиційну систему освіти, що включає жорстко регламентовані очної, очно-заочної (вечірньої), заочної форми й екстернату, але вже в цей час може суттєво доповнити зазначені форми. У той же час технології дистанційного навчання, що становлять основу відкритого освітнього простору, успішно інтегруються й в існуючі форми освіти, насамперед у заочну ( заочно-дистанційну форму), що в майбутньому може привести до конвергенції різних форм одержання освіти»[3, с. 91].

У якості принципів функціонування системи відкритого освітнього простору вказувалися:

- децентралізація (надання освітнім установам державного й регіонального рівня права самостійно вирішувати питання організації навчального процесу в системі ДО, створення умов взаємовигідного обміну освітніми продуктами й послугами);
- демократизація (створення рівних прав усім освітнім установам у розв'язці нормативно-правових питань і питань комерціалізації навчального процесу в системі ДО);

- глобалізація (відкритість інформаційних ресурсів і організації навчальних процесів у всіх кутах системи ДО на Www-Серверах для глобальної взаємодії й обміну передовим досвідом);
- регіоналізація (регіональні угоди, об'єднання й угруповання для сприяння торговельної й економічної інтеграції як засобів посилення їх конкурентоспроможності);
- безперервність (забезпечення в ДО всіх рівнів освіти, прийнятих у системі безперервної освіти України: початкову, середню, професійну, довузівську підготовку, вищу, післядипломну);
- інтеграція (створення віртуальної електронної бібліотеки навчальних курсів, банків даних і баз знань) [6, с. 157].

**Висновки.** В умовах стрімкого науково-технічного прогресу, загального прагнення до інтеграції в усіх сферах життя, в умовах глобалізації і постійних змін в соціальній і економічній сферах життя, спеціальні знання застарівають все швидше. Масовизація вищої освіти, стрімкий кількісний зріст студентів вищих навчальних закладів і диверсифікованість вищої освіти по інституціональних форм, рівнів і змісту є в цей час основною тенденцією розвитку вищої школи. Забезпечення доступності вищої освіти за місцем проживання на територіях, далеких від університетських центрів, є важливим завданням вищої школи. Розв'язання даного завдання можливе шляхом розвитку в Україні системи дистанційного навчання, заснованого на використанні новітніх інформаційно-комунікаційних технологій. При організації й впровадженні дистанційного навчання в системі освіти різних країн, у тому числі в Україні, виникає проблема його ефективності.

На основі аналізу існуючих моделей дистанційного навчання показано, що використання телекомунікаційної освітньої технології, що лежить в основі синхронної моделі дистанційної освіти, дозволяє розширити охоплення студентів з максимальним збереженням якості освітніх послуг.

#### **Список використаних джерел**

1. Анисимов А. М. Работа в системе дистанционного обучения MOODLE: учеб. пособ. – 2-е изд. испр. и дополн. – Х. : ХНАГХ, 2009. – С. 15–26.
2. Долбій О. В. Вплив освіти на розвиток людського потенціалу / О. В. Долбій // Актуальні проблеми розвитку управлінських систем: досвід, тенденції, перспективи : матер. V студ. наук.-практ. конф., 22 квітня 2010 р. – Х. : Вид-во ХарРІНАДУ «Магістр», 2010. – С. 45–48.
3. Кравченко Н. А. Система дистанционного обучения как один из факторов повышения уровня конкурентоспособности государства / Н. А. Кравченко // Ученые записки Таврического национального университета им. В. И. Вернадского. Серия «Экономика». – 2007. – Том 20 (59). – № 1. – С. 90–95.
4. Левчук В. Г. Работа Центра электронного обучения Харьковского национального университета им. В.Н. Каразина в контексте Положения о дистанционном обучении МОНУ / В. Г. Левчук // Проблеми сучасної освіти. – Вип. 5. –

У 2-х ч. : ХНУ ім. В.Н. Каразіна. 2014. – С. 34–41.

5. Лімачко Е. Е. Человеческий капитал в современной экономике – некоторые теоретические аспекты / Е. Е. Лімачко // <http://econom.nsc.ru/ieie/smu/conference/articles/>.

6. Прушківська Е. В., Переверзева А. В. Людський капітал: проблеми та перспективи / Е. В. Прушківська, А. В. Переверзева // Вісник Запорізького національного університету: Зб. наук. ст. Економічні науки. – Запоріжжя, 2009. – № 1 (4) – С. 155–160.

7. Садковий В. П. Основні економічні механізми державного регулювання входження в європейський простір сучасної вищої освіти України [Електронний ресурс] / В. П. Садковий // Державне будівництво. – 2013. – № 1. – Режим доступу: <http://kbuara.kharkov.ua>.

8. Сиченко В. В. Система та механізми управління інноваційним розвитком вищої освіти в Україні / В. В. Сиченко // Економічний форум. – 2011. – № 2. – С. 34–40.

9. Степанов В. Про дистанційне навчання / В. Степанов // <http://www.iatp.kharkov.ua/cat/sites/stepanov/>.

10. Ушенко Н. В. Напрями відтворення людського капіталу та їх вплив на економічний розвиток країни //Формування ринкових відносин в Україні. – 2008. – № 9 (88). – С. 151–157.

### References

1. Anisimov, A. M. *Worn in the system of e-learning MOODLE [Robota v sisteme distancionnogo obuchenija MOODLE]*. Kharkiv: KNAGK, 2009. Print.

2. Dolbij, O. V. Influence of education on development of the human potential [Vplyv osvity na rozvytok lyudskogo potencialu]. "Aktual`ni problemy rozvytku ukrains`kyh system: dosvid, tendencii, perspektyvy". 22 Apr. 2010: 45–48. Print.

3. Kravchenko, N. A. "The system of e-learning as one of the factors of raising the level of competitiveness of the state [Sistema distancionnogo obuchenija kak odin iz faktorov povyshenija urovnja konkurentosposobnosti gosudarstva]." *Uchebnye zapiski Tavricheskogo natsionalnogo universiteta im. V.I. Vernadskogo* 20 (59) (2007): 90–95. Print.

4. Levchuk, V. G. "The work of the e-learning Center of the Kharkov National University after V.N. Karazin in the context of the Regulation on e-learning of Ministry of education and science of Ukraine [Rabota Centra e-obuchenija Kharkovskogo natsionalnogo univarsiteta im. V.N. Karazina v kontekste Pologenija o e-obuchenij MONU]." *Problemy suchasnoj osvity* 5 (2014): 34-41. Print.

5. Limachko, E. E. "Human Capital in the Modern Economy - Some Theoretical Aspects [Chelovecheskij kapital v sovremennoj ekonomike – nekotorye teoreticheskie aspekty]." Web. 2017, <<http://econom.nsc.ru/ieie/smu/conference/articles/>>.

6. Prushkivska, E. V. and Pereverzeva, A. V. "Human Capital: problems and trends [Ludskij capital: problemy ta perspektyvy]." *Visnik Zaporizkogo national`nogo universitetu* 1 (4) (2009): C. 155–160. Print.

7. Sadkovyj, V. P. "Basic economic mechanisms of state control of entering in european space of modern higher education of Ukraine." *Dergavne budivnytstvo* 1 (2013). Web. 2017, <<http://kbuara.kharkov.ua>>.

8. Sychenko, V. V. "System and Mechanisms of the Management of Innovative



Development of Higher Education in Ukraine [Systema ta mehanizmy upravlinnja innovatsijnym rozvytkom vyshchoj osvity v Ukraini]." *Ekonomichnyj forum* 2 (2011): 34–40. Print.

9. Stepanov, V. "About e-learning [Pro e-navchannja]." Web. 2017, <<http://www.iatp.kharkov.ua/cat/sites/stepanov/>>.

10. Ushenko, N. V. "The directions of reproduction of human capital and their impact on the country's economic development [Naprijamy vidtvorennja kapitalu ta jh vplyv na ekonomichnyj rozvytok krajny]." *Formuvannja rynkovykh vidnosyn v Ukraini* 9 (88) (2008): 151–157. Print.

---

---

**DOI : 10.5281/ZENODO.1038950**

**УДК 351. 37.047.16**

*Карпеко Н. М., к.держ.упр., НУЦЗУ, м. Харків*

*Karpeko N., Ph.D. in Public Administration, Senior Lecturer in the Department of Management and Organization of Activities in the Field of Civil Protection, Kharkiv*

## **МЕХАНІЗМИ ФОРМУВАННЯ СУЧАСНИХ ОСВІТНІХ ТЕХНОЛОГІЙ**

## **MECHANISMS OF FORMATION OF MODERN EDUCATIONAL TECHNOLOGIES**

*У статті проаналізовані теоретичні положення однієї з проблем реформування освіти, що дозволило визначити шляхи удосконалення галузевої системи економічних стосунків в освіті і окреслити конкретні заходи з реалізації поставлених у зв'язку з цим завдань. Забезпечуючи формування дієвого механізму залучення в освіту централізованих і децентралізованих фінансових ресурсів і цільове використання направлених на розвиток галузі засобів, сприяють підвищенню ефективності функціонування економічної інфраструктури освіти.*

**Ключові слова:** *економічний механізм, державне регулювання, реформування освіти.*

*In the article the theoretical position of one of the problems of educational reform that allowed to identify ways to improve the branch system of economic relations in education and to outline concrete steps to implement posed in connection with this task. Providing effective mechanism for the formation of involvement in the education of centralized and decentralized financial resources and targeted use of industry aimed at*

*developing drugs, enhance the efficiency of the economic infrastructure of education.*

**Key words:** *economic mechanism, public administration, reforming education.*

**Постановка проблеми.** До сфери освіти сьогодні звернена увага багатьох науковців-теоретиків і практиків державного управління. Тільки держави, що мають в розпорядженні вискооефективну систему освіти, що відповідає сучасним вимогам, можуть увійти до числа розвинених країн сучасного світу. Практично в усіх країнах, що демонструють високі темпи економічного зростання, пріоритетним напрямом є розвиток освіти.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Теоретичному осмисленню проблем функціонування освітньої системи в умовах становлення нових економічних стосунків в нашій країні присвячені роботи [1; 3; 4; 5]. Питання економіки знань у системі вищої освіти і зокрема, питання шляхів формування нового фахівця у вищій школі, усебічно розглядаються в роботах [2; 7; 8; 9].

**Постановка завдання.** Метою статті є аналіз механізми формування сучасних освітніх технологій

**Виклад основного матеріалу.** Для того, щоб вірно сприймати, аналізувати й оцінювати інформацію, людина повинна мати достатній інтелект і необхідний комплекс знань. Про зростаючу значущість знань у сучасному світі свідчить поява таких нових термінів, як інформаційне суспільство, економіка знань. На думку фахівців, в сучасній економіці вже наступила фаза, коли "не надлишок або недолік сировинних ресурсів, праці або капіталу, а концепції, які люди тримають у своїх головах, і якості доступної ним інформації визначають успіх або невдачу підприємства" [2, с. 101]. Експерти Міжнародного валютного фонду дійшли висновку, що світ переживає інформаційно-технологічну революцію (ІТ-революцію), яка багато в чому відрізняється від попередньої технологічної революції по масштабах дії на усі сфери життя, а не тільки на економіку [9, с. 92].

У економіці знань відбувається зрушення від технічних навичок до інтелектуальних, характер і форми роботи зазнають радикальні зміни: баланс зміщується від фізичної діяльності до розумової, від маніпулювання матеріальними предметами до обробки символічної інформації. Науково-технічний прогрес і впровадження інновацій є найважливішими умовами економічного зростання [3, с. 89].

Світовий досвід показує, що господарські системи, орієнтовані на розвиток первинного сектора виробництва, не можуть бути реальними конкурентами постіндустріальним економікам і грати значущу роль у сучасному світі. Сьогодні домагаються успіхів ті країни, де мало природних ресурсів, але є хороша освіта і розвинена наука. Для країн же, що мають в розпорядженні великі об'єми природних ресурсів, їх надлишок частіше стає гальмом, чим стимулом розвитку.

Особливості виробництва в умовах економіки знань можуть бути відбиті наступною схемою, замінюючою відому формулу, актуальну для індустріального капіталістичного суспільства, і що відображує форму звернення знань як нового капіталу:

знання людський капітал знання' (знання + нові знання).

Найважливішим додатковим продуктом в постіндустріальному суспільстві стає новий обсяг знань, що виробляється в результаті переробки знань людським капіталом. Після використання і (чи) переробки створюється новий обсяг знань (тобто відбувається їх якісно-кількісне зростання), або збільшується число людей, що мають ці знання (кількісне зростання знань), або одні знання заміщаються іншими, сучаснішими (якісне зростання). Найчастіше вказані процеси відбуваються одночасно.

Соціально-економічна природа системи освіти, багато в чому визначається новим видом економічних ресурсів – знаннями. Обсяг накопичених і використовуваних знань виступає сьогодні головним чинником економічного зростання кожної країни і світової економіки в цілому. Знання як вид ресурсу принципово відрізняється від традиційних ресурсів – капіталу, праці, землі, підприємницьких здібностей. У сучасній економіці знання є найважливішим чинником виробництва, при цьому перехід на принципово інший рівень соціально-економічного розвитку світової економіки обумовлюється іманентними властивостями знань.

Властивості знань багато в чому визначають специфіку соціально-економічної природи системи освіти. Так, зокрема, знання самозростають в процесі їх споживання. Використовуючи знання, їх носій, індивідуум, усвідомлено або неусвідомлено систематизує накопичену інформацію, обробляє і аналізує її, поглиблює наявні знання і отримує нові. Продаючи освітню послугу, освітня установа має можливість необмежене число разів здійснювати цей акт купівлі-продажу з певним обсягом знань. Обмеження полягають лише в числі потенційних споживачів, але не в самому обсязі знань. Отже, продукт діяльності системи освіти потенційно безмежний. При передачі знань їх кількість у передавального індивідуума не зменшується (ми тут не розглядаємо питання, пов'язані з авторськими правами на використання певних видів знань у вигляді інформації), а у індивідуума, одержуючого знання, загальний їх об'єм збільшується. Ще одна особливість знань також тісно пов'язана з системою освіти, точніше, з педагогічною працею, що є основним способом їх передачі в освітніх установах. Педагогічна праця є творчою працею, оброблювальною знання і що розширює їх поширення. Особливістю педагогічного процесу є те, що його результат залежить не лише від педагога, але і від того, хто навчається. Тому між витратами знань "на вході" педагогічного процесу і їх об'ємом "на виході" немає однозначної економічної відповідності. Ця особливість знань робить скрутною точну оцінку інвестицій в людський капітал.

Для знань непридатні і традиційні способи ціноутворення. Витрати на створення носія інформації (книги, компакт-диска і так далі), безумовно, залежать від накладу видання, тобто числа його користувачів, проте ці економічні чинники відносяться лише до виробу, але не до самих знань. Витрати на створення знань, втілених в конкретному носіїв інформації, матимуть певну вартість, не детерміновану числом її користувачів. Інтелектуальна цінність програми багаторазово перевищує вартість матеріалів, використаних при виготовленні компакт-диска, на якому вона записана [7].

Слід виділити як особливість знань те, що їх цінність обумовлена працею людини. Без людської праці знання лежать "мертвим вантажем". Тільки використання їх в людській діяльності призводить до реалізації накопичених людиною, суспільством знань і до створення матеріальних і нематеріальних ресурсів. Людський капітал (тобто запас знань і здібностей, накопичених працівником) може реалізуватися тільки в праці свого володаря. Тому цінність знань для людини суб'єктивна і залежить від його можливостей по їх використанню.

Зменшення вартості знань часто пов'язане не лише з їх старінням, але і з їх широким поширенням. Тиражування наукових відкриттів, нових технологій знижує їх вартість. Цю властивість знань називають дифузією. Вказана властивість є важливою в діяльності системи загальної середньої освіти, оскільки оцінка суспільством освітніх послуг, що робляться, не завжди може відповідати їх дійсній вартості і важливості того або іншого рівня освіти для усього суспільства.

Виділяють ще і таку особливість знань, як те, що вони існують незалежно від простору. Знання можуть знаходитися в декількох місцях одночасно. Окрім того, якщо продавець може повернути собі проданий товар, то, повідомивши покупцеві яку-небудь інформацію, забрати її назад неможливо.

Відсутність просторових обмежень та незменьшеність знань мають свого роду протипагу у вигляді наявності істотних тимчасових обмежень. З одного боку, обмеження за швидкістю поширення знань немає взагалі (наявні обмеження пов'язані з технічними можливостями людини на даний момент розвитку цивілізації). З іншого боку, знання мають властивість дуже швидко застарівати. Це у меншій мірі торкається фундаментальних знань, але прикладні знання, особливо технології, застарівають швидше, ніж більшість матеріальних ресурсів. За деякими даними, щорічно оновлюється 5% теоретичних і 20% професійних знань. При цьому, незважаючи на те що знання, особливо наукові, часто замінюються новішими, вони рідко зникають зовсім. Швидкість впровадження нових знань росте, а період їх повсюдного освоєння і поширення (час між появою нових знань і їх використанням у вигляді конкретних технологій) скорочується. Зменшилася і тривалість періоду часу між моментом визнання економічної цінності

винаходу і моментів його практичного використання (у вигляді продукту або технології). У зв'язку з цим підвищується значення саме загальної середньої освіти, що закладає базу для подальшої освіти будь-якої людини.

Багато економістів виділяють як властивість знань те, що вони відносяться до громадських благ. Знання як громадське благо має властивість несуперництва в споживанні. Як відмічає Дж. Стиглиц, коли знання відкрите і обнародуване, гранична вартість доступу до нього великого числа користувачів дорівнює нулю. Проте на відміну від чисто громадських благ властивість невинятковості не завжди діє для знань. В той же час обмеження доступу до певного рівня знань в сучасних умовах принципово не може бути обмежено або вимагатиме занадто великих витрат, у т. ч. унаслідок гальмування економічного зростання. Перетворення знання на частку блага неминуче приведе до гальмування в розвитку суспільства, зниженню наукомісткості виробництва. Перестане розвиватися наука, оскільки результати досліджень стануть недоступними. Велика частина людського капіталу або не використовуватиметься, або не використовуватиметься вхолосту.

Не може бути часткою блага і освіта, що дає нам основу говорити про потенційну допустимість лише дуже невеликого сектора платної освіти в системі утворення сучасного суспільства. Більше того, дослідники стверджують, що знання є суспільна власність, аргументуючи це тим, що вони створюються і використовуються в громадському масштабі і за посередництва громадських інститутів.

Вказана особливість знань має особливо велике значення для системи загальної середньої освіти. Хоча нині в Україні не лише вища освіта, але навіть загальну середню освіту деякі реформатори хочуть представити як приватне благо, оплата якого повинна вироблятися споживачами освітніх послуг, їх пропозиції різко контрастують зі світовим досвідом [5].

Ринок допускає занадто серйозні провали в галузі знань. Фундаментальні знання мають узагальнений характер і не завжди можуть бути безпосередньо реалізовані в нових технологіях, продуктах, послугах. Навіть прикладні розробки не завжди швидко розкривають свій комерційний потенціал. Так, у 70-і роки провідні компанії (ЮМ та ін.) вирішили, що проект персонального комп'ютера не має ринкової перспективи.

Дуже важливою для економіки знань є проблема інформаційної асиметрії, характерна для освітніх послуг. Покупець не може обгрунтовано судити про вартість знань або інформації до тих пір, поки їх не отримає; але коли він отримав їх, його потреба в них задовольняється, і необхідність в купівлі відпадає. Ця властивість значно ускладнює можливість конкуренції у тому числі і серед загальноосвітніх установ: імідж інноваційної школи і стягування великої плати за додаткові послуги далеко не завжди означає вищу якість освіти.

Слід визнати помилковими висловлювання про те, що "знання,

інформація, на відміну від здібностей, не мають властивості відтворюваності. Можна говорити про відтворення процесу виробництва знань, а не відтворення самих знань, бо останнє абсолютно даремне заняття в умовах інформаційної економіки" [4]. Якби не існувало можливості розширеного відтворення знань, передачі їх людям, то неможливий був би і процес навчання. Якби знання не можна було відтворювати, то були б відсутні акти купівлі-продажу технологій і інших форм поширення знань.

З прискоренням зміни технологій і в цілому оновлення знання, швидко застаріває той зміст освіти, який залишився з часу розквіту індустріального суспільства. Радянська система освіти давала знання високої якості, що відповідають потребам індустріального суспільства. Сучасна постіндустріальна цивілізація вимагає перегляду не лише технологій освіти, але і його змісту, уточнення оптимальної структури знань, необхідних для нового покоління і для дорослого населення.

Масова освіта забезпечувалася потоковою системою: учні (сировина) збиралися в освітніх установах (заводах) та піддавалися педагогічній дії педагогів (робітників) [7, с. 80]. Якщо в доаграрном суспільстві освіти як системи не існувало, то вже в аграрному суспільстві стало обов'язковим здобуття освіти протягом декількох років. У розвиненому індустріальному суспільстві виявилася лімітуюча роль людського капіталу в порівнянні з іншими формами капіталу. Становлення індустріального суспільства зажадало подовження термінів обов'язкової освіти до 7-9 років і встановлення національних стандартів освіти.

Перехід до постіндустріального суспільства, заснованого на інформаційних технологіях, кардинально підвищує вимоги до якості людського капіталу. Освіта стає найважливішим чинником, що визначає як успішність діяльності підприємства, так і рівень розвитку країни. В результаті інформаційної революції міняються вимоги суспільства до системи освіти. Тому потрібна адекватна відповідь на ці вимоги, тобто адаптація системи освіти до роботи в умовах постіндустріального суспільства. Вхідження в постіндустріальне суспільство припускає створення постіндустріальної системи загальної середньої освіти, що динамічно розвивається, яка використовуватиме сучасні методи і досягатиме мети майбутнього. У сучасних умовах потрібно індивідуалізувати процес навчання і підвищити його ефективність. Ці вимоги може реалізувати дистанційна освіта із застосуванням сучасних інформаційних і телекомунікаційних технологій. Зростає роль педагогічних колективів, оскільки створення сучасних освітніх технологій є справою колективу людей, що спеціалізуються на різних аспектах освітнього процесу [3, с. 5].

Для того, щоб вірно сприймати, аналізувати і оцінювати інформацію, людина повинна мати достатній інтелект і необхідний комплекс знань. Усе це закладається саме на рівні загальної середньої освіти, що пред'являє все більш високі вимоги до загальноосвітніх установ. Об'єктивні інтереси

держави, що динамічно розвивається, базується на принципах демократії, полягають в підвищенні інтелектуального рівня населення, в зростанні людського капіталу. Інакше приречене на деградацію суспільство не зможе перейти на новий постіндустріальний етап розвитку. Проте правлячій еліті, яка не замислюється про майбутнє країни і керується своїми найближчими особистими інтересами, може бути вигідно понизити інтелектуальний рівень розвитку населення, оскільки інформоване високоосвічене суспільство здатне критично оцінювати рішення еліти і протистояти їм [6].

Західні дослідники і висунули принципи пріоритетності освіти, що сприяло переходу держав до постіндустріального суспільства і стійкого економічного зростання. У західній економічній теорії описані замкнуті круги убогості. Потрапивши в них, країна все нижче опускається по відносному рівню розвитку. Б. Кналл описав круг відсталості пов'язаний з відсталістю освітніх установ.

**Висновки.** Отже, зроблений аналіз показує, що відсталі економіка не дозволяє виділити достатні асигнування для розвитку освітніх установ і професійної підготовки і перепідготовки кадрів. Нерозвиненість освітніх установ загальної і професійної освіти обумовлює низький рівень кваліфікації робочої сили, постійну нестачу фахівців, що не дає можливості підвищити продуктивність праці. А невисокий рівень продуктивності праці та повільні темпи його зростання є головною причиною відсталості економіки. Зазначимо, що відсутність необхідного рівня освіти, як правило, передається з покоління в покоління, посилюючи тяжке положення багатьох сімей. Діти малоосвічених батьків найчастіше вчать меншу кількість років, чим діти з освіченіших сімей. Крім того, в період дорослого життя вони, не маючи відповідних навичок, не продовжують навчання. В результаті їх рівень освіченості ще сильніше знижується, у порівнянні з дітьми з освічених сімей, і вони не можуть розраховувати на високооплачувану роботу, що позначається на їх добробуті, а потім передається і їх дітям. Фактично це також замкнутий круг бідності, що передається в результаті низького рівня освіти з покоління в покоління. Розімкнути цей круг може саме держава. Тому на фінансування системи освіти в розвинених країнах перестають дивитися як на даремну витрату засобів, приходячи до розуміння, що це необхідне капіталовкладення в майбутнє, яке кардинально впливає на баланс сил між країнами. Якщо раніше зарубіжні учені акцентували увагу на прямих і непрямих вигодах освіти для індивідуума і передусім на зростанні довічних прибутків, то сьогодні в розвинених країнах світу визнається ключова роль освіти в динаміці економічного розвитку.

#### **Список використаних джерел**

1. Андрощук А.Г. Освіта у країнах європейської спільноти: структура і управління / А.Г. Андрощук // Проблеми науки. – 2000. – № 8. – С. 54–60 ; № 9. –

С. 54–59.

2. Байкова О.М. Концептуальные основы государственной политики в области образования и экономические границы его коммерциализации / О.М. Байкова // Экономика образования. – 2007. – № 1. – С. 98–110.

3. Дзвінчук Д. Державне управління освітою в Україні : тенденції і законодавство / Д. Дзвінчук. – К. : Нічлава, 2003. – 240 с.

4. Діденко А. О. Маркетингова наука для української освіти / А. О. Діденко // Післядиплом. освіта в Україні. – 2002. – № 2. – С. 71–73.

5. Леженіна О. Україна в європейському інформаційному просторі : освіта і право / О. Леженіна // Як нам упорядкувати вищу школу : VIII Міжнар. студ. наук. конф., 21.04.2001 р. / АПН України, Ін-т вищ. освіти. – Х., 2001. – С. 80–81.

6. Кобець А. С. Інноваційний шлях розвитку вищої освіти України на сучасному етапі інтеграції до європейського співтовариства / А. С. Кобець // Інвестиції : практика та досвід. – 2009. – № 17. – С. 89–92.

7. Садковий В. П. Державне формування освітньої політики в напрямку впровадження європейських освітніх стандартів / В. П. Садковий // Вища освіта України, 2013. – № 3. – С. 79–83.

8. Степанов О.П. Пріоритети структурної перебудови на основі інноваційної моделі / О.П. Степанов, В.М. Ємченко // Стратегія розвитку України. – 2010. – № 3–4. – С. 3–17.

9. Теоретико-прикладні аспекти управління закладами освіти : наук-метод. посіб. / авт. кол. Л. М. Калініна та ін. ; Ін-т пед. АПН України, Асоц. керівників шк. України. – К. : Актуал. освіта, 2002. – 312 с.

### References

1. Androshchuk, A.G. "Education in the countries of the European community: structure and management." *Problemy nauki* 8 (9) (2000): 54–60. Print.

2. Baykova, O.M. "Conceptual bases of state policy in the sphere of education and economic boundaries of its commercialization." *Ekonomika obrazovaniya* 1 (2007): 98–110. Print.

3. Dzvinchuk, D. *The state policy of education: trends and legislation*. Kyiv: Nichlava, 2003. Print.

4. Didenko, A. O. "Marketing science for Ukrainian education." *Pisljadyplomna osvita v Ukraini* 2 (2002): 71–73. Print.

5. Lezhenina, O. Ukraine in the European Information Space: Education and Law. "Yak nam uporyadkuvaty vyshchu shkolu." 21 Apr. 2001: 80–81. Print.

6. Kobets, A. S. "Innovative way of development of higher education in Ukraine at the present stage of integration into the European community." *Investitsii: praktyka ta dosvid* 17 (2009): 89–92. Print.

7. Sadkovyj, V. P. "The state policy of education in the direction of implementation of European educational standards." *Vyshcha osvita Ukrainy* 3 (2013): 79–83. Print.

8. Stepanov, O.P. and Yemchenko, V.M. "The priorities of structural adjustment based on innovation model." *Strategija rozvytku Ukrainy* 3-4 (2010): 3–17. Print.

9. Kalinina, L.M. Theoretical and applied aspects of the management of educational institutions. Kyiv: Aktual`na osvita, 2002. Print.



*Кононенко О. Б., аспірант, НАДУ, МОН України, м. Київ*

*Kononenko O., PhG student, National academy for public administration under the President of Ukraine, Head of Department of Planning, Public Relations and Access to Public Information of the Ministry of Education and Science of Ukraine, Kyiv*

## **СУЧАСНИЙ СТАН ТА ТЕНДЕНЦІЇ РОЗВИТКУ ДЕРЖАВНОЇ ОСВІТНЬОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ**

### **CURRENT STATE AND TRENDS OF DEVELOPMENT OF STATE EDUCATIONAL POLICY IN UKRAINE**

*У статті розкрито зміст поняття освітньої політики, проаналізовано становлення та розвиток вітчизняної державної освітньої політики в контексті модернізації системи освіти й удосконалення процесів державного управління освітою, висвітлюються окремі тенденції розвитку освітньої політики в Україні на сучасному етапі.*

**Ключові слова:** *освітня політика, державна освітня політика, тенденції, освіта, якість освіти, управлінське рішення.*

*The article describes the content of the concept of educational policy in modern, analyzes the formation and development of domestic state educational policy in the context of modernization of the education system and improvement of state educational management processes, as well as some trends in the development of educational policy in Ukraine.*

**Keywords:** *educational policy, state educational policy, tendencies, education, quality of education, management decision.*

**Постановка проблеми.** Тривалий час освітня політика в Україні була відокремленою як від світових тенденцій на ринках праці, так і від проблем конкурентного суспільства. Такий ізольований стан освіти був спадком Радянського Союзу, коли всі галузі планового господарства існували в умовах закритого політичного устрою. Цілком виправданим було те, що якість освіти розглядалася під кутом відповідності навчальних програм засадам заідеологізованої політики держави.

Серед цілей, визначених у Стратегії національної безпеки України, затвердженої у травні 2015 року, є «утвердження прав і свобод людини і громадянина, забезпечення нової якості економічного, соціального і гуманітарного розвитку, забезпечення інтеграції України до Європейського

Союзу та формування умов для вступу в НАТО». [13]

Одним із найважливіших завдань Стратегії є «зміцнення Української держави шляхом забезпечення поступального суспільно-політичного й соціально-економічного розвитку України», зміцнення гуманітарної безпеки, складовою якої є розвиток вітчизняної системи освіти [13].

Дедалі поширенішим на сьогодні стає розуміння того, що освіта є основою економічного і суспільного добробуту суспільства в цілому і кожної людини зокрема. В Україні існує розрив між якістю, яку може забезпечити наявна система освіти, та вимогами, які постають перед освітою. У сучасних конкурентних умовах з одного боку нагальною стає потреба в отриманні якісних високоспеціалізованих знань, з іншого – формування такої освітньої політики, яка це забезпечить.

У нинішніх умовах активізації євроінтеграційних процесів важливим є реформування освітньої галузі як основного фактору забезпечення конкурентоспроможності України у світовому просторі. Тому формування відповідної освітньої політики, яка передбачає осучаснення форм і методів управління освітою, набуває особливого значення.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій** свідчить, що вона є однією з найбільш досліджуваних у науковому просторі. Термін «державна освітня політика» використовується ще з 60-х років ХХ ст., коли освітня політика розглядалася на загальнодержавному рівні як фактор економічного розвитку та соціального прогресу. Так, уперше в 1959 році американським професором Т. Еліотом було акцентовано на необхідності проведення дослідження у сфері освітньої політики.

На сучасному етапі питання формування та реалізації державної освітньої політики досліджують В. Андрущенко, Л. Гриневич, В. Огнев'юк, В. Кремень, В. Луговий, Н. Протасова, Л. Паращенко, Л. Гаєвська, Ж. Таланова, В. Клепко, Д. Дзвінчук, Л. Прокопенко, Н. Шульга.

Зокрема, Л. Гриневич та Н. Шульга розглядають категорію «державна освітня політика» як інтеграцію внутрішніх характеристик понять «політика», «державна політика», «освіта» [2; 14]. Л. Гриневич розкриває зміст пов'язаних між собою понять і категорій «глобальна освіта», «освіта протягом життя», «формальна освіта», «інформальна освіта», а також аналізує найважливіші елементи освітньої політики, згруповує поняття через концепт «розвиток освіти» [2].

Державна освітня політика – це офіційно визначена, організована й цілеспрямована діяльність держави та підпорядкованих їй установ, спрямована на функціонування та подальший розвиток системи освіти як провідного інституту демократичного суспільства [14]. Багато вчених отожднюють поняття «державна освітня політика» і «освітня політика», вживаючи їх у подібних значеннях.

Ґрунтовний аналіз питань реформування системи освіти в Україні викладений у навчально-науковому виданні «Реформування освіти в

Україні: державно-управлінський аспект», підготовленому кафедрою управління освітою Національної академії державного управління при Президентові України за результатами науково-дослідної роботи [10].

Відзначаючи значний вклад у досліджувану проблему вітчизняних і зарубіжних вчених, вважаємо за доцільне продовжити її аналіз, зосередивши увагу на питаннях формування освітньої політики та висвітлення тенденцій розвитку освітньої політики в Україні саме на сучасному етапі.

Аналіз освітньої політики кінця ХХ ст. – початку ХХІ ст. дає можливість розібратися у пріоритетах і принципах, які адекватно відповідають зміненій реальності суспільного розвитку. Адже сфера освіти покликана коригувати свої пріоритети й цінності, враховуючи не тільки актуальні, а й перспективні, довготривалі запити людини та суспільства. Іншими словами, нова філософія політики та нова політика освіти повинні сформувати й нову освітню парадигму, яка відобразить потреби людської цивілізації у ХХІ ст. [7]. Освітні процеси стрімко розвиваються, в результаті чого змінюється й освітня політика.

**Постановка завдання.** Отже, метою цієї статті є висвітлення тенденцій розвитку освітньої політики в Україні в умовах сьогодення.

**Виклад основного матеріалу.** Для початку визначимо суб'єкти та об'єкти освітньої політики. В Енциклопедії освіти ці поняття визначені таким чином:

суб'єкт освітньої політики – індивід, соціальні спільноти (нація, професійні групи, еліти) та соціальні інститути (держава, політичні партії та рухи, профспілки, групи інтересів тощо);

об'єкт освітньої політики – освіта як суспільне благо, як інтелектуальний і матеріальний ресурс суспільства, як система освітніх інституцій. Тип освітньої політики визначається характером соціально-економічних і політичних відносин у суспільстві, якістю еліт, домінуючою політичною культурою, національними освітніми традиціями [3].

Проблема освіти в сучасному світі є традиційним об'єктом уваги з боку зарубіжних і українських науковців, які розглядали різні його аспекти. Можна виділити основні напрями, які розкривають взаємозв'язки суспільства й освіти, політики та освіти, управління сучасною освітою, актуальні проблеми освітньої політики, досвід західних держав у освітній сфері:

– взаємозв'язок і взаємодія освіти й політики, освіти як соціального інституту суспільства, вплив інститутів громадянського суспільства на систему освіти, роль держави в регулюванні процесів і явищ освітньої практики;

– аналіз внутрішніх процесів і явищ, характерних для сучасних освітніх систем, суперечності та тенденції розвитку цих систем, характеристика глобальних і національних [7].

Л. Прокопенко виокремлює такі етапи становлення та розвитку освітньої політики в Україні:

перший етап – інституційний (IX ст.) – від виникнення людського суспільства на території України до утворення Давньоруської держави, протягом якого відбувається становлення освіти як соціального інституту;

другий етап тривав від утворення Давньоруської держави до другої половини XVIII ст. Освітня політика протягом цього періоду будувалась з урахуванням нагальних потреб держави, специфічних рис навчання та виховання кожної з основних соціальних груп, які склалися у феодальному суспільстві; основний зміст державної освітньої політики обмежувався захистом університетів, академій та їх корпорацій, а також державним регулюванням освітньої діяльності, яка полягала у видачі дозволів і привілеїв церковним громадам, магістратам, приватним особам щодо діяльності навчальних закладів;

третьою етап тривав з другої половини XVIII ст. до початку XX ст. Головною метою державної освітньої політики в той час було надання якісної освіти привілейованим станам і забезпечення кадрових потреб державного апарату, армії, тому основна увага приділялася розвитку університетів, гімназій, спеціальних військових навчальних закладів;

четвертий етап можна назвати радянським періодом (1917-1991 рр.), під час якого основні засади освітньої політики визначалися переходом від поліцентризму до повної державної монополії у сфері освіти всіх рівнів. Це обумовлювалося тим, що освіта розглядалась як «провідник ідейного, організаційного та виховного впливу партії». Непродумана кадрова політика, прорахунки в економічному стимулюванні висококваліфікованої і ефективної праці, «зрівнялівка», призвели до зниження мотивації до успішної навчальної діяльності;

п'ятий етап розпочався у серпні 1991 року після здобуття Україною незалежності. Виникла реальна необхідність змін у державній освітній політиці та глибокого реформування системи освіти [9]. Цей період триває і досі, саме цьому періоду буде приділено нашу основну увагу.

Напрями розвитку освітньої політики України можна згрупувати за такими компонентами: нормативно-правовий; фінансовий; управлінський; науково-дослідний; навчально-виховний; інформаційно-комунікаційний; інформаційно-технологічний; моніторинговий.

Результати аналізу стану та розвитку сфери освіти свідчать про наявність актуальних тенденцій, характерних світовому рівню освітньої сфери, та їх специфічних національних особливостей в Україні [1]:

1) основною світовою тенденцією є зміна концептуальних підходів щодо місця освіти у структурі національної економіки та переосмислення її ролі у забезпеченні економічного розвитку. Людина визнається найвищою соціальною цінністю, що вимагає створення нового зразка освіти;

2) зміна змісту освіти та підходів до навчального процесу (зокрема, впровадження інноваційних підходів до навчання). Замість традиційного класичного підходу – рутинного засвоєння значних обсягів

стандартизованої інформації, - сучасна освіта застосовує компетентнісний підхід, заснований на оволодінні засобами безперервного самостійного набуття нових знань, який розвиває здібності та уміння адаптуватися до складних, швидкоплинних і непередбачених ситуацій;

3) швидке й значне зростання освітніх бюджетів (збільшення фінансування освітньої сфери) як з боку держави, так і з боку приватного сектору (мають місце в переважній більшості розвинених країн);

4) глобалізація та інтернаціоналізація освіти – загальноновизнані світові тенденції, що передбачають активізацію міжнародного (міждержавного, міжрегіонального) обміну, взаємодію та співпрацю;

5) створення єдиного (зокрема, європейського) освітнього простору, що надає можливість взаємозбагачення національних освітніх систем, організації процесу навчання відповідно до сучасних освітніх стандартів, нових інформаційних і навчальних технологій;

6) збільшення чисельності осіб, які здобувають освіту, спостерігається у більшості країн світу, що прогнозується й у майбутньому.

З огляду на нинішню ситуацію в Україні, коли країна перебуває у стані неоголошеної війни, особливо цінним є досвід аналізу освітньої політики США. Тема «занепаду американської освіти» є однією з постійних у суспільно-політичних дискусіях у США протягом останніх десятиліть. Проте саме це виступає однією із причин того, що занепаду насправді не спостерігається, а система освіти США в цілому успішно змінюється відповідно до вимог часу, продовжуючи залишатися одним із надійних елементів фундаменту світового лідерства цієї країни [1].

Експертними групами та іншими компетентними організаціями готуються доповіді, в яких висвітлюються проблеми американської освіти. Так автори доповіді «Реформа американської освіти і національна безпека» для подолання недоліків, пов'язаних із потенційними загрозами національній безпеці, пропонують у роботі системи освіти три широкі ініціативи, спрямовані на поліпшення стану галузі у зазначеному напрямі:

1) розширення та посилення єдиних освітніх вимог для всіх громадських шкіл з наголосом на природничі науки, технології, іноземні мови та суспільствознавчі дисципліни;

2) запровадження організаційних змін з метою надання учням та їхнім батькам більших можливостей у виборі школи;

3) запровадження щорічного аудиту системи освіти, спрямованого на визначення ступеня відповідності середніх шкіл певним критеріям, основними з яких є охоплення середньою освітою та успішність учнів і випускників в опануванні пріоритетних дисциплін [1].

Важливо зазначити, що за Індексом розвитку людського капіталу, який щорічно укладається Всесвітнім економічним форумом (World Economic Forum), у 2016 році Україна посіла 26 місце серед 130 країн світу, покращивши за рік позицію на 5 пунктів (для порівняння: за цим

казником США посідає 24 місце, проте Росія – 28, Польща – 30 місця у рейтингу) [12].

Високий сукупний рейтинг людського капіталу України в першу чергу зумовлений високими показниками параметрів, пов'язаних саме з освітньою сферою. Так, 100 % населення здобуває початкову освіту, а за рівнем здобуття середньої освіти наша держава знаходиться у першій десятці. Для багатьох навіть розвинутих країн, зокрема, США та членів Європейського Союзу, серйозну проблему становить якраз недостатній рівень письменності та інших базових освітніх навичок [12].

Водночас за Індексом глобальної конкурентоспроможності 2016–2017 рр. (The Global Competitiveness Index), Україна посіла 85 місце серед 138 країн світу, втративши за останній рік 6 позицій (у попередньому рейтингу посідала 79 позицію). [10] Такі результати можна пояснити, тим, що досить високі показники кількості науковців та інженерів супроводжуються у нашій країні надзвичайно низькими показниками роботи підготовлених спеціалістів за фахом. Вкрай низький є поки що показник ВВП на душу населення, що укладається Міжнародним валютним фондом, за яким Україна 2016 року посіла 138-ме місце серед 189 країн, знаходячись у групі найбідніших [1].

Зазначені рейтингові оцінки вказують і на те, що саме людський капітал і система освіти як ключовий чинник його збереження та розвитку становлять найголовніший ресурс майбутнього успіху України і мають стати визначальними у розвитку соціально-економічної сфери. Розрив у показниках людського розвитку та розвитку економіки свідчить про необхідність провадження освітньої політики, головним завданням якої на сучасному етапі є реформування вітчизняної системи освіти – важливого ресурсу соціально-економічного розвитку. Для цього вітчизняна освіта має зберігати всі власні досягнення та напрацювання, а реформування цієї сфери має бути чітко продуманим, економічно й соціально обґрунтованим та спиратися на підтримку освітян та громадськості.

5 вересня 2017 року Верховна Рада України ухвалила новий Закон України «Про освіту», статтею 6 якого визначаються засади та принципи освітньої діяльності державної політики у сфері освіти [4].

Засадами державної політики у сфері освіти та принципами освітньої діяльності є: людиноцентризм; верховенство права; забезпечення якості освіти та якості освітньої діяльності; забезпечення рівного доступу до освіти без дискримінації за будь-якими ознаками, у тому числі за ознакою інвалідності; розвиток інклюзивного освітнього середовища, у тому числі у закладах освіти, найбільш доступних і наближених до місця проживання осіб з особливими освітніми потребами; забезпечення універсального дизайну та розумного пристосування; науковий характер освіти; різноманітність освіти; цілісність і наступність системи освіти; прозорість і публічність прийняття та реалізації управлінських рішень; відповідальність і

підзвітність органів управління освітою та закладів освіти, інших суб'єктів освітньої діяльності перед суспільством; інституційне відокремлення функцій контролю (нагляду) та функцій забезпечення діяльності закладів освіти; інтеграція з ринком праці; академічна доброчесність; академічна свобода; фінансова, академічна, кадрова та організаційна автономія закладів освіти у межах, визначених законами України; гуманізм; демократизм; єдність навчання, виховання та розвитку; формування культури здорового способу життя, екологічної культури і дбайливого ставлення до довкілля; невторчання політичних партій в освітній процес; невторчання релігійних організацій в освітній процес (крім випадків, визначених цим Законом); різнобічність та збалансованість інформації щодо політичних, світоглядних та релігійних питань; державно-громадське управління; державно-громадське партнерство; державно-приватне партнерство; сприяння навчанню впродовж життя; інтеграція у міжнародний освітній та науковий простір; нетерпимість до проявів корупції та хабарництва; доступність для кожного громадянина всіх форм і типів освітніх послуг, що надаються державою [4].

Серед засад і принципів є нові, продиктовані сучасними вимогами: органічний зв'язок зі світовою та національною історією, культурою, традиціями; свобода у виборі видів, форм і темпу здобуття освіти, освітньої програми, закладу освіти, інших суб'єктів освітньої діяльності; виховання патріотизму, поваги до культурних цінностей Українського народу, його історико-культурного надбання і традицій; формування усвідомленої потреби в дотриманні Конституції та законів України, непримиренності до їх порушення; формування поваги до прав і свобод людини, непримиренності до приниження її честі та гідності, фізичного або психічного насильства, а також дискримінації за будь-якими ознаками; формування громадянської культури та культури демократії.

Впровадження нових принципів освітньої політики потребує вирішення низки питань, зокрема:

- о упорядкування законодавства в освітній і науковій сферах (кодифікація), що передбачає об'єднання нормативно-правових актів, подолання суперечностей та неузгодженостей;

- о формування освітньої політики з урахуванням зобов'язань, взятих Україною перед міжнародною спільнотою.

Розвиток освітньої політики в Україні варто здійснювати з урахування тенденцій, що існують у країнах Євросоюзу (ЄС). Європейська комісія з питань освіти, вищий орган виконавчої влади Європейського Союзу, виокремлює такі основні тенденції:

1. Демографічні процеси, що призводять до зменшення кількості дітей, які здобувають загальну середню освіту, та збільшення кількості вчителів, які досягли пенсійного віку.

2. Продовження тривалості загальної середньої освіти та зростання кількості студентів вищих навчальних закладів.

### 3. Тенденція до автономізації загальноосвітніх навчальних закладів.

Новий Закон має забезпечити належні умови для вирішення ключової проблеми системи освіти в Україні – зростання ступеня невідповідності змісту та форм освіти вимогам ХХІ століття.

Закон містить чимало важливих положень, які в разі належної імплементації здатні вивести вітчизняну освіту на якісно новий рівень, відповідний вимогам часу. Серед таких прогресивних поступок слід зазначити:

1) впровадження інклюзивної освіти;

2) законодавче визнання формальної, неформальної та інформальної освіти (Законом передбачено механізми визнання результатів неформальної освіти та інформального навчання у системі формальної освіти. Це розширює можливості громадян щодо здобуття освіти. Законопроектом вперше в Україні гарантується право вибору для здобувачів освіти, перш за все – середньої, що відповідає вимогам Європейської конвенції про захист прав людини та основоположних свобод);

3) профілізація старшої школи як крок до кращої підготовки молоді до самостійного життя, успішної трудової діяльності;

4) запровадження громадського контролю на всіх освітніх рівнях;

5) оновлення системи забезпечення якості відповідно до європейських вимог;

6) запровадження державно-громадського управління закладами освіти, зокрема, у сфері повноважень батьківських об'єднань для роботи шкіл;

7) упровадження системи освітніх і професійних кваліфікацій, створення Національного агентства кваліфікацій, яке буде здійснювати зв'язок освіти з професійним середовищем [5].

Усі реформаторські дії мають спиратися на чітке й конкретне розуміння їхньої мети, засобів досягнення та усіх можливих наслідків. Для забезпечення такого розуміння необхідний аудит освітньої системи та залучення до напрацювання ключових рішень представників спільноти освітян, профільних громадських організацій, науковців Національної академії педагогічних наук України, Національної академії наук України, широкої громадськості, органів державної влади та місцевого самоврядування [5].

Важливим у цьому сенсі є моніторинг якості національної освіти, який дозволяє оцінити освітні процеси за цим показником не лише всередині країни, а й у світі.

Міжнародна практика оперує кількома засобами вимірювання навчальних досягнень:

PISA – міжнародна програма оцінки знань та умінь учнів за напрямками «грамотність читання», «математична грамотність», «природничо-наукова грамотність»;

TIMSS – міжнародне дослідження якості математичної та природни-



чо-наукової освіти;

PIRLS – міжнародний проект «Вивчення якості читання та розуміння тексту»;

IEAP – дослідження порівняльної оцінки математичної підготовки учнів;

CIVICS – порівняльна оцінка громадянської освіти випускників середньої та основної школи;

SITES – порівняльне дослідження інформаційних і комунікаційних технологій в освіті [8].

Україна бере участь лише в міжнародних дослідженнях TIMSS і PISA. Участь країн у міжнародних дослідженнях дозволяє не тільки одержати об'єктивні та порівнювані дані про рівень підготовки учнів за визначеним напрямом, а й отримати актуальну інформацію про сучасний стан розвитку систем освіти інших країн; порівняти зміст освіти та освітніх стандартів різних країн світу, світові тенденції розвитку освіти взагалі. Результати будь-яких моніторингових досліджень дають змогу урядам країн реально оцінити свої досягнення та недоліки, визначити стратегії змін у державній політиці, забезпечити конкурентоздатність національних освітніх систем та підвищити їх міжнародний авторитет. Участь України в таких дослідженнях дозволить отримати об'єктивну інформацію про систему освіти в країні та, найголовніше, знайти ефективні шляхи вирішення проблем.

З метою залучення громадськості до процесів освітньої політики та прийняття виважених управлінських рішень вже сьогодні запроваджені ефективні інновації. Зокрема, проект Educational Era (EdEra) створює онлайн-курси та освітній контент широкого спектру з використанням інформаційних технологій. Його мета – якісна, цікава доступна освіта. Понад 25 тисяч старшокласників зареєструвались на онлайн-курсах EdEra. У 2016 році EdEra працювала спільно з Міністерством освіти та науки України над оновленням навчальних програм для початкової школи та базової загальної середньої освіти, залучивши експертів з усієї країни. Були розроблені відеорекомендації для вчителів, перегляд яких в мережі Інтернет відбувся понад 200 тис. разів. У співпраці з Програмою розвитку Організації Об'єднаних Націй (ПРООН) створено доступний для всіх шкіл інтерактивний урок, присвячений темі антикорупції. Публічне обговорення проектів програм інтегрованого курсу «Природничі науки» для 10-11 класів відбувалося також із використанням Інтернет-платформи EdEra [11].

Важливим напрямом упровадження новітніх технологій в освітні процеси є впровадження електронних підручників.

В Одесі з 2017 року реалізується проект «Інтерактивний електронний підручник». У межах цього проекту розроблено та розміщено на спеціальному порталі 42 підручники, які рекомендовані Міністерством освіти і науки України для учнів 7-х класів загальноосвітніх навчальних

закладів [11]. Однак лише надання доступу до електронних копій традиційних паперових підручників, яке практикується сьогодні, не є вичерпним рішенням. Для дійсно широкого впровадження електронних навчальних матеріалів у практику діяльності загальноосвітнього навчального закладу необхідно попередньо розробити та впровадити єдині державні стандарти щодо електронних підручників із урахуванням можливостей використання інтерактивності та представлення у них мультимедійного змісту [6].

**Висновки.** Зростання особистісних запитів людини та динаміку вимог ринку праці, обумовлену прискоренням суспільно-економічних змін, неможливо задовольнити в межах існуючих форм традиційної освіти. Неможливо подолати зазначені проблеми, не виходячи за межі старих освітніх моделей, без освоєння та впровадження інноваційних форм освіти [6].

Розвиток освітньої системи в Україні у значній мірі залежить від системи управління освітою, від прийняття правильних управлінських рішень та вибору вірної стратегії розвитку освіти з огляду на соціально-економічний стан всередині країни й загальні світові тенденції.

На сьогодні все більшої актуальності набуває потреба в реалізації освітньої моделі «освіта протягом життя», що вимагає від держави підтримки та розвитку підсистем цієї моделі – неформальної та інформальної освіти. Сьогодні для України актуальними та реально можливими є онлайн-освіта, змішані моделі навчання. Навчання упродовж життя на національному рівні є бути визначено як повноправне освітнє поле з відповідною увагою до контролю та перевірки якості із забезпеченням визнання різноманітних форм освіти. Досягнення цієї мети потребує виконання таких першочергових завдань:

1) забезпечення імплементації нового Закону України «Про освіту» із залученням широкого кола громадськості;

2) напрацювання ефективних моделей оцінки та визнання попереднього навчання із врахуванням рекомендації Європейського Парламенту та Ради ЄС «Про основні компетенції для навчання протягом усього життя» [6];

3) розроблення програми стимулювання та підтримки запровадження вітчизняними вищими навчальними закладами практики «змішаного» навчання з метою підвищення доступності освіти та її ефективності з точки зору формування практичних компетенцій;

4) аналіз можливостей розширення участі України в міжнародних моніторингових дослідженнях;

5) розроблення єдиних державних стандартів щодо електронних підручників з урахуванням можливостей використання інтерактивності та представлення у них мультимедійного змісту.

Досить перспективним видається питання вивчення моделі «освіта упродовж життя» на основі реалізації державно-громадських підходів.

### Список використаних джерел

1. Аналітична доповідь НІСД. Безпекові виміри освітньої політики: світовий досвід і українські реалії., 2017. – Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/articles/293/>.
2. Гриневич Л. М. Поняття «освіта», «розвиток освіти», «освітня політика» в сучасному науковому дискурсі [Електронний ресурс] / Л. М. Гриневич. – Режим доступу: <http://npo.kubg.edu.ua/images/2015/1/4.pdf>.
3. Енциклопедія освіти / Акад. пед. наук України; відп. ред. В. Г. Кремень. – К. : Юрінком Інтер, 2008. – 1040 с.
4. Про освіту : Закон України від 23.05.1991. – Режим доступу: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=58639](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=58639).
5. Іщенко А. Ю. Проект рамкового Закону України «Про освіту» в контексті збереження і зміцнення людського капіталу: переваги і ризики. Аналітична записка. Інститут стратегічних досліджень., 2017 [Електронний ресурс] / А. Ю. Іщенко. – Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/Ishchenko-8b2ac.pdf>.
6. Карпенко М. М Перспективи впровадження інноваційних форм освіти в Україні. Аналітична записка. Інститут стратегічних досліджень., 2017 [Електронний ресурс] / М. М. Карпенко. – Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/karpenko-2ce3f.pdf>.
7. Козарь Т.П. Соціально-політичні та політико-економічні особливості реалізації державної освітньої політики. / Т. П. Козарь // Держава та регіони. Серія: Державне управління. - 2015. - № 1. - С. 21-24.
8. Лукіна Т. О. Моніторинг якості освіти: теорія і практика / Т. О. Лукіна. – К. : Вид. дім «Шкільний світ»: Вид. Л. Галіцина, 2006. – 128 с.
9. Прокопенко Л. Л. Державна освітня політика: історико-теоретичний аспект / [Електронний ресурс] / Леонід Прокопенко. – Режим доступу: <http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2009/2009-02%282%29/Prokopenko.pdf>
10. Реформування освіти в Україні: державно-управлінський аспект : навчально-наукове видання / за заг. редакцією Протасової Н. Г. – К. : НАДУ, 2012. – 455 с.
11. Сайт Educational Era [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.ed-era.com/>.
12. Сайт Єврокомісії з питань освіти [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [https://ec.europa.eu/education/news/news1543\\_fr.htm](https://ec.europa.eu/education/news/news1543_fr.htm).
13. Стратегія національної безпеки України [Електронний ресурс] : Указ Президента України від 6 травня 2015 року. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/287/2015#n14>.
14. Шульга Н. Д. Сутнісні характеристики поняття «державна освітня політика» [Електронний ресурс] / Н. Д. Шульга. – Режим доступу: <http://www.academy.gov.ua/ej/ej14/txts/Shulga.pdf>.
15. Яровенко Т. С. Тенденції та проблеми розвитку освіти в Україні / Т. С. Яровенко // Економічний вісник НТУУ «КПІ», 2015 . – № 12.
16. Майборода В. К. Становлення і розвиток вищої педагогічної освіти в Україні (1917-1992) / В. К. Майборода. – К. : Либідь, 1993. – 230 с.

## References

1. "Analytical Report of the NISS. Security Measures of Educational Policy: World Experience and Ukrainian Realities". 2017, <[www.niss.gov.ua/articles/293/](http://www.niss.gov.ua/articles/293/)>.
2. Hrinevich L.M. "The notion of «education», «development of education», «educational policy» in modern scientific discourse". 2015, <<http://npo.kubg.edu.ua/images/2015/1/4.pdf>>.
3. Kremen, V.G. Encyclopedia of Education. Kyiv: Yurinkom Inter, 2008. Print.
4. Ukraine. The Verkhovna Rada of Ukraine. *On Education* Web. Sept. 2017 <[http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=58639](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=58639)>.
5. Ishchenko, A. Y. *The project of the law of Ukraine «On Education» in the context of preservation and strengthening of the human capital: advantages and risks. Analytical note.* Institute for Strategic Studies, 2017 <<http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/Ishchenko-8b2ac.pdf>>.
6. Karpenko, M. M. *Perspectives of the innovative forms of education introduction in Ukraine. Analytical note.* Institute for Strategic Studies, 2017 <<http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/karpenko-2ce3f.pdf>>.
7. Kozar, T. P. "Socio-political and political-economic features of the public educational policy implementation [Socialno-politychni ta polityko-ekonomichni osoblyvosti realizacii dergavnoj osvitoj polityky]." *The State and regions. Series: Public Administration* 1 (2015): 21-24. Print.
8. Lukina, T. O. *Quality Education Monitoring: Theory and Practice [Monitoryng yakosti osvity: teorija i praktyka]*. Kyiv: Publishing House «School World»: Publ. L. Galitsina, 2006. Print.
9. Prokopenko, L. L. "Public educational policy: the historical-theoretical aspect". 2009 <<http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2009/2009-02%282%29/Prokopenko.pdf>>.
10. Protasova, N.G. *The Reform of Education in Ukraine: the public-managerial aspect. Educational and scientific publication.* Kyiv: NAPA, 2012. Print.
11. "Educational Era". 2017 <<https://www.ed-era.com/>>.
12. "European Commission on Education". 2017 <[https://ec.europa.eu/education/news/news1543\\_fr.htm](https://ec.europa.eu/education/news/news1543_fr.htm)>.
13. Ukraine. The President of Ukraine. *The Strategy of National Security of Ukraine.* N.p., 6 May 2015 Web. 04 Oct. 2017. <<http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/287/2015#n14>>.
14. Shulga, N. D. "Essential characteristics of the concept «state educational policy". Web. 04 Oct. 2017. <[www.academy.gov.ua/ej/ej14/txts/Shulga.pdf](http://www.academy.gov.ua/ej/ej14/txts/Shulga.pdf)>.
15. Yarovenko, T. S. "The trends and problems of education development in Ukraine". *Economic Bulletin of NTUU "KPI": a collection of scientific works* 12 (2015).
16. Mayboroda, V. K. *Formation and development of higher pedagogical education in Ukraine (1917-1992)*. Kyiv: Lybid, 1993. Print.

*Мірошніченко Р. В., здобувач, ННВЦ НУЦЗУ, м. Харків*

*Miroshnichenko R., PhD student, Training Research and Production Center of the National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv*

## **МЕХАНІЗМИ ФОРМУВАННЯ ЕКОЛОГІЧНОГО ВИХОВАННЯ У ВИЩИХ НАВЧАЛЬНИХ ЗАКЛАДАХ УКРАЇНИ**

### **MECHANISMS OF ECOLOGICAL EDUCATION FORMATION IN THE HIGHER EDUCATIONAL INSTITUTIONS OF UKRAINE**

*В статті проаналізовано механізми державного регулювання сферою екологічного виховання у вищих навчальних закладах України. Окреслено основні аспекти взаємодії вищої школи та суспільства у напрямку формування екологічного світогляду майбутнього фахівця. Визначено, що еколого-виховний потенціал поведінкового середовища університету народжується як єдина карта поведінки, властива студентові в університеті, за рахунок домінування екологічних поведінкових форм .*

**Ключові слова:** механізми державного регулювання сферою екологічного виховання. екологічний світогляд, вищі навчальні заклади.

*The mechanisms of public regulation of the sphere of ecological education in higher educational institutions of Ukraine have been analysed in the article. The main aspects of interaction between higher education and society regarding the formation of the ecological outlook of a perspective specialist are outlined. It is determined that the ecological and educational potential of the university's behavioural environment is born as a single map of behaviour, which is characteristic of the university student, due to the domination of the ecological behavioural forms.*

**Key words:** mechanisms of public regulation of the sphere of ecological education, ecological worldview, higher educational institutions.

**Постановка проблеми.** Державне регулювання сферою екологічного виховання – спосіб впливу на почуття людей, їх свідомість, погляди і уявлення. Але будь-яке виховання, в тому числі екологічне, повинне ґрунтуватися на освіті, насамперед екологічній. Мета освіти - формування фізичного та психічного, духовного здоров'я людини і всього суспільства. Освіта сама по собі не гарантує захисту від нерозумного, а то і злочинного ставлення до природи, а отже, і до людей. Свідомість людини - безпека країни, запорука подальшого існування життя на планеті. Екологічна освіта охоплює сферу

знань, умінь і навичок, необхідних для дбайливого відношення до природного середовища. Вона – основа професійної підготовки фахівців у будь-якій сфері, зв'язаній, навіть побічно, із природою.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Пошуку шляхів вирішення проблем державного регулювання екологізації виховного середовища вищих навчальних закладів, розробці проблематики сталого екологічно безпечного розвитку присвячено роботи [1; 2; 3; 4; 5].

**Постановка завдання.** Метою статті є проаналізувати механізми формування екологічного виховання у вищих навчальних закладах України.

**Виклад основного матеріалу.** Механізми державного регулювання формуванням виховного середовища – простір, в якому живе, вчиться, працює людина і яке, впливаючи на індивідуума, є засадничою умовою його індивідуального розвитку. Він носить різнополярний характер, оскільки заряджений позитивно, негативно і майже ніколи нейтрально. Він завжди супроводить людину, насичує енергією його індивідуальне поле; має здатність до змін, може звужуватися і розширюватися залежно від соціально-навчального чинника. Можна сказати, виховне середовище – об'єктивний атрибут суб'єктності, її наявність не залежить від нашої свідомості, вона є завжди. Проте, виховне середовище вимагає цілеспрямованого збагачення відповідно до нової мети, в нашому випадку - створення педагогічних умов для формування екологічного світогляду студента.

У науці розрізняють виховне середовище природне і спеціально організоване. У зарубіжних дослідженнях для визначення виховуючого середовища укорінився термін – прихований навчальний зміст ("hidden curriculum") [2]. До прихованого змісту відносять такі практики і результати навчання, які, не будучи явно позначені в навчальних програмах або правилах організації навчання, проте, є важливою частиною освітнього досвіду: диференціація за здібностями; структура реальної влади в університеті; необхідність відповідати викладачеві те, чого він чекає; економне використання часу, уміння складати іспити; методи управління студентами [там само]. Фактично ці організаційні умови задають ніким формально не встановлені форми діяльності. Дебати з приводу прихованого змісту важливі не лише тому, що вони акцентують такі аспекти життя ВНЗ, як зв'язок їх з суспільством, але також тому, що стала очевидною необхідність створення нового набору категорій, за допомогою яких можна було б аналізувати функції і механізми державного регулювання освіти вищого навчального закладу.

Еколого-виховний потенціал поведінкового середовища університету народжується як деяка єдина карта поведінки, властива студентові в університеті, за рахунок домінування екологічних поведінкових форм: характер спільної екологічної діяльності студентів і педагогів, окремі екологічні вчинки студентів. Це сукупність екологічних подій, що потрапляють в полі сприйняття студента, служать предметом оцінки, приводом для

роздуму і основою для життєвих висновків, якщо студент бачить екологічні відносини там, де на поверхні лежать випадок, дії, обставина, то ця подія стає чинником його екологічного розвитку. Крім того, це інформаційне оточення студента, що виховує, коли в університеті є укомплектована бібліотека з екологічної тематики і читальний зал при ній; усі студенти мають доступ до Інтернету; педагоги проводять традиційні публічні лекції з проблем екології в університеті, екологічні конкурси, вводяться регулярні реферативні виступи студентів екологічного характеру і екологічні конференції.

Аналіз наукової літератури з досліджуваної проблеми дозволив нам охарактеризувати орієнтацію виховного середовища на формування екологічного світогляду студента. Вона включає такі елементи:

- особово-розвиваючі технології;
- досвід формування екологічного світогляду, накопичений вищим навчальним закладом країни у сфері виховної діяльності;
- політико-культурне середовище.

Виховне екологічне політико-культурне середовище ВНЗ, що забезпечує формування екологічного світогляду, забезпечує розвиток особистості в цілому і є пірамідою розвиваючих предметних середовищ і виховних засобів освітніх установ. Адже в умовах глобалізації в ряд пріоритетних завдань державного регулювання освітою висувається підготовка майбутніх дипломованих фахівців до професійної діяльності в політико-культурному середовищі. Особливу значущість набуває володіння фахівцями іноземними мовами – основним засобом спілкування і співпраці між представниками різних народів. При цьому знання особливостей культури мови країни студентами, стає не менш важливим, чим володіння самою мовою.

Сьогодні, як ніколи раніше, іноземна мова домінує у світі науки і освіти. Статус основної мови міжнародного спілкування набула англійська мова. Ця обставина забезпечує англійській мові істотні переваги навіть в багатьох неангломоовних країнах: вона є найбільш поширеною, а тому нею користується велика кількість людей. Дія англійської мови на вищу освіту у світі розцінюється як явище позитивне, що вносить вклад до процесів глобалізації і посилення міжнародної академічної мобільності та культури. Глобальне академічне середовище потребує загального комунікативного "поля", а для цієї мети найбільш підходить англійська, німецька, французька мови [3, с. 111].

Слід зазначити, що в політико-культурному середовищі людина одночасно є центром перетину і носієм декількох культур: етнічної і зарубіжної, міської або сільської, соціальної і так далі. Соціокультурний досвід, що набувається протягом життя, накладаючись на психологічні особливості людини, формує культуру окремої особи. У людини, що вивчає іноземну мову, культура формується під впливом культурних цінностей, як свого на-

роду, так і країни мови, що вивчається. Тому така багатовекторність сприяє формуванню екологічного виховного середовища вищого навчального закладу, яке також будується на принципах активності, самостійності, творчості, стабільності, динамічності, індивідуальної комфортності і емоційного благополуччя кожного студента і викладача; принципах поєднання звичних і неординарних елементів в екологічній і естетичній організації середовища, обліку статевих і вікових відмінностей. Дотримання цих принципів дозволяє студентів усвідомити самоцінність, зміцнювати гуманну позицію по відношенню, до будь-якої живої істоти, розуміти моральний сенс своїх дій і вчинків. З усього спектру моральних стосунків саме гуманні почуття складають суть і критерії екологічного світогляду.

При організації екологічного політико-культурного виховного середовища особисто-діяльнісний підхід є одним з найважливіших. Він дозволяє здійснювати інтеграцію різних видів діяльності: предметно-практичної, розумової, чуттєво-сприймаючої. Тут студенти опановують технології взаємодії з природою – технологією природокористування, технологією взаємодії з нею в умовах як природного, так і антропогенного середовища. Освоюючи технології природоохоронної діяльності, пізнання світу природи, вони вивчають способи організації на принципах гуманізму особисто-орієнтованої моделі взаємодії з іншими. Ключовим моментом цього процесу є діяльність і спілкування, атмосфера доброзичливості, людяності, духовної єдності.

Доцільно в екологічному політико-культурному виховному середовищі виділяти центри, які б сприяли реалізації вищеназваних підходів в практичній екологічній діяльності. Це центри організації сприйняття студентів ("я відчуваю"), практичній діяльності вихованців {"я дію"}, їх пізнавальній діяльності {"я дізнаюсь"}, організації екологічної діяльності рефлексії ("я оцінюю") і творчості студентів ("я створюю") [4, с. 57].

Формування екологічного світогляду студента в екологічному політико-культурному виховному середовищі ВНЗ як вищі цінності включає:

- розуміння відмінності понять "Живе - неживе"; законів взаємодії з природою; цілісності і єдності природи і людини;
- людини в суспільстві, взаємин між людьми; суті понять "державне регулювання екологічною ситуацією" "механізми формування екологічного світогляду";
- усвідомлення унікальності і неповторності кожної людини; осмислення свого "я"; самоцінності кожного живого організму; знання про людину, як живий організм; історії розвитку людства, про існування людини; - уміння будувати свої взаємини з природою, з іншими людьми на принципах екологічності; проявляти гуманні почуття: любов, доброту, чуйність, милосердя та інше [1, с. 521].

Подібний підхід до організації виховного середовища припускає



сформованість у майбутніх фахівців уміння створювати екологічне середовище навколо себе. Його управлінський потенціал складається із здатності викликати переживання, наповнювати життя кожного певним образно-інформаційним змістом, забезпечувати звернення з урахуванням особово-орієнтованої взаємодії. Також такий потенціал середовища припускає перетворення навколишнього світу через залучення студента до діяльності з урахуванням їх індивідуальних особливостей. Особливий тип потенціалу виховного середовища представляють уміння трансформувати зовнішні стосунки у внутрішню структуру особи; формувати базові цінності, у тому числі і в області екологічної освіти; формувати екологічний світогляд на основі знань, ціннісних орієнтацій, мотиваційної безпечної поведінки; забезпечувати свободу людини, задоволення потреби, стимулювання дослідницької діяльності, інтегративність, діалогічність, гуманізацію освіти.

Логіка процесу державного регулювання формуванням екологічного світогляду вимагає, щоб, передусім, був до кінця доцільним вибір діяльності. Вважаємо, що дійсно сформованим є те виховне середовище, яке допускає велику свободу вибору і маневрування засобами, прийомами, методами. Уміле їх поєднання, здатне забезпечити загальну гармонійну спрямованість виховання відповідно до сучасних вимог державного регулювання [там само].

Підкреслимо, що виховну діяльність з формуванням екологічного світогляду студента слід організаційно здійснювати на усіх структурних рівнях університету:

- на рівні університету в цілому;
- на факультетах;
- у студентських гуртожитках;
- у філіях університету.

На усіх рівнях робота будується з урахуванням програми екологічного виховання. Її метою є формування особи, що має екологічний світогляд, нову екологічну свідомість, екологічну культуру, які дозволяють взаємодіяти зі світом природи на основі розуміння її законів, співробітничати з природою, а не управляти нею. Екологічна підготовка студентів передбачає підготовку із загальних питань екології для сприйняття екологічної проблеми в комплексі і підготовку з екологічних знань в області охорони довкілля, запобіганню надзвичайних та техногенних ситуацій, які в майбутній діяльності допоможуть приймати конкретні рішення. Державне регулювання екологічним вихованням спрямоване на формування особистості, яка у повсякденному житті дотримуватиметься норм екологічно грамотної поведінки та підтримуватиме практичні дії державних установ та приватних осіб щодо захисту довкілля. Виховання почуття особистої відповідальності за все живе на Землі, бережливого ставлення до навколишнього середовища, розширення екологічних знань, культури повинні стати рисою характеру кожної людини і це повинно закладатись у якісно новому, цілісному підході

до виховання особистості [5, с. 22].

**Висновки.** Таким чином екологічне виховання починає формуватися від дошкільного віку, екологічної підготовки в школі, а також вивчення екології та охорони довкілля в закладах освіти I, II, III та IV рівня акредитації. Виховання у людей дбайливого ставлення до природи має починатись з дитячих років – найбільш активного періоду формування світогляду людини, характеру, звичок, ставлення до навколишнього світу. Таке ставлення формуватиметься, якщо поєднувати інтелектуальну та практичну діяльність молоді, прищеплюючи їй уміння виконувати певну практичну роботу з вивчення, збереження та відтворення конкретних природних об'єктів.

#### Список використаних джерел

1. Мельник Л. Г. Основи екології. Екологічна економіка та управління природокористуванням : навч. посіб. / За заг. ред. проф. Л. Г. Мельника та проф. М. К. Шапочки. – Суми : “Університетська книга”, 2006. – с. 516–550.

2. Обиденнова Т.С. Державне регулювання економічних механізмів збалансованого природокористування / Т. С. Обиденнова // Державне управління у сфері цивільного захисту: наука, освіта, практика : матеріали Всеукр. наук.-практ. конф., (28–29 квітня 2016 р.) – Х. : Вид-во НУЦЗУ, 2016. – С. 179–181.

3. Правове регулювання екологічної безпеки в Україні : навч. посіб. / А. П. Гетьман, М. В. Шульга, В. Л. Бредіхіна та ін. – Х. : Право, 2012. – 296 с.

4. Садченко Е.В. Экологический маркетинг: понятия, теория, практика и перспективы / Е.В. Садченко, С.К. Харичков. – Одесса : Институт проблем рынка и экономико-экологических исследований НАН Украины, 2001. – 146 с.

5. Хлобистов Є. В. Підходи до створення управлінської системи екологічної безпеки регіону / Є. В. Хлобистов, І. В. Шевченко // Економічні науки. Серія: Регіональна економіка. – 2009. – Вип. 6, Ч. 2. – С. 20–28.

#### References

1. Melnyk, L. G. *Principles of Ecology. Ecological Economics and Environmental Management*. Sumy: Universitetska knyga, 2006. Print.

2. Obydennova, T.S. State regulation of economic mechanisms of balanced using of natural resurce. "Dergavne upravlinnja u sferi tsivilnogo zahystu: nauka, osvita, praktyka." 28–29 Apr. 2016: 179–181. Print.

3. Get`man, A.P., Shul`ga, M.V. and Bredihina, V.L. *Legal regulation of ecological security in Ukraine*. Kharkiv: Pravo, 2012. Print.

4. Sadchenko, E.V. and Kharichkov, S.K. *Environmental marketing: concepts, theory, practice and prospects*. Odessa, 2001. Print.

5. Khlobystov, Ye.V. and Shevchenko, I.V. "Approaches to creating a management system for environmental regional security." *Ekonomichni nauky* 2 (6) (2009): 20–28. Print.

DOI : 10.5281/zenodo.1038888

УДК 354:378:005.6

*Мороз С. А., к.держ.упр., ННВЦ НУЦЗУ, м. Харків,  
Домбровська С. М., д.держ.упр., проф., ННВЦ НУЦЗУ, м. Харків,  
Мороз В. М., д.держ.упр., доц., НТУ «ХПІ», м. Харків*

*Moroz S., PhD of Public Administration, Senior Research Officer of  
Training Research and Production Center of National University of Civil  
Protection of Ukraine, Kharkiv,*

*Dombrowska S., Doctor of sciences of Public Administration,  
Full Professor, Head of Training Research and Production Center of National  
University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv,*

*Moroz V., Doctor of sciences of Public Administration, Associate  
Professor, Professor at the Department of pedagogy and psychology of social  
systems management of The National Technical University «Kharkiv Polytechnic  
Institute», Kharkiv*

## **РЕЙТИНГ НАУКОВО-ПЕДАГОГІЧНИХ ПРАЦІВНИКІВ, ЯК СКЛА- ДОВА СИСТЕМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ЯКІСТЮ ВИЩОЇ ОСВІТИ**

### **RATING THE SCIENTIFIC-PEDAGOGICAL STAFF, AS A PART OF THE SYSTEM OF STATE MANAGEMENT OF HIGHER EDUCATION QUALITY**

*Обґрунтовано місце та роль рейтингу науково-педагогічних працівників в системі державного управління якістю вищої освіти. На прикладі конкретних моделей розбудови рейтингів науково-педагогічних працівників визначено їх основний зміст та особливості використання. Крім того, стаття містить результати критичного переосмислення напрямів використання процедури оцінювання науково-педагогічних працівників з акцентуванням уваги на необхідності врахування в рейтингу потенціалів викладача з досягнутими ним результатами. В статті опрацьовано висновки щодо місця, ролі та умов ефективності використання рейтингу науково-педагогічних працівників в системі управління розвитком трудових можливостей ВНЗ.*

**Ключові слова:** вищий навчальний заклад; державне управління ВНЗ; рейтинг науково-педагогічних працівників; оцінювання результатів діяльності; мотивація професійної діяльності; механізми самоактуалізації та самореалізації.

*The place and role of rating the scientific and pedagogical workers in the system of state's management of quality of higher education is substantiated in the article. On the example of specific models of development of ratings of scientific and pedagogical staff, their main content and features of use are determined. In addition, the article*

*contains the results of a critical rethinking of the use of the procedure for evaluating scientific and pedagogical workers with an emphasis on the need to take into account into the teacher's potential ratings of the results achieved. The article deals with the conclusions about the place, role and conditions of the effectiveness of the use of the rating of scientific and pedagogical workers in the system of management of the development of labor opportunities of higher educational institutions.*

**Keywords:** *higher educational institution; state management of higher education; rating of scientific and pedagogical workers; evaluation of performance; motivation of professional activity; mechanisms of self-actualization and self-realization.*

**Постановка проблеми.** Ринок освітніх послуг України є одним з найбільш потужних як за масштабами свого розвитку (прояву) та колом охоплення основних підсистем суспільства, так і за рівнем залучення громадян до системи його функціонування. За підрахунками фахівців у секторі української освіти працюють і здобувають освіту приблизно 9 млн. осіб [14, с. 1], тобто майже кожний п'ятий мешканець України так чи інакше має безпосередній зв'язок з функціонуванням освітянської галузі. Не дивлячись на той факт, що свого часу Україна успадкувала від колишнього СРСР порівняно потужну та розгалужену освітню систему з достатньо високим рівнем розвитку науково-технічної і навчально-методичної інфраструктури, використання її потенціалів (матеріально-технічних, організаційних, кадрових тощо) відбувалось переважно у межах екстенсивної за своїм змістом парадигми організаційного розвитку. На цей час освітня система перебуває на шляху свого оновлення та пристосування до потреб споживачів продуктів її функціонування. Нажаль динаміка проведення системних реформ в освітянській галузі, так само як і процеси оновлення і осучаснення її структури та змісту, не завжди відповідають темпам зміни попиту на освітню послугу, адже освітня галузь в Україні, на думку Міністра освіти і науки України Л.М. Гриневич, є однією з найбільш консервативних [5]. Виникає ситуація за якої попит суспільства на принципово новий зміст та якість освітньої послуги не знаходить свого повного задоволення у межах існуючої системи освіти.

Серед об'єктів реформування освітянської галузі перебуває, у тому числі і система, як безпосередньо самої освіти так і її основних інститутів. Кожен елемент системи освіти, так само як і кожний її інститут, можуть бути розглянуті в контексті основних характеристик (властивостей) біфуркаційної точки, тобто того елемента, вплив на який з боку суб'єктів управління може обумовити зміну режиму роботи всієї системи в цілому. Приймаючи до уваги предмет нашого дослідження, вважаємо за необхідне звузити коло проблематики цієї публікації до питань функціонування системи вищої освіти та її основних елементів. Відповідно до Закону України «Про вищу освіту» до основних елементів системи вищої освіти відносять вищі льні заклади (стаття 11) [13], що детермінує умовну можливість розгляду їх

підсистем на рівні базових елементів. Отже, кожна з підсистем ВНЗ може бути розглянута на рівні одного з об'єктів реформ освітянської галузі.

Серед найбільш цікавих за своїм змістом та перспективних, з огляду на порівняно швидку рефлексію на управлінський вплив, є підсистема трудового потенціалу ВНЗ. У межах цієї публікації ми звернемо увагу на ті елементи відповідної підсистеми, позиціонування яких відбувається у площині якісних характеристик трудових можливостей ВНЗ.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Конкретизуючи напрями наукових пошуків щодо порушеної проблематики, слід звернути увагу на зміст підсистеми трудового потенціалу ВНЗ та його складові елементи. За результатами наших попередніх наукових пошуків було з'ясовано, що відповідна підсистема може бути розглянута через призму матеріальних та нематеріальних ресурсів, до складу останніх з яких відносять у тому числі й трудові можливості науково-педагогічних працівників ВНЗ [10]. Безумовно, питання розвитку трудових можливостей науково-педагогічних працівників, у тому чи іншому контексті їх багатогранного прояву, не є принципово новим напрямом в організації наукових пошуків. Проблематика пошуку ефективних механізмів державного управління розвитком системи вищої освіти та її кадрового потенціалу знайшла своє відображення у роботах Е.Р. Абдулаєвої, В.М. Бабаєва, В.Н. Бержанського, Г.П. Васяновича, С.М. Домбровської, С.А. Єрохіна, М.М. Іжі, В.В. Камишина, С.В. Курбатова, В.І. Лугового, І.А. Медведєва, В.П. Садкового, С.М. Серьогіна, Ю.П. Шарова та багатьох інших вчених. Не дивлячись на достатній рівень наукового опрацювання проблематики управління розвитком ВНЗ та його трудовим потенціалом, окремі питання все ще залишаються відкритими для подальших наукових пошуків. Наприклад, дослідження змісту професійної мотивації у науково-педагогічних працівників, так само як і особливостей прояву процесів їх самоактуалізації та самореалізації у професійній діяльності, не дивлячись на свою неабияку значущість та перспективність використання для подальшого розвитку університетської інституції, може бути визначено на рівні одного з перспективних напрямів.

На переконання С.А. Єрохіна зміст системи професійної мотивації можна розкрити в контексті взаємодії трьох основних підсистем, а саме:

– підсистема інтересу (безпосередній інтерес; загальнопрофесійний інтерес; романтичний інтерес; ситуативний інтерес; опосередкований інтерес; пізнавальний інтерес; інтерес до самовиховання; престижний інтерес; інтерес супутніх можливостей тощо);

– підсистема мотивів обов'язку (відповідальність щодо повсякденних професійних обов'язків; прагнення до підвищення рівня професійної майстерності; новаторство у трудовій діяльності та її організації; загальноальтруїстичні прагнення особистості тощо);

– підсистема самооцінки професійної придатності [2, с. 22]. Саме останній напрям у розкритті змісту професійної мотивації, в контексті пре-

дмету нашої безпосередньої уваги, набуває неабиякого значення.

В дослідженнях Є.П. Ільїна проблематика професійної мотивації розглядається через призму мотивів пов'язаних з трудовою діяльністю. На думку вченого, відповідні мотиви можна поділити на три основні групи: мотиви трудової діяльності; мотиви вибору професії та мотиви вибору місця роботи [3, с. 270]. Кожна з наведених вище груп може бути використана для характеристики як системи професійної мотивації в цілому так і безпосередньо для розкриття змісту мотиваційного процесу у межах підсистеми самооцінка професійної придатності особистості до здійснення трудової діяльності за певним напрямом професійної діяльності. Наприклад, мотиви трудової діяльності, природою виникнення яких поряд з спонуканням суспільного характеру (усвідомлення необхідності бути корисним суспільству) є у тому числі і потреби особистості у самоактуалізації та самореалізації на певному рівні ієрархії своєї професійної кар'єри. В основу формування та функціонування механізму самоактуалізації може бути покладено зміст процесу з'ясування (усвідомлення) особистістю, на суб'єктивному рівні сприйняття інформації, власного місця та ролі, гіпотетичних можливостей та реальних дій у межах визначеної системи. Іншими словами, самоактуалізація може розглядатись на рівні діяльності особистості щодо мети свого існування, а також змісту власних потреб та можливостей у межах наявної у конкретної людини системи ціннісних орієнтацій. Слід звернути увагу, що отримана особистістю внаслідок процесу самоактуалізації інформація, стає підґрунтям для її самореалізації, тобто самоактуалізація може бути розглянута на рівні фундаментальної цінності для запуску механізмів самореалізації. За результатами досліджень Л.М. Антілогови до складових відповідного механізму слід віднести інтеріоризацію, ідентифікацію, рефлексію та екстеріоризацію [1, с. 60]. Цілком очевидно, що кожен з цих різновидів механізму самореалізації так чи інакше пов'язаний з отриманням особистістю інформації щодо її позиціонування у межах визначеної системи.

Повертаючись до проблематики розвитку трудового потенціалу ВНЗ, а також до питання мотивації науково-педагогічного складу, вважаємо за необхідне звернути увагу на ті аспекти прояву механізму самореалізації особистості, які пов'язані з його професійною діяльністю. Разом з тим, хочемо зауважити, що механізм самореалізації особистості в процесі її професійної діяльності, у комплексному розумінні його складного та багатогранного змісту, не є предметом нашого дослідження, принаймні у межах цієї публікації, а отже особливості його формування та використання залишаться на рівні перспективних напрямів у межах подальшого розвитку порушеної проблематики. У якості предмету нашої публікації були обрані лише ті аспекти механізму мотивації професійної діяльності науково-педагогічного складу, які безпосередньо пов'язані з процесами індивідуальної ідентифікації у межах організаційного простору як безпосередньо на рівні структурного підрозділу ВНЗ, так і на рівні самого ВНЗ. Складність вирішення цього завдання поля-

гає у відсутності не лише достатньо обґрунтованої науково-теоретичної бази щодо змісту порушеної проблематики, а і у порівняно невеликій кількості наукових публікацій відповідного змістовного спрямування.

**Постановка завдання.** Розглянути потенціали використання рейтингу науково-педагогічних працівників, як одного з елементів системи управління якістю вищої освіти на загальнонаціональному та університетському рівнях.

**Виклад основного матеріалу.** Проблематика розбудови змісту рейтингу професорсько-викладацького складу є не лише складною за рівнем свого позиціонування, а і суперечливою з огляду на її сприйняття на індивідуальному рівні. Крім того, слід визнати, що на цей час адміністрації ВНЗ не мають чітких за змістом та зрозумілих за механізмом своєї реалізації рекомендацій щодо принципів розбудови методики розрахунку рейтингу професорсько-викладацького складу, а отже її опрацювання на рівні ВНЗ відбувається виключно у площині самоврядних повноважень інституції університету. З одного боку, адміністрація ВНЗ має можливість вирішення відповідного питання на рівні окремої організаційної структури конкретного ВНЗ. Іншими словами, адміністрація ВНЗ реалізуючи принцип університетської автономії, самостійно опрацьовує методику оцінювання рівня виконання професорсько-викладацьким складом своїх професійних обов'язків, керуючись при цьому власним уявленням про вагу та значущість окремих показників. З іншого боку, опрацювання методики оцінювання на рівні кожного окремого ВНЗ позбавляє професорсько-викладацький склад можливості порівняння індивідуальних показників рівня розвитку якісних характеристик трудового потенціалу конкретного працівника з відповідними показниками представника іншого ВНЗ. Виникає ситуація, відповідно до якої викладач (доцент, професор тощо) може порівнювати свої показники лише у межах окремого ВНЗ. На наше переконання, опрацювання на державному рівні типової методики оцінювання рівня розвитку трудових можливостей викладача, а також результатів їх використання, сприяло б підвищенню ефективності використання механізму самореалізації особистості викладача, особливо в контексті можливості його ідентифікації серед інших представників професорсько-викладацького складу.

Складність проведення моніторингу рівня розвитку якісних характеристик трудового потенціалу викладачів ВНЗ, на думку С.Ю. Трапідина, полягає у необхідності врахування минулого, сучасного та перспективного статусу об'єкта оцінювання [18], тобто методика розрахунку рейтингової оцінки (балу) викладача повинна передбачати можливість вимірювання стану реалізації викладачем власних потенціалів. Схожу за своїм змістом наукову позицію займає Ю.П. Шаров, на думку якого відсутність можливості порівняння у рейтингу показників потенціалу («передумови успіху») з показниками стану його використання («ступінь успіху») конкретним викладачем є однією з причин порушення логіки зведення обрахованих показників

до інтегрального [19]. Досить цікавою в контексті змісту наведених вище тез, є усталена думка про необхідність порівняння соціального об'єкту (особистості), не з іншими соціальними об'єктами (особами), а перш за все з самим собою у минулому. У спрощеному вигляді зміст цього підходу може бути розкритий через призму концепту «ким був – ким став – ким мав можливість стати». Крім того, слід звернути увагу, що складність вирішення питання розбудови рейтингу професорсько-викладацького складу, незалежно від рівня його опрацювання, полягає також у необхідності визначення мети його опрацювання. Наприклад, метою організації і проведення відповідного рейтингу може бути: з'ясування лідерів та аутсайдерів оцінювання (інформація для кадрових комісій у межах процедури заміщення вакантних посад науково-педагогічних працівників [7]); визначення конкурентних переваг конкретного представника професорсько-викладацького складу (інформація для розробки та корегування стратегії розвитку ВНЗ [11, с. 83]); надання можливості професорсько-викладацькому складу отримати об'єктивну інформацію щодо рівня розвитку якісних характеристик трудового потенціалу на індивідуальному рівні (можливість порівнювати свої власні здобутки (рівень позиціонування у рейтингу) з здобутками інших – сприяє підвищенню ефективності мотиваційного механізму стимулювання трудової активності [8, с. 106]); формування інформаційного підґрунтя для опрацювання рейтингу структурних підрозділів ВНЗ (сукупність індивідуальних рейтингів професорсько-викладацького складу як основа для визначення рейтингу кафедр [4, с. 6]) тощо. На думку Т.С. Малікова питання мети опрацювання рейтингу викладачів повинно бути розглянуто не стільки в контексті процедури визначення кращих працівників (можливість узагальнення досвіду; отримання інформації адміністрацією ВНЗ для заохочення працівників тощо), скільки у площині з'ясування корисності (значущості) кожного з викладачів для вирішення питань пріоритетних питань розвитку ВНЗ [6, с. 54]. Досить переконливою, в контексті вирішення питання формулювання мети складання рейтингу викладачів ВНЗ, є позиція М.М. Їжи щодо змісту основних завдань процедури оцінювання. На думку вченого, головними завданнями рейтингу є: «підвищення обґрунтованості управлінських рішень щодо кадрової політики; підвищення рівня об'єктивності інформації про процес та результат діяльності ВНЗ; підвищення рівня мотивації науково-педагогічних працівників, стимулювання їх професійного та особистого зростання; ренціяція результатів праці та забезпечення підтримки найбільш ефективної частини науково-педагогічних працівників» [4, с. 6–7].

Вище ми звернули увагу на компетенцію ВНЗ у розробці методики оцінювання рівня розвитку трудового потенціалу професорсько-викладацького складу. За цієї умови, цілком очікувано, що вирішення питання обговорення та затвердження положення про рейтингове оцінювання науково-педагогічних працівників, так само як і визначення критеріїв та напрямів оцінки рівня розвитку трудового потенціалу викладачів може здійс-



нюватись на підставі рішення Вченої Ради ВНЗ. Безпосередня організація роботи щодо проведення рейтингового оцінювання професорсько-викладацького складу може бути покладена на підрозділи навчально-методичного управління та відділ кадрів, адже до компетенції кожного з цих структурних підрозділів входять у тому числі і питання моніторингу якості професорсько-викладацького складу університету. Цікавим та вкрай важливим напрямом в опрацюванні рейтингу науково-педагогічних працівників є досвід діяльності Ради з питань акредитації у галузі техніки та технології (Accreditation Board for Engineering and Technology – ABET) щодо формуванні системи оцінки якості професійної діяльності викладачів технічних ВНЗ. На переконання експертів ABET, проведення моніторингу діяльності професорсько-викладацького складу повинен забезпечувати адміністрацію ВНЗ об'єктивною інформацією щодо якості трудового потенціалу викладачів та рівня його використання під час трудової діяльності [20]. Оцінювання якості викладацького складу конкретного ВНЗ проводиться фахівцями ABET у межах процесу акредитації та визнання програм інженерної освіти будь-якого з зацікавлених ВНЗ. Слід звернути увагу, на той факт, що об'єктом оцінювання, поряд з якістю професорсько-викладацького складу, є: студенти (характеристика студентів та випускників в контексті їх навчальних та професійних досягнень); освітні цілі навчальної програми; основні завдання програми та оцінка рівня їх виконання; професійна підготовка (зміст навчальних програм та коло охоплення професійної проблематики); навчально-матеріальна база ВНЗ; фінансові ресурси ВНЗ та його підтримка іншими інституціями; спеціальні вимоги до змісту програми (врахування специфіки майбутньої спеціальності) [12]. Цікаво, що більшість з наведених критеріїв ABET знайшли своє відображення у межах дослідження нами проблематики оцінювання матеріальних та нематеріальних ресурсів трудового потенціалу ВНЗ [9]. Під час оцінювання експертами ABET рівня забезпеченості навчальних програм професорсько-викладацьким складом, звертається увага на такі основні фактори: 1) відповідність кількості викладачів реальним потребам щодо забезпеченості процесу викладання навчальних дисциплін (кількість викладачів повинна забезпечувати необхідний рівень взаємодії між викладачем та студентами); 2) кваліфікація викладачів та їх професійна здатність до забезпечення необхідного рівня викладання навчальних дисциплін та супроводження виконання навчальних програм (оцінювання рівня освіти викладачів та їх практичного досвіду; оцінювання вмотивованості викладачів до професійної діяльності та їх здатності до складання ефективних навчальних програм; оцінювання рівня науково-методичної роботи викладачів, а також їх участі у діяльності фахових (професійних) співтовариств тощо). У межах останнього напрямку експерти ABET звертають увагу на необхідність наявності у викладача досвіду роботи за тим фахом, до формування знань та вмінь за котрим він долучається у межах своєї викладацької діяльності. Іншими словами, викладач повинен не лише мати досвід фахової діяльності, а і бажано мати диплом іншої, по відношенню до міс-

ця безпосередньої трудової діяльності, освітньої інституції. На практиці дія цієї норми повинна запобігти можливості формування професійних та фахових знань, так само як і отримання досвіду трудової діяльності викладача, виключно у межах одного ВНЗ. Вважається, що дія парадигми студент – аспірант – викладач, в контексті розвитку професійної кар'єри викладача (самоактуалізація та самореалізація особистості), розвитку професійної кар'єри у межах одного університету не здатна забезпечити, з одного боку, ефективний розвиток самого університету, а з іншого – якість формування трудових можливостей майбутніх фахівців, як на рівні підготовки науково-педагогічних кадрів, так і на рівні фахівців до формування якісних характеристик яких залучені відповідні викладачі. Тобто, поширена у межах багатьох вітчизняних ВНЗ практика залучення до викладацької діяльності власних випускників, які здобули або здобувають науковий ступінь у межах організаційної структури *alma mater*, не знайде схвалення (розуміння) з боку експертів АВЕТ. Використання відповідної практики ВНЗ характеризується фахівцями АВЕТ як *inbreeding* (близько-родинне розмноження) та свідчить як про низький рівень викладачів, так і про недостатню якість надання освітніх послуг освітньою інституцією.

Серед вітчизняних ВНЗ, які з успіхом та протягом відносно тривалого часу використовують рейтинг науково-педагогічних працівників, у тому числі й з метою їх стимулювання до професійного та особистого зростання (дія механізму самоактуалізації та самореалізації на рівні особистості), слід звернути увагу на Національний технічний університет України «Київський політехнічний інститут» (НТУУ «КПІ») та Уманський національний університет садівництва (УНУС). Кожен з цих ВНЗ розробив свою унікальну систему оцінювання якості розвитку трудового потенціалу науково-педагогічних працівників та запропонував критерії щодо визначення значущості більшості з показників професійної діяльності викладачів. Наприклад, Тимчасове положення щодо визначення рейтингу науково-педагогічних працівників НТУУ «КПІ» передбачає оцінювання за такими основними напрямками роботи: навчально-методична, наукова, організаційна та виховна. Відповідно до методики розрахунку базовий розподіл балів здійснюється у таких пропорціях: навчально-методична робота – 500 балів (50 %), науково-інноваційна робота – 400 балів (40 %), організаційно-виховна – 100 балів (10 %). [17, с. 6]. Найбільш цікавою особливістю розбудови змісту методики рейтингу є той його напрям, який безпосередньо пов'язано з визначенням шкали вимірювання того чи іншого напрямку роботи науково-педагогічного працівника. Фахівці НТУУ «КПІ» у межах визначених обсягів щодо розподілу балів між основними напрямками діяльності викладача запропонували шкалу вимірювання кожного з різновидів відповідної роботи (навчально-методична робота – 17 напрямів оцінювання; науково-інноваційна робота – 9 напрямів оцінювання; організаційно-виховна робота – 17 напрямів оцінювання). Рейтинг конкретного викладача визначається як сума балів за виконання певних напрямів роботи. Безумовно, зміст положення щодо визначен-

ня рейтингу науково-педагогічних працівників НТУУ «КПІ» не є бездоганним адже перелік різновидів робіт залишає поза увагою окремі напрями трудової діяльності викладача. Наприклад, серед 43 запропонованих фахівцями НТУУ «КПІ» напрямів оцінювання ми не знайшли ти з них, які б врахували міжнародну діяльність викладача (пошук ВНЗ-партнерів та забезпечення укладання з ними угод про співпрацю; розробка та впровадження програм подвійних дипломів за участю зарубіжних ВНЗ тощо). Поза увагою авторів Тимчасового положення щодо визначення рейтингу науково-педагогічних працівників залишилися питання оцінювання роботи науково-педагогічного працівника в профорієнтаційній роботі серед учнівської молоді. Разом з тим, ми вважаємо, що запропонований фахівцями НТУУ «КПІ» суттєво впливає на формування інформаційного підґрунтя для активізації дії механізму самореалізації особистості викладача. Крім того, адміністрація ВНЗ матиме можливість отримати систематизовану інформацію щодо обсягів участі кожного науково-педагогічного працівника у забезпеченні виконання завдань стратегічного розвитку університету.

Зміст проекту положення про рейтингову систему оцінки діяльності науково-педагогічних працівників УНУС розбудовано ідентично до змісту вище розглянутого документу. Цікаво, що зміст майже кожного з основних завдань рейтингового оцінювання професійної діяльності науково-педагогічних працівників УНУС тією чи іншою мірою пов'язано з формуванням та функціонуванням мотиваційного механізму стимулювання трудової активності на індивідуальному рівні. Наприклад, автори Положення звертають увагу, з одного боку, на його можливість сприяти підвищенню рівня мотивації викладачів до удосконалення якості навчальної, наукової, методичної та організаційної діяльності, а з іншого – на його здатність до впливу на розвиток творчої ініціативи та підвищення результативності професійної діяльності [15]. Крім того, реалізація принципів рейтингової системи оцінки діяльності науково-педагогічних працівників, на переконання авторів Положення, підвищить рівень конкуренції серед викладачів, що у свою чергу може надати потужний поштовх до саморозвитку особистості.

Слід визнати, що Положення про рейтингову систему оцінки діяльності науково-педагогічних працівників УНУС пропонує дещо більше різновидів робіт які оцінюються, а саме: навчальна робота – 29 напрямів оцінювання; методична робота – 37 напрямів оцінювання; науково робота – 59 напрямів оцінювання; організаційна робота – 21 напрям оцінювання (загальна кількість напрямів оцінювання дорівнює 146). Більш розгорнута за своїми показниками (колом охоплення питань) система оцінювання діяльності науково-педагогічних працівників УНУС, у порівнянні з аналогічною системою НТУУ «КПІ», може бути пояснена значно пізнішим часом її опрацювання (2016 рік – УНУС; 2009 рік – НТУУ «КПІ»). Тобто фахівці УНУС мали можливість не лише скористатися досвідом практики функціонування рейтингів науково-педагогічних працівників, яку було накопичено іншими ВНЗ, а і

прийняти до уваги зміст вимог останніх нормативно-правових актів. Не дивлячись на той факт, що збільшення кількості напрямів оцінювання, як правило, підвищує якість проведення відповідного аналізу, ми підтримуємо думку С.М. Серьогіна та Ю.П. Шарова про те, що велика кількість показників може стати не лише причиною зниження наочності результатів моніторингу, а і «втрати головного: можна досягти високого рейтингу за рахунок достатньо високих другорядних показників на шкоду ключовим» [16, с. 22–23].

Характерною особливістю змісту Положення УНУС є його апелювання до питань оцінювання кадрових характеристик (вчена ступінь, вчене звання; посада; почесні звання; академічні звання), за кожною з яких передбачено нарахування відповідних до критерію оцінювання балів. Наприклад, посада старшого викладача, доцента, завідувача кафедри, декана, проректора та ректора передбачає нарахування 10, 15, 20, 40, 50 та 60 балів відповідно. Досить дивним виглядає той факт, що автори Положення не передбачили можливість нарахування балів за обіймання посади професора. Крім того, у змісті Положення ми не знайшли того напряму моніторингу результатів професійної діяльності науково-педагогічних працівників, який би оцінював, наприклад, стан готовності у викладача навчально-методичних комплексів дисциплін за відповідними спеціальностями та формами навчання або враховував би факти наявності у нього заохочень та стягнень.

Розглянуті нами приклади наявності рейтингів оцінки діяльності науково-педагогічних працівників не є виключенням, адже сьогодні більшість ВНЗ мають власну систему моніторингу рівня та якості виконання професорсько-викладацьким складом покладених на нього обов'язків. Разом з тим, слід звернути увагу на той факт, що більшість положень про запровадження в дію системи рейтингового оцінювання науково-педагогічних працівників, мають статус тимчасових, а отже не можуть сприйматись на рівні ефективного механізму активізації мотиваційних процесів. Крім того, відповідна система не є досконалою, а ні з огляду на її зміст, а ні в контексті механізмів її практичного використання (прив'язування позиціонування науково-педагогічного працівника в рейтингу до його можливості займати певну посаду або (та) до можливості розбудови професійної кар'єри). З огляду на відсутність єдиної методики обрахування показників рейтингу (кожен ВНЗ має власну систему оцінювання здобутків професорсько-викладацького складу), факт позиціонування викладача у відповідному рейтингу з цілком конкретним балом не може прийматись конкурсною комісією під час розгляду кандидатів на заміщення вакантних посад науково-педагогічного складу за межами організаційної структури конкретного ВНЗ. Приймаючи до уваги вище наведене, можемо сформулювати такі висновки.

По-перше, обов'язковість опрацювання адміністрацією ВНЗ рейтингу науково-педагогічних працівників обумовлена не стільки вимогами норми Закону України «Про вищу освіту» (п. 2 стаття 16) [13], скільки необхідніс-

тю розбудови ефективно діючого мотиваційного механізму стимулювання трудової діяльності професорсько-викладацького складу ВНЗ. Рейтинг науково-педагогічних працівників може бути розглянутий на рівні одного з потужних джерел для активізації дії механізмів самоактуалізації та самореалізації особистості викладача у межах його професійної діяльності. Наявність інформаційно-аналітичного ресурсу щодо результатів професійної діяльності науково-педагогічних працівників у відкритому доступі, наприклад на офіційному веб-сайті ВНЗ, сприятиме не лише підвищенню потужності дії мотивів трудової діяльності на рівні окремого викладача, а і підвищенню якості надання ВНЗ освітньої послуги. Крім того, потенційні споживачі освітньої послуги (абітурієнти) при формуванні уподобань щодо вибору конкретної кафедри (спеціальності / спеціалізації), а відповідно і особистості безпосереднього суб'єкту освітньої діяльності, матимуть можливість порівнювати можливості як окремих викладачів, так і потенціали тих чи інших структурних підрозділів ВНЗ.

По-друге, серед критеріїв оцінювання рівня професійної діяльності науково-педагогічних працівників повинні бути у тому числі і ті, використання яких дозволяло б адміністрації ВНЗ співвіднести рівень трудового потенціалу конкретного викладача з отриманими ним результатами, тобто методика розрахунку рейтингу науково-педагогічних працівників повинна передбачати можливість з'ясування рівня використання об'єктом оцінювання (викладачем) наявних у нього трудових можливостей. Наявність таких критеріїв, на наше переконання, обумовить можливість проведення суб'єктом оцінювання моніторингу рівня професійної діяльності науково-педагогічних працівників не лише в контексті так званих статичних показників (результатів), а і з оглядом на динаміку якісних змін об'єкту безпосередньої уваги.

По-третє, з метою опрацювання єдиної системи оцінювання професійної діяльності науково-педагогічних працівників, обговорення принципів та змісту її розбудови повинно відбуватись на державному рівні. Вирішення порушеного питання на державному рівні дозволить ВНЗ отримати не лише консолідовану за своїм змістом та уніфіковану за практикою використання методик рейтингів оцінювання науково-педагогічних працівників, а і потужний інструмент впливу адміністрації ВНЗ на ефективність функціонування механізмів самоактуалізації та самореалізації викладача у його професійній діяльності. Безумовно, процедурі запровадження рейтингів оцінювання діяльності науково-педагогічних працівників повинна передувати робота щодо узгодження змісту відповідної системи, як на рівні самих університетських інституцій, так і на рівні профільних органів державної виконавчої влади.

По-четверте, зміст системи оцінювання професійної діяльності науково-педагогічних працівників повинен корелюватися зі змістом вимог нормативно-правових актів щодо професійного рівня професорсько-викладацького складу та якості надання ВНЗ освітніх послуг (Ліцензійні

умови провадження освітньої діяльності закладів освіти, в частині забезпечення кадрових вимог до професорсько-викладацького складу залученого до освітньої діяльності, а також до рівня наукової та професійної активності науково-педагогічного працівника; Закону України «Про вищу освіту», в частині забезпечення своєчасного підвищення кваліфікації педагогічних, наукових і науково-педагогічних працівників; . Закону України «Про освіту», в частині виконання науково-педагогічними працівниками покладених на них службових обов'язків тощо).

По-п'яте, прийняття до уваги результатів оцінювання професійної діяльності науково-педагогічного працівників (рейтинг викладача) повинно розглядатись на рівні обов'язкової умови під час формулювання висновків у межах процедури атестації щодо конкретного працівника, а також на рівні однієї з характеристик його трудових можливостей у межах процедури конкурсного відбору при заміщенні вакантних посад науково-педагогічних працівників та укладання з ними трудових договорів (контрактів). Наведена вище пропозиція матиме сенс лише за умови запровадження в дію єдиної для всіх ВНЗ методики розрахунку рейтингу науково-педагогічних працівників. Тобто, рейтинг науково-педагогічних працівників повинен стати не лише дієвим інструментом в реалізації кадрової політики окремим ВНЗ, а і одним з ефективно діючих елементів системи кадрового забезпечення освітнянської галузі на рівні університетської освіти. На наше переконання, використання результатів рейтингового оцінювання у межах основних кадрових процедур (атестація, заміщення вакантних посад тощо), сприятиме не лише підвищенню прозорості відповідних процесів, а і забезпечить їх якість.

Вище наведені висновки, з огляду на складність та багатогранність прояву порушеної проблематики, не вирішують питання визначення потенціалів використання адміністрацією ВНЗ процедури рейтингового оцінювання професорсько-викладацького складу у повному обсязі, а лише сприяють розвитку змісту окремих підходів щодо його розв'язання у межах подальших наукових дискусій. Серед перспективних напрямів в організації наукових пошуків слід звернути увагу, перш за все ті, зміст яких пов'язано з визначенням переліку та змісту основних критеріїв оцінювання потенціалів і результатів професійної діяльності професорсько-викладацького складу ВНЗ. Крім того, досить цікавим напрямом в організації подальших наукових пошуків щодо порушеної вище проблематики, може стати аналіз ефективності та результативності дії окремих механізмів самоактуалізації та самореалізації науково-педагогічного працівника у межах його професійної діяльності.

### **Список використаних джерел**

1. Антилогова Л.Н. Психологическая природа, критерии и механизмы самоактуализации личности / Л.Н. Антилогова, Н.Л. Медведева, О.В. Гудименко // Психопедагогика в правоохранительных органах. – 2006. – № 3 (27). – С. 59–61.

2. Єрохін С.А. Концепція професійної мотивації студентів як фактору кон-

курентності на ринку праці / С.А. Єрохін, Ю.В. Нікітін, І.В. Нікітіна // Юридична наука. – 2011. – № 1(1). – С. 20–27.

3. Ильин Е.П. Мотивация и мотивы / Ильин Е.П. – СПб.: Питер, 2006. – 512 с.

4. Іжа М.М. Методика рейтингового оцінювання науково- педагогічних працівників вищого навчального закладу [Електронний ресурс] / М.М. Іжа, С.Є. Саханенко, Н.М. Колісніченко // Теоретичні та прикладні питання державотворення: електронне наукове фахове видання. – 2011. – Вип. 9. – Режим доступу: [http://www.nbu.gov.ua/old\\_jrn/e-journals/tppd/2011\\_9/zmist/R\\_1/00Ija+.pdf](http://www.nbu.gov.ua/old_jrn/e-journals/tppd/2011_9/zmist/R_1/00Ija+.pdf).

5. Інтерв'ю Міністра освіти і науки Лілії Гриневич газеті «Високий замок» 29.09.2016 [електронний ресурс] / Новини: інтерв'ю та коментарі // Офіційний веб-сайт Міністерства освіти і науки України. – Режим доступу: [http://mon.gov.ua/usi-novivni/interview/2016/10/03/interv\\_yu-ministra-osviti-i-nauki-liliyi-grinevich-visokij-zamok-29.09.2016/](http://mon.gov.ua/usi-novivni/interview/2016/10/03/interv_yu-ministra-osviti-i-nauki-liliyi-grinevich-visokij-zamok-29.09.2016/).

6. Маликов Т.С. О рейтинге преподавателей вузов / Т. С. Маликов // Стандарты и мониторинг в образовании. – 2007. – №2. – С. 52–54.

7. Мороз В.М. Конкурс на заміщення посад науково-педагогічних працівників як складова механізму державного управління розвитком трудового потенціалу вищого навчального закладу / В.М. Мороз // Збірник наукових праць Львівського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України «Ефективність державного управління». – 2014. – №38. – С. 252–259.

8. Мороз В.М. Мотивационный механизм стимулирования профессионального развития профессорско-преподавательского состава: теоретический аспект // Роль образования в формировании экономической, социальной и правовой культуры: сборник науч. трудов Международной научно-практической конференции. – СПб.: Изд-во Санкт-Петербургского университета управления и экономики, 2014. – 692 с. – С. 104–107.

9. Мороз С.А. Оцінювання рівня розвитку нематеріальних ресурсів трудового потенціалу ВНЗ, як елемент адміністративно-організаційного механізму державного управління [електронний ресурс] // С.А. Мороз // електронне наукове фахове видання ХНТУ «Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування». – 2016. – №1. – Режим доступу: [http://el-zbirn-du.at.ua/2016\\_1/10.pdf](http://el-zbirn-du.at.ua/2016_1/10.pdf).

10. Мороз С.А. Система трудового потенциала вуза как объект государственного управления / С.А. Мороз // Научно-методический журнал Казахского национального педагогического университета им. Абая «Педагогика и Психология». – 2016. – № 2 (27). – С. 68–76.

11. Натрошвілі С.Г. Стратегічне управління вищим навчальним закладом: теорія, методологія, практика : монографія / С. Г. Натрошвілі. – К.: КНУТД, 2015. – 320 с.

12. Попов В. Аккредитация и признание программ инженерного образования в США / В. Попов // Высшее образование сегодня. – 2003. – № 3.– С. 26–30.

13. Про вищу освіту / Закон України від 01.07.2014 р., № 1556-VII // Офіційний вісник України. – 2014. – № 63. – С. 7–14.

14. Проект концепції розвитку освіти України на період 2015–2025 років [електронний ресурс] / Громадське обговорення: 2014 рік // Офіційний веб-сайт Міністерства освіти і науки України. – Режим доступу: <http://old.mon.gov.ua/ua/pr-306>

viddil/1312/1390288033/1414672797/.

15. Проект положення про рейтингову систему оцінки діяльності науково-педагогічних працівників УНУС [електронний ресурс] / Проекти документів до обговорення: новини від 02.06.2016 // Уманський національний університет садівництва. – Режим доступу:

[http://www.udau.edu.ua/assets/files/legislation/projects/Proekt-Polozhennya-pro-rejtingovu-ocinku-diyalnosti-NPP-Umanskogo-NUS\(1\).pdf](http://www.udau.edu.ua/assets/files/legislation/projects/Proekt-Polozhennya-pro-rejtingovu-ocinku-diyalnosti-NPP-Umanskogo-NUS(1).pdf).

16. Серьогін С.М. Оцінювання успішності діяльності кафедр та науково-педагогічних працівників / С.М. Серьогін, Ю.П. Шаров // Публічне управління: теорія та практика. – 2010. – № 2. – С. 22–27.

17. Тимчасове положення щодо визначення рейтингу науково-педагогічних працівників / Уклад. В.П. Головенкін, О.В. Савич. – К.: НТУУ «КПІ», 2009. – 12 с.

18. Трапицын С.Ю. Рейтинг преподавателей, факультетов и кафедр в вузе: Методическое пособие / Е.Ю. Васильева, О.А. Граничина, С.Ю. Трапицын. – СПб.: Изд-во РГПУ им. А.И. Герцена, 2007. – 159 с.

19. Шаров Ю.П. Возможности альтернативного подхода к оценке успешности деятельности вуза с помощью рейтингования // Ранжирование высших учебных заведений: состояние, тенденции и проблемы : коллективная монография / Под редакцией В.Н. Бержанского. – Симферополь: ДИАЙПИ, 2007. – 320 с. – С. 52–54.

20. Improving technical education [electronic resource] / A network of experts // Accreditation Board for Engineering and Technology. – Access mode: <http://www.abet.org/network-of-experts/>.

## References

1. Antilogova, L.N., Medvedeva, N.L. and Gudimenko, O.V. "Psychological nature, criteria and mechanisms of self-actualization of personality [Psihologicheskaja priroda, kriterii i mehanizmy samoaktualizacii lichnosti]." *Psihopedagogika v pravoohranitel'nyh organah* 3 (27) (2006): 59–61. Print.

2. Yerokhin, S.A., Nikitin, Y.V. and Nikitina, I.V. "The concept of professional motivation students in the factor of competitiveness on the market [Kontseptsiiia profesijnoi motyvatsii studentiv iak faktoru konkurentnosti na rynku pratsi]." *Yurydychna nauka – Legal science* 1 (1) (2011): 20–27. Print.

3. Il'in E.P. *Motivacija i motivy [Motivacija i motivy]*. SPb.: Piter, 2006. Print.

4. Izha, M.M., Sakhanenko, S.Ye. and Kolisnichenko, N.M. "Methodology of the rating of science-pedagogical pratsivnikiv vishchogo navchalnogo mortgage [Metodyka rejtynhovoho otsiniuvannia naukovo-pedahohichnykh pratsivnykiv vyschoho navchal'noho zakladu]." *Teoretychni ta prykladni pytannia derzhavotvorennia: elektronne naukove fakhove vydannia* (2011). Web. Sept. 2017 <[http://www.nbu.gov.ua/old\\_jrn/e-journals/tppd/2011\\_9/zmist/R\\_1/00Ija+.pdf](http://www.nbu.gov.ua/old_jrn/e-journals/tppd/2011_9/zmist/R_1/00Ija+.pdf)>.

5. "Interv'iu Ministra osvity i nauky Lilii Hrynevych hazeti «Vysokyj zamok» [Interview with Lilia Grinevich, Minister of Education and Science of the newspaper "High Castle"] (29.09.2016). " *Novyny: interv'iu ta komentari. Ofitsijnyj veb-sajt Ministerstva osvity i nauky Ukrainy*, 2017 <<http://mon.gov.ua/usinovivni/interview/2016/10/03/interv'yu-ministra-osviti-i-nauki-liliyi-grinevich-visokij-zamok-29.09.2016/>>.

6. Malikov, T.S. "About the rating of university teachers [O rejtinge prepodavate-



lej vuzov]." *Standarty i monitoring v obrazovanii* 2 (2007): 52–54. Print.

7. Moroz, V.M. "Competition for the replacement of positions of scientific and pedagogical workers as an integral part of the mechanism of state management of the development of labor potential of a higher educational institution [Konkurs na zami-schennia posad naukovo-pedahohichnykh pratsivnykiv iak skladova mekhanizmu derzhavnoho upravlinnia rozvytkom trudovoho potentsialu vyschoho navchal'noho zakladu]." *Efektivnist' derzhavnoho upravlinnia* 38 (2014), 252–259. Print.

8. Moroz, V.M. "Motivational mechanism for stimulating the professional development of faculty: the theoretical aspect [Motivacionnyj mehanizm stimulirovanija professional'nogo razvitija professorsko-prepodavatel'skogo sostava: teoreticheskij aspekt]." *The role of education in the formation of economic, social and legal culture*, SPb.: Izd-vo Sankt-Peterburgskogo universiteta upravlenija i jekonomiki, 2014, pp. 104–107. Print.

9. Moroz, S.A. "Assessment of the level of development of intangible resources of the labor potential of higher educational institutions as an element of the administrative and organizational mechanism of public administration [Otsiniuvannia rivnia rozvytku nematerial'nykh resursiv trudovoho potentsialu VNZ, iak element administratyvno-orhanizatsijnogo mekhanizmu derzhavnoho upravlinnia]." *Elektronne naukovie fakhove vydannia KhNTU «Teoriia ta praktyka derzhavnoho upravlinnia i mistsevoho samovriaduvannia»* 1 (2016). Web Sept. 2017 <[http://el-zbirn-du.at.ua/2016\\_1/10.pdf](http://el-zbirn-du.at.ua/2016_1/10.pdf)>.

10. Moroz, S.A. "The system of labor potential of the university as an object of public administration [Sistema trudovogo potenciala vuza kak ob#ekt gosudarstvennogo upravlenija]." *Nauchno-metodicheskij zhurnal Kazahskogo nacional'nogo pedagogicheskogo universiteta im. Abaja «Pedagogika i Psihologija»* 2 (27) (2016): 68–76. Print.

11. Natroshvili, S.H. *Strategic management of the higher educational institution: theory, methodology, practice [Stratehichne upravlinnia vyschym navchal'nym zakladom: teoriia, metodolohiia, praktyka]*. Kyiv: KNUTD, 2015. Print.

12. Popov, V. "Accreditation and recognition of engineering education programs in the US [Akkreditacija i priznanie programm inzhenerenogo obrazovanija v SShA]." *Vysšee obrazovanie segodnja* 3 (2003): 26–30. Print.

13. Ukraine. The Verkhovna Rada of Ukraine. *On Higher Education.*, N.p., 01 Jul. 2014. Web. Sept. 2017. <[zakon.rada.gov.ua/laws/show/1556-18](http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1556-18)>.

14. "Project on the concept of rozvyatku osity Ukrainy na period 2015-2025 rokiv [Proekt kontseptsii rozvytku osvity Ukrainy na period 2015–2025 rokiv]." *Ministry of Education and Science of Ukraine*, 2014 <<http://old.mon.gov.ua/ua/prviddil/1312/1390288033/1414672797/>>.

15. "Draft position on a rating system for the assessment of the activities of scientific and pedagogical staff of UNUS [Proekt polozhennia pro rejtynhovu systemu ot-sinky diial'nosti naukovo-pedahohichnykh pratsivnykiv UNUS]." *Uman National University of Horticulture*, 2016 <[http://www.udau.edu.ua/assets/files/legislation/projects/Proekt-Polozhennya-pro-rejtingovu-ocinku-diyalnosti-NPP-Umanskogo-NUS\(1\).pdf](http://www.udau.edu.ua/assets/files/legislation/projects/Proekt-Polozhennya-pro-rejtingovu-ocinku-diyalnosti-NPP-Umanskogo-NUS(1).pdf)>.

16. Ser'ohin, S.M. and Sharov Yu.P. "Assessment of the success of the departments and scientific and pedagogical workers [Otsiniuvannia uspishnosti diial'nosti kafedr ta naukovo-pedahohichnykh pratsivnykiv]." *Publichne upravlinnia: teoriia ta praktyka* 2 (2010): 22–27. Print.

17. Holovenkin, V.P. and Savych, O.V. *Temporary position on rating of scientific and pedagogical workers [Tymchasove polozhennia schodo vyznachennia rejtynhu naukovo-pedahohichnykh pratsivnykiv]*. Kyiv: NTUU «KPI», 2009. Print.

18. Trapicyn, S.Ju., Vasil'eva, E.Ju. and Granichina, O.A. *Rating of teachers, faculties and departments in high school: Methodical manual [Rejting prepodavatelej, fakul'tetov i kafedr v vuze: Metodicheskoe posobie]*. SPb.: Izd-vo RGPU im. A.I. Gercena, 2007. Print.

19. Sharov, Ju.P. and Berzhanskiy, V.N. *Possibilities of an alternative approach to assessing the success of a university through grading. Ranking of higher education institutions: status, trends and problems: a collective monograph [Vozmozhnosti al'ternativnogo podhoda k ocenke uspeshnosti dejatel'nosti vuza s pomoshh'ju rejtingovanija. Ranzhirovanie vysshih uchebnyh zavedenij: sostojanie, tendencii i problemy : kollektivnaja monografija]*. Simferopol': DIAJPI, 2007. Print.

20. "Improving technical education." *Accreditation Board for Engineering and Technology*, 2017 <<http://www.abet.org/network-of-experts/>>.

---

---

**DOI : 10.5281/zenodo.1038894**

**УДК 351.37.046.16**

*Полторак С. Т., к.пед.н., проф., МОУ, м. Київ*

*Poltorak S., PhD in Pedagogical Sciences, Full Professor,  
Ministry of Defence of Ukraine, Kyiv*

## **ПЕРСПЕКТИВНІ НАПРЯМКИ РОЗВИТКУ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ СИСТЕМОЮ ВИЩОЇ ВІЙСЬКОВОЇ ОСВІТИ УКРАЇНИ**

### **PERSPECTIVE DIRECTIONS OF DEVELOPMENT OF PUBLIC ADMINISTRATION OF THE HIGH MILITARY EDUCATION SYSTEM IN UKRAINE**

*У статті визначені напрямки розвитку державного управління системою вищої військової освіти України. Доведено, що на стан функціонування такої системи впливають організаційно-інституційні механізми, соціально-економічний розвиток, внутрішньо- і зовнішньо політична ситуація тощо.*

**Ключові слова:** *система вищої військової освіти; державне управління; принципи; напрямки; розвиток.*

*The directions of development of the public administration high military education system in Ukraine are studied in the paper. It is proved that the in organizational and institutional mechanisms, social and economic development, internal and external political*

*situation, etc. influence the state of functioning of this system.*

**Keywords:** *high military education system; public administration; principles; directions; development.*

**Постановка проблеми.** Розбудова системи освіти, її докорінне реформування, забезпечення системи безпеки мають стати основою відтворення інтелектуального, духовного потенціалу народу, виходу вітчизняної науки, техніки і культури на світовий рівень, національного відродження, безпечного становлення державності та демократизації суспільства в Україні. Виходячи з цього, не без підстав можемо наполягати на важливості й актуальності обраної теми дослідження.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Особливості реалізації державного управління у сфері вищої освіти є предметом досліджень багатьох науковців, а саме: В. Авер'янова, А. Арато, В. Бакуменка, М. Бернарда, К. Ващенко, Н. Голубятнікова, С. Домбровської, В. Коврегін, О. Крюкова, О. Поступної, Є. Пушко-Цибуляк, В. Садкового та ін. [1-3]. Разом із тим, у сучасній науковій літературі потребують системного дослідження питання перспективності розвитку та здійснення державного управління за військово-промисловим комплексом. Відтак, потребує аналізу стан функціонування системи вищої військової освіти в Україні за сучасних умов і чинники, що впливають на цей процес.

**Постановка завдання.** Отже, метою статті є визначення перспективних напрямків розвитку державного управління системою вищої військової освіти України в контексті забезпечення її безпеки.

**Виклад основного матеріалу.** Освіта є об'єктом дослідження багатьох галузей сучасного наукового знання – філософії, педагогіки, соціології, юриспруденції тощо. Представниками цих наук запропоновано сукупність доктринальних визначень поняття «освіта», які суттєво відрізняються одне від одного (іноді навіть у межах однієї галузі знань).

Узагальнюючи чинні підходи до розгляду сутності та змісту освіти в сучасній науковій думці, можна виокремити такі її основні визначення:

- освіта як результат навчання;
- освіта як процес [1].

Метою освіти є всебічний розвиток людини як особистості та найвищої цінності суспільства, розвиток її талантів, розумових і фізичних здібностей, виховання високих моральних якостей, формування громадян, здатних до свідомого суспільного вибору, збагачення на цій основі інтелектуального, творчого, культурного потенціалу народу, підвищення освітнього рівня народу, забезпечення народного господарства кваліфікованими фахівцями. Як зазначає Президент України, освіта – визначальний чинник життєдіяльності суспільства, оскільки відтворює та нарощує інтелектуальний, духовний та економічний потенціал суспільства [там само].

Вищій освіті притаманні такі ознаки:

- здійснюється на базі повної загальної середньої або професійної освіти;
- отримується у вищому навчальному закладі;
- здійснюється за відповідними освітньо-професійними, освітньо-науковими і науковими програмами, що відповідають встановленим стандартам вищої та вищої військової освіти;
- має на меті задоволення потреб суспільства та держави, її Збройних Сил в підготовці висококваліфікованих фахівців, які володіють потрібними науковими знаннями та практичними навичками в обраній галузі діяльності, різних рівнів, ступенів та кваліфікацій для виробничої і соціальної сфер;
- спрямована на забезпечення найбільш повного задоволення потреб у розвитку здібностей і творчого потенціалу в фундаментальній науковій, загальнокультурній та спеціальній підготовці особистості, можливість її активної, вільної та конструктивної участі у розвитку суспільства;
- завершується присвоєнням відповідного ступеня і (або) кваліфікації та її підтвердженням відповідним документом (дипломом) про отримання вищої освіти [2].

Державна політика у сфері вищої освіти полягає у формуванні та нормативно-правовому закріпленні загальної стратегії вищої освіти, визначенні цілей, завдань і відповідних напрямків дії, спрямованих на забезпечення функціонування та розвитку системи вищої освіти. Зміст державної політики у сфері вищої освіти визначають мета, завдання, а також основні принципи функціонування та пріоритетні напрямки розвитку системи вищої освіти.

Роль держави у вищій освіті полягає в тому, щоб визначити, яких саме освітніх результатів суспільство й держава бажали та могли б досягти. При цьому необхідно враховувати, що окремі суб'єкти також мають певні переваги щодо здобуття вищої освіти, але вирішує ці питання безпосередньо сама особа. У цьому аспекті держава повинна виступати тільки гарантом прав громадян на освіту, але не приймати рішення за них.

Основи державної політики в галузі вищої військової освіти визначені у законах України, указах Президента України, постановах Кабінету Міністрів України, наказах та директивах Міністра оборони України і начальника Генерального штабу Збройних Сил (ЗС) України.

За роки незалежності в Україні створена єдина система військової освіти (ЄСВО), яка являє собою соціальний інститут, що є складовою частиною державної системи освіти, покликаний забезпечити процес військової освіти та складається певною мірою з організованої сукупності освітніх закладів, які реалізують військову освіту згідно з чинними нормативно-правовими основами, освітніми та освітньо-кваліфікаційними рівнями, встановленими державою, та органів управління освітою, що здійснюють керівництво діяльністю цих закладів. До складу цього соціального інститу-

ту, крім освітніх, можуть також входити інші заклади та установи (наукові, методичні, практичної підготовки), що забезпечують підготовку військових фахівців та сприяють їй [2].

Складовою ЄСВО є система вищої військової освіти (СВВО). Сьогоднішній період характеризується серйозними структурними й організаційними змінами у сфері державотворення та військового будівництва, у тому числі щодо СВВО. Характерною відмінною ознакою функціонування СВВО на сучасному етапі є те, що вона виступає водночас й інструментом, й об'єктом реформування Збройних Сил України, оскільки від професійної підготовки офіцерських кадрів, їх відданості Вітчизні і спроможності виконати військовий обов'язок у найвищому ступені залежить боєготовність та боєздатність військ.

На цій підставі зауважимо, що СВВО повинна забезпечити підготовку військових фахівців із високим рівнем професіоналізму, компетентності, інтелектуального розвитку, загальної та військово-професійної культури, здатних з високою ефективністю виконувати поставлені завдання щодо оборони України, розвитку власної творчої індивідуальності, наполегливого самостійного засвоєння нових знань протягом військової служби, прийняття оптимальних рішень в нестандартних умовах за всіма спеціальностями й спеціалізаціями, що визначають рівень боєздатності та боєготовності Збройних Сил.

Аналіз світової практики розвитку військової освіти дозволяє визначити такі основні вимоги, які висувуються до вітчизняної військової освіти [3]:

- підготовка висококваліфікованих військових фахівців, здатних керувати військами (силами) під час виконання відповідних бойових операцій і проведення навчань у мирний час;

- створення, експлуатація та застосування найскладніших систем ОВТ;

- здійснення та супроводження фундаментальних і прикладних досліджень;

- організація, проведення та контроль дослідно-конструкторських робіт із створення нових поколінь озброєння і військової техніки (ОВТ);

- забезпечення ефективності виконання завдань, що виникають під час здійснення міжнародних антитерористичних та миротворчих операцій тощо.

Разом із тим, розвиток СВВО в Україні стримується через дію низки факторів, а саме [2]:

- недостатньо ефективне управління СВВО, аналітичне й інформаційне супроводження реалізації проектів і прийнятих рішень;

- неповну відповідність змісту навчання військових фахівців досвіду бойової й оперативної підготовки військ, їх застосуванню у миротворчих операціях, локальних конфліктах і війнах;

- незавершеність оптимізації мережі вищих військових навчальних закладів (ВВНЗ), військових навчальних підрозділів вищих навчальних закладів, навчальних центрів та навчальних військових частин, їх організаційно-

штатних структур і чисельності особового складу;

– недостатній досвід військової служби на відповідних посадах у військах значної частини науково-педагогічних працівників ВВНЗ;

– недостатню ефективність інтеграційних процесів щодо військової освіти і науки;

– застарілість навчально-матеріальної бази, відсутність достатньої кількості сучасних навчально-тренувальних систем і комплексів;

– недостатнє фінансове забезпечення СВВО;

– незавершеність опрацювання змін до законодавчої бази системи освіти у державі та відповідних нормативно-правових актів з питань військової освіти;

– падіння рівня престижності та мотивації проходження військової служби, а також подекуди незадовільний рівень соціального захисту військовослужбовців тощо.

Усунення цих недоліків потребує деяких перетворень у СВВО й організації підготовки військових фахівців. З урахуванням практики сучасної підготовки військових фахівців удосконалення системи вищої військової освіти можна здійснити в таких напрямках:

– подальшої інтеграції військової освіти і науки;

– формування нового покоління моделей підготовки висококваліфікованих військових фахівців, здатних ефективно управляти військами в бою;

– приведення структури та чисельності ВВНЗ у відповідність до потреб Збройних Сил України;

– формування і становлення військових педагогів нової формації;

– збереження та зміцнення основних науково-педагогічних шкіл за ключовими напрямками підготовки військових фахівців;

– удосконалення матеріально-технічної бази вищих військових навчальних закладів.

При цьому відзначимо, що характерними засадами функціонування систем військової освіти в Україні мають бути такі:

– *стратегічні напрями* – системність, інтегративність, неперервність освіти, включення в цю систему позаінституціональних форм освіти; випередження військовою освітою практики застосування військ (сил); поєднання загальної та професійної освіти; фундаменталізація, інформатизація, демократизація, гуманізація, технологізація, стандартизація; запровадження дистанційного, кореспондентського навчання; створення всебічних умов для доступності навчання; стимулювання мотиваційної сфери; менеджмент в освітній сфері; управління якістю підготовки військових фахівців. Стратегія розвитку військової освіти перебуває в органічному зв'язку зі змінами, що відбуваються в політиці, збройних силах, економіці, соціальних відносинах і суспільній свідомості;

– *нормативно-правове забезпечення* – кодифікація нормативно-правового та систематизація науково-методичного забезпечення; забезпечен-

ня різноманітності форм підготовки та перепідготовки військових фахівців;

– *мережа військових навчальних закладів* – широка інфраструктура закладів для підготовки офіцерського складу; в тактичній ланці (на первинні посади) – курси, школи, училища; у вищій та післядипломній освіті – курси, школи, центри, коледжі, інститути, академії, університети; наявність мережі військових підрозділів при ВНЗ; використання спеціалізованих полігонів для здобуття практичних умінь і навичок за функціями посадово-го призначення;

– *управління військовою освітою* – підпорядкування військових навчальних закладів командувачам видів збройних сил, відносно широка діяльна автономія; оптимальність функцій і структур управління; акцентованість та гнучкість управління; чіткість ієрархічної структури органів управління, відсутність функціонального дублювання; широкий спектр автономних повноважень ієрархічних структур управління;

– *зміст військової освіти* – пріоритет національних інтересів і національної безпеки при визначенні змісту військової освіти; відсутність жорсткої стандартизації змісту навчання; орієнтація на базову теоретичну підготовку з гуманітарних, соціально-економічних, природничих та інженерних дисциплін з обмеженою вузькою спеціалізацією (у вищих навчальних закладах) та на прикладну військово-спеціальну спрямованість (у школах та середніх закладах); наближення підготовки військових фахівців (особливо практичної) до реальних потреб військ у мирний та воєнний час; підготовка військових фахівців з вищою освітою на інтеграційних засадах з відповідними цивільними спеціальностями з пріоритетним урахуванням специфіки військово-професійної діяльності; психолого-фізіологічна виваженість обсягу та змісту навчальних програм;

– *організація навчального процесу та повсякденної діяльності* – створення максимально можливих умов щодо комфортності оволодіння знаннями, побуту та відпочинку; престижність навчання, повага до історії, традицій та ритуалів; напруженість, інтенсивність навчання, особливо з фізичної підготовки; висока вимогливість до військової дисципліни та виконання розпорядку дня; практика підготовки військових фахівців за індивідуалізованими навчальними планами (у визначених межах); диференціація та інтеграція навчання; цільова та ґрунтовна спрямованість навчально-методичних документів щодо підготовки військових фахівців; пріоритет практичних видів занять; невелика питома вага в навчальних планах лекційних форм занять; спрямованість на самостійне оволодіння знаннями; висока дидактична та матеріально-технічна забезпеченість; використання інформаційних технологій; значна тривалість самостійної підготовки та використання за прямим призначенням відведеного на неї часу; сувора система дотримання графіка навчального процесу, звітності та контролю навчальної діяльності з виконання навчальних планів і програм; рейтингове оцінювання навчальної діяльності майбутніх фахівців; великий відсоток відрахувань у процесі на-

вчання; прагматичний стиль діяльності викладацького складу;

– *особистісна орієнтованість військової освіти* – велика увага проф-орієнтаційній роботі за напрямками підготовки військових фахівців.

**Висновки.** Військова освіта України має враховувати основні світові тенденції інноваційного розвитку освіти й освітніх систем. У результаті аналізу наукових напрацювань в означеній сфері до загальних світових тенденцій розвитку освіти та освітніх систем можемо віднести такі:

- синергетизація освіти;
- освіта протягом усього життя;
- випереджувальна спрямованість освіти;
- інтеграція військової освіти та науки;
- фундаменталізація освіти;
- інформатизація освіти;
- глобалізація освіти;
- гуманізація;
- демократизація, стандартизація і технологізація освіти, забезпечення її якості;
- особистісна спрямованість освіти тощо.

У цьому контексті визначені пріоритетні напрямки функціонування систем військової освіти в Україні: стратегічні напрями; нормативно-правове забезпечення; мережа військових навчальних закладів; управління військовою освітою; зміст військової освіти; організація навчального процесу та повсякденної діяльності; особистісна орієнтованість військової освіти.

### Список використаних джерел

1. Антонюк О. Менеджмент в освітянській сфері: концептуальні засади / О. Антонюк // *Персонал*. – 2006. – № 10. – С. 58–65.
2. Ситник Г. Тенденції розвитку оборонно-промислового комплексу провідних країн світу / Г. Ситник, О. Сальнікова // *Аспекти публічного управління*. – Дніпропетровськ : Грані, 2014. – № 9/10. – С. 56–65.
3. Gurak S. Defense Industry Complex: key aspects / S. Gurak // *Defense Bulletin*, 2010. – № 9. – 29–34 pp.

### References

1. Antonyuk, J. Management in the educational sphere: conceptual foundations [Menedgment v osvityans`kij sferi: conceptual`ni zasady]. *Personal* 10 (2006): 58-65. Print.
2. Sytnik G. and Sal`nikova O. The trends in the development of the defense industrial complex of the leading countries of the world [Tendencii rozvytku oboronno-promyslovogo kompleksu providnyh krajn svitu]. *Aspekty publichnogo upravlinnja* 9/10 (2014): 56–65. Print.
3. Gurak S. Defense Industry Complex: key aspects. *Defense Bulletin* 9 (2010): 29–34. Print.



DOI : 10.5281/zenodo.1038900

УДК 351:37(477)

*Postupna O. V., PhD in Public Administration, Associate Professor, Doctoral candidate of the department of Social and Humanitarian Policy, Kharkiv Regional Institute of Public Administration National Academy of Public Administration under the President of Ukraine, Kharkiv*

*Поступна О. В., к.держ.упр., доц., докторант, ХарPI НАДУ, м. Харків*

## **FACTORS INFLUENCING THE FORMATION OF THE PUBLIC ADMINISTRATION SYSTEM IN EDUCATION IN UKRAINE**

*The article has examined the external and internal factors influencing the formation of the system of public administration in education in Ukraine, and their classification is determined, and features are highlighted.*

**Key words:** *public administration in education, educational policy, management system, factors of influence, classification.*

*В статті досліджено зовнішні та внутрішні чинники, що впливають на формування системи публічного управління освітою в Україні, визначено та запропоновано їх класифікацію, виділені особливості.*

**Ключові слова:** *публічне управління освітою, освітня політика, система управління, чинники впливу, класифікація.*

**Problem setting.** As a social and cultural phenomenon, education is an important factor in the evolutionary development of mankind. In a rapidly changing world, it becomes a productive force and guarantor of the national security of the state, as the socio-economic development of society is increasingly dependent on the knowledge and education of every citizen [7, p. 13].

Education functions within the appropriate external environment, which is in constant interaction. Formation of the national system of public administration in education, as well as changes in the educational system of Ukraine, are taking place simultaneously with the development of the global civilization under the influence of a number of factors. According to the dictionary of the Ukrainian language, the factor is a condition, a driving force, the cause of any process that determines its character or one of its main features. This concept is derived from the notion of "do", "act", "carry out a certain act", that is, "what is doing, exercising influence, acting" [10]. Consequently, the factors influencing the formation of the national system of public administration in education are the driving forces, causes and conditions of the development of processes taking place in global education and in its management.

**Recent research and publications analysis.** In modern management theory, research is conducted on factors influencing efficiency, methods, style, system, and organizational structure of management; on foreign economic, internal economic, innovative, and other activities of the state. The influence of external and internal factors on the efficiency of management is also studied. Scientists develop and offer their system (group) of factors, proving the significance of each factor that influences the processes in a certain area of activity, including education. In particular, the researchers investigate the factors influencing the formation, implementation and state of educational policy, the development and functioning of the educational sector, the management of the education system, etc. Outside Ukrainian researchers' attention remains the study of factors which influence the formation of the national system of education management, which led to the choice of the research topic.

**Paper objective.** The purpose of the article is to carry out an analysis of scientific literature in which the subject of the research is determined; to discover and explore the whole range of factors influencing the formation of the national system of public administration in education, to classify them and determine their specific features.

**Paper main body.** In research papers devoted to the development of education, scientists point to a variety of factors and usually group them, using a system of distribution in groups according to certain characteristics. In particular, factors are divided: by the nature of action to external and internal; by nature conditions – objective, subjective; by content – political, historical, legal, economic, social, demographic, psychological, technical; by the nature of influence – direct, indirect (mediated); by level of influence – global, national, regional, local, personal; by the result of influence – positive, negative; by coverage – general, special, etc. This classification allows us to streamline the factors and to identify their general patterns and characteristic features inherent in individual types [8, p. 80].

In this study, we are going to identify external and internal factors that influence the formation of the system of public education in Ukraine, which are described in scientific papers of Ukrainian scientists. In this case, external factors will be considered as world-wide conditions influencing the formation of the national system of public administration in education; internal – as conditions inherent in the external environment.

We note that educational policy is a kind of internal policy, its formation depends to a certain extent on international processes, world trends, including the educational field, which are characteristic for most countries and which are not only preserved, but even strengthen more today. Among the educational trends that are most widespread in the world, public administration scientists call the following: expanding education coverage of population; providing long-life education; equal access to quality education; strengthening the state's role in guaranteeing equity of education; effective and efficient use of education expenditures; manization and democratization of education; updating of content, forms, me-

thods and means of teaching; increase of professional competence of teachers; the formation of state-public administration in education; dissemination of information on the quality of educational services (transparency of educational systems) [0, c. 24]. However, these factors, according to the authors, are caused by trends in global development, such as: accelerating the pace of society development; transition to a post-industrial, informational society; the emergence and growth of global problems; democratization of society; dynamic economic development, increasing competition; an increase in human capital value.

The main external factors influencing the education system, as K. Nymets', P. Virchenko, H. Kulyeshova claim, are globalization and internationalization, which are manifested not only in the strengthening of interrelationships and interdependencies of individual economies, but also in the formation of a global educational space. The authors believe that "the processes of internationalization of educational activities affect the academic mobility of students and teachers, the quantitative and qualitative indicators of providing educational services to foreign students and scientific-pedagogical workers, etc. Internationalization in education manifests itself in the establishment and expansion of multilateral ties and contacts between educational institutions of different countries, in increasing the efficiency of academic and research activities (conducting joint international scientific seminars, conferences, research programs and projects, etc.) based on mutually beneficial partnership basis» [6, p. 30-31].

S. Krysyuk also defines globalization as a defining universal principle and a major factor shaping the new relationships between nations and economic systems based on high professionalism, employee competitiveness, and the growing importance of knowledge as an important condition for economic development. In his opinion, the last decades of the XX<sup>th</sup> and the first decade of the XXI<sup>st</sup> centuries were marked by major global changes (increasing the importance of knowledge as an important factor of economic growth in the global context, the information and communication revolution, the emergence of the global labor market, socio-political transformations of a global scale) that significantly influenced the role, functions and ways of functioning of education throughout the world, particularly in Ukraine. As to the development of state administration in education S. Krysyuk notes that this process takes place in accordance with development of the society and the state and is influenced by a number of trends and factors of social development. The leading role among them is played by the external environmental processes, such as: globalization and its challenges; the transition to the information society; democratization; emancipation of people [5].

According to I. Ivanyuk, the decisive factor for Ukraine is the integration of Ukrainian education, especially the higher education, into the European educational space as a direction of cooperation between the country and the EU, which can lead to significant success in all other European integration processes [3, p. 153]. This is confirmed by N. Khvorostyana and M. Vyelikzhanina, who note that the global factors associated with the problem of ensuring the quality of edu-

cation in Ukraine are: the impact of scientific and technological progress on the lives of Ukrainians; the need for appropriate changes in the training of market economy specialists; the state's course to European integration and, consequently, the need to take into account the requirements of the Bologna educational process; the expansion and acquisition of a new quality of democratic processes and the building of a civil society [11, p. 25].

So, summing up scientific researches, one can conclude: firstly, there is no clear list of external factors inherent in the process of forming the national system of education management in Ukraine, since the authors define them differently; secondly, some scientists determine the external factors influencing the formation and development of the educational system, while others determine those that influence the process of formation of the education management system; thirdly, the vast majority of scholars believe that external factors are shaped by the influence of global trends, among the most significant are globalization and internationalization [8, p. 81].

It should be noted that external factors are closely interrelated with internal ones: on the one hand, the management system of education creates the internal environment under the influence and on the basis of external factors, on the other - this system adapts to the external environment with the help of the internal factors, which represent a set of internal variables of the system (goals, tasks, structure, resources, technology, vocational and organizational culture) that directly affect management activities. Thus, internal factors influence the effectiveness of both the management system itself and the development of the educational sector.

Since the declaration of Ukraine's independence both external and internal factors have been taken into account at the formation of educational policy. Thus, in the course of elaboration and adoption of basic legislative acts and program documents for the development of education the social climate in the society, political, economic and other factors were taken into account according to Ye. Krasnyakov. At the legislative level socio-political and economic factors were considered and state guarantees for pedagogical and scientific and pedagogical workers were secured, in particular, the provision of proper working conditions, private life, rest, medical care, promotion, decent salaries. In the 90's of the XX<sup>th</sup> century an uncontrolled process of closing down educational institutions was launched in Ukraine, because of, first of all, the demographic factor and under the slogan of optimization, which led to a reduction of the network of general education institutions, a decrease in the average class fill rate, an increase in the number of small schools, which led to a reduction in didactic quota, etc. [4]. These processes are most acutely felt by the inhabitants of villages. At the same time, executive bodies on the ground, as well as local self-government, continued to comply with the current legislation, the articles of which did not fully reflect the real situation in education and did not solve educational problems.

Environmental issues are still important factors for Ukraine, among which the Chernobyl catastrophe occupies the most important place. Today the state con-

tinues to allocate a large share of expenditures on social protection of the citizens who suffered from this disaster.

One can consider another group of factors also relevant for modern Ukraine, where a part of the territory is occupied by the Russian Federation, and in another part – there are military actions, among which are: political and legal (forced transformation of educational policy; revision and adoption of a number of regulations concerning the occupied territories) ; organizational (creation of military administrations, review of managerial functions); socio-psychological (creation of conditions for education, organization of psychological support), etc.

As for the system of public administration, the determining factor for improving the efficiency of its management activity is managerial competence – "a set of knowledge and skills necessary for performing specific functions that reflect the main directions, types and forms of management activity, and in general form the basis of the model of official competence" [1, p. 82]. Today, an important component of the professional competence of the manager, which determines the success of management activities, is the ability to establish effective communication, to have communication skills, leadership qualities, ability to perceive, analyze and interpret information, ability to solve conflicts, set clear goals, etc. This is especially needed during the implementation of educational reforms that have been conducted in Ukraine since the 1990s.

It should be noted that the functions of the public administration system reflect the content and nature of managerial influence. One of the main functions is planning, the content of which is setting goals and objectives, determining the ways to achieve the goals needed for this resource and developing relevant plans of activity [2, p. 747]. The importance of this function is emphasized by K. Ewers in his work [12]. The scientist suggests, while planning educational policy, taking into account both the internal aspect of the educational system and external economic and social factors: the prospects for economic development by sectors; demographic forecast; development of human capital for the future; the relationship between the education and the standard of living; educational opportunities (educational institutions, the education coverage of population); demand for educational services; the cost of introducing alternative methods and technologies, etc. Consequently, planning should be long-term and non-alternative. At the same time, it is necessary to consider the social processes taking place in the world, to monitor the needs for labor force and investments in the international labor market.

**Conclusions of the research.** The analysis of scientific literature made it possible to identify and explore a number of external and internal factors that influence the formation of the system of public administration in education, as well as modern trends, on which the managerial activity of the whole system depends. We propose to classify the factors of the environment that serves as a source of ensuring the formation of public administration in education, namely:

- factors of the external (international) environment (globalization, in-

ternationalization, democratization, integration);

- factors of the internal (national) environment:
  - macro factors (political, legal, economic, social, demographic, scientific, technical, technological, cultural, natural);
  - factors of the meso-environment (market, regional, sectoral, strategic, organizational, resource);
  - factors of the microenvironment (human resources, socio-psychological, motivational, scientific-methodological, informational).

The consideration of these groups of factors in managerial activities, which needs to be adapted to the modern educational trends, gives the opportunity to choose the concept, principles, approaches, methods, etc., which are optimal for administration.

Internal factors that directly influence the formation of the national system of public education management demand further research, and there is also a need to study their peculiarities at each level of the environment.

### References

1. Bazilyuk, V. H., Boychenko, T. Ye. and Zabrods'ka, L. M. *Analysis of educational policy: the theory and practice of management at the local level [Analiz osvitynoyi polityky: teoriya i praktyka upravlinnya na mistsevomu rivni]*. Kyiv: Vyd-vo DVNZ «Un-t menedzhmentu osvity» NAPN Ukrayiny, 2014. Print.

2. Surmin, Yu. P., Bakumenko, V. D. and Mykhnenko A. M. "1. Encyclopedic Dictionary of Public Administration [Entsyklopedychnyy Slovnyk z Derzhavnoho Upravlinnya] ." *1. Encyclopedic Dictionary of Public Administration [Entsyklopedychnyy Slovnyk z Derzhavnoho Upravlinnya]* , Yu. V. Kovbasyuka, V. P. Troshchyn'skoho, Yu. P. Surmina ed., Kyiv: NADU, 2010, p. 820.

3. Ivanyuk, I. V. *Educational policy [Osvitnya polityka]*. Kyiv, 2006. Print.

4. Krasnyakov, Ye. "Factors influencing the processes of formation and implementation of state policy in the field of education of Ukraine [Chynnyky vplyvu na protsesy formuvannya ta zdiysnennya derzhavnoyi polityky v haluzi osvity Ukrayiny]." *Viche* 2 (2011). Web. 15 Sept. 2017 <<http://www.viche.info/journal/2381/>>.

5. Krysyuk, S. V. *Public administration in education [Derzhavne upravlinnya osvitoju]*. Kyiv: NADU, 2009. Print.

6. Nyemets', K. A., Virchenko, P. A. and Kulyeshova, H. O. *Education system of the Kharkiv region: socio-geographical aspect [Systema osvity Kharkivs'koyi oblasti: suspil'no-heohrafichnyy aspekt]*. Kharkiv, 2014. Print.

7. Ohnev"yuk, V. O. and Sysoyeva, S. O. *Education studies: textbook [Osvitohiya: khrestomatiya]*. Kyiv: VP «Edel'veys», 2013. Print.

8. Postupna, O. V. Influence of External Factors on the Formation of a Public Education Management System in Ukraine [Vplyv zovnishnikh chynnykiv na formuvannya systemy publicnoho upravlinnya osvitoju v Ukrayini]. "Publichne upravlinnya KhKhI stolittya: tradytsiyi ta innovatsiyi". 27 Apr. 2017, 79-82.

9. Protasova, N. H., Luhovyy, V. I. and Molchanova, Yu. O. *Reform of education in Ukraine: public-management aspect [Reformuvannya osvity v Ukrayini: derzhavno-upravlins'kyi aspekt]*. Kyiv; L'viv: NADU, 2012. Print.

10. *Dictionary of the Ukrainian language [Slovnyk ukrayins'koyi movy]*. Kyiv: Naukova dumka. Tom 11, 1980. Print.

11. Khvorostyana. N. V. and Vyelikzhanina, M. V. "Analysis of the main factors ensuring the quality of education [Analiz osnovnykh chynnykiv, yaki zabezpechuyut' yakist' osvity]." *Ekonomika i rehion* 3 (34) 2012: 25-29. Print.

12. Ewers C. D. "Educational Planning within the Framework of Economic Planning." *International Review of Education* 10 (1964): 129-140. Print.

### Список використаних джерел

1. Аналіз освітньої політики: теорія і практика управління на місцевому рівні : наук. посіб. / авт. кол. : В. Г. Базілюк, Т. Є. Бойченко, Л. М. Забродська [та ін.] ; Держ. вищ. навч. заклад «Ун-т менедж. освіти». — К. : Вид-во ДВНЗ «Ун-т менеджменту освіти» НАПН України, 2014. — 306 с.

2. Енциклопедичний словник з державного управління / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко [та ін.] ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. — К. : НАДУ, 2010. — 820 с.

3. Іванюк І. В. Освітня політика : навч. посіб. / І. В. Іванюк. — К., 2006. — 226 с.

4. Красняков Є. Чинники впливу на процеси формування та здійснення державної політики в галузі освіти України [Електронний ресурс] / Є. Красняков // Віче. — січень, 2011. — № 2. — Режим доступу : <http://www.viche.info/journal/2381/>.

5. Крисюк С. В. Державне управління освітою : навч. посіб. [для слухачів, асп., докторантів спец. «Державне управління освітою»] / С. В. Крисюк. — К. : НАДУ, 2009. — 220 с.

6. Немець К. А. Система освіти Харківської області: суспільно-географічний аспект : монографія / К. А. Немець, П. А. Вірченко, Г. О. Кулешова. — Х., 2014. — 180 с.

7. Освітологія: хрестоматія : навч. посіб. [для студентів вищих навчальних закладів] / уклад. : В. О. Огнев'юк, С. О. Сисоєва. — К. : ВП «Едельвейс», 2013. — 728 с.

8. Поступна О. В. Вплив зовнішніх чинників на формування системи публічного управління освітою в Україні / О. В. Поступна // Публічне управління XXI століття: традиції та інновації : зб. тез XVII Міжнар. наук. конгресу, 27 квітня 2017 р. — Х. : Вид-во ХарРІ НАДУ «Магістр», 2017. — С. 79-82.

9. Реформування освіти в Україні: державно-управлінський аспект : навч.-наук. вид. / Н. Г. Протасова, В. І. Луговий, Ю. О. Молчанова та ін. ; за заг. ред. Н. Г. Протасової. — К. ; Львів : НАДУ, 2012. — 456 с.

10. Словник української мови : в 11 т. — К. : Наукова думка. — Том 11, 1980. — С. 326.

11. Хворостяна Н. В. Аналіз основних чинників, які забезпечують якість освіти / Н. В. Хворостяна, М. В. Великжаніна // *Економіка і регіон*. — 2012. — № 3 (34). — С. 25-29.

12. Ewers C. D. Educational Planning within the Framework of Economic Planning / C. D. Ewers // *International Review of Education*. — 1964. — Vol. 10. — № 2. — Pp. 129-140.

*Хмирова А. О., ад'юнкт ННВЦ НУЦЗУ, м. Харків*

*Hmyrova A., an associate of educational, Scientific and Production Center at National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv*

## **МЕХАНІЗМИ ОРГАНІЗАЦІЇ ВИХОВНОГО ПРОСТОРУ У ВИЩИХ НАВЧАЛЬНИХ ЗАКЛАДАХ УКРАЇНИ**

### **MECHANISMS OF EDUCATIONAL SPACE ORGANIZATION IN HIGHER EDUCATIONAL INSTITUTIONS OF UKRAINE**

*В статті проаналізовано проблеми державного управління виховним процесом у вищих навчальних закладах України, його соціальному, правовому, управлінському аспектам. Розглянуто систематизацію та організацію виховного процесу у вищих навчальних закладах України, окреслено основні проблеми визначеного процесу.*

**Ключові слова:** *механізми державного управління, виховний процес, вищі навчальні заклади.*

*In the article the problems of public administration of the educational process in higher educational institutions of Ukraine, its social, legal, and managerial aspects have been analysed. The systematization and organization of the educational process in higher educational institutions of Ukraine have been considered, the main problems of the determined process have been outlined.*

**Keywords:** *mechanisms of public administration, educational process, higher educational institutions.*

**Постановка проблеми.** Традиційно виховання розглядається як складова частина загальноосвітнього процесу разом з навчанням. Сучасний підхід розширює цю традиційну діаду і включає в освітній процес (разом з вихованням і навчанням) психологічну підтримку. Ідея психологічного супроводу особи від моменту входження у світ освіти і до завершення активної трудової діяльності реалізується практично з самого початку становлення психологічної служби в освіті. Будучи компонентом цілісної системи освіти, психологічна підтримка, здійснювана психологічною службою, сприяє психічному, психофізичному і особовому розвитку людини за допомогою створення сприятливих психолого-педагогічних умов для повноцінного проживання дитиною кожного ві-



кового періоду, що дозволяє реалізувати закладені у відповідному етапі онтогенезу можливості розвитку індивідуальності. Для ступеня вищих навчальних закладів системи безперервної освіти і для тих, хто підвищує свою кваліфікацію, відсутня така цілісна система психологічної підтримки. Проте, її елементи діють в цілому ряду вищих навчальних закладів.

Саме навчальний заклад виступає центром організації виховного простору у взаємодії з сім'єю і соціумом. Вже сьогодні міра академічних свобод освітніх установ дозволяє частині з них реально забезпечити багатоваріантність ефективних підходів до виховання.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Значний внесок у розвиток теорії та методології державного управління, що сприяє розробці даної теми, зробили сучасні дослідники, а саме [1–5].

**Постановка завдання.** Метою статті є проаналізувати механізми організації виховного простору у вищих навчальних закладах України.

**Виклад основного матеріалу.** Освітня установа, акумулюючи в собі кадрові, матеріальні і методичні ресурси, може і, очевидно, повинно виступати як деякий центр соціокультурного поля, що фокусує позитивні соціальні впливи на студента, захищає його від антисоціальних і антигуманних дій, підтримує його психологічно, сприяючий на шлях гармонійному розвитку і самовихованню.

Освітня установа ініціює створення учнівських і студентських об'єднань конструктивного типу, актуалізує виховний потенціал молодіжної субкультури, організовує взаємодію учнів з місцевим культурним середовищем, задає культурно-поведінкові моделі для своїх учнів, а також іншими шляхами реалізує свій виховний потенціал.

Саме освітня установа повинна виступити організатором і координатором додаткової освіти і досугової діяльності молоді. Саме у освітній установі відпрацьовуються і синтезуються сучасні методи і методики виховання.

Якість виховання – системна характеристика виховання, відбита в показниках і критеріях оцінки процесу і (чи) результату виховної діяльності, на основі яких здійснюється оцінка міри відповідності реального процесу і результату виховної діяльності порівняно з ідеальною моделлю, освітнім стандартом або очікуваним результатом. Розглянуті нами сучасні концепції виховання підкреслюють його детерміновану цілим рядом умов, серед яких як основні можуть бути виділені наступні:

- "соціальна ситуація розвитку";
- суть вибраної моделі виховання;
- вибір мети-стратегії і мети-ідеалу;
- особа і діяльність викладача;
- організація активного міжособового і конвенціонального спілкування;
- співпраця з іншими, колективом в цілому;

- активна діяльність суб'єкта виховання, співвідношення із загальним контекстом його провідної діяльності.

У зв'язку з цим, ми стверджуємо, що сучасна соціальна ситуація, що характеризується відсутністю стійкої державної ідеології, відходом від авторитаризму і чіткої декларації моральних принципів вимагає постановки нових виховних цілей, адекватно тих, що відбивають виховні можливості ВНЗ у формуванні особи студента. Найбільш продуктивною в сучасних умовах можна рахувати гуманістичну (демократичну) модель виховання.

Компетентностний підхід у вищій освіті орієнтує викладачів і студентів, передусім, на організацію такого типу взаємодій у виховному просторі навчального закладу, в яких формувалися б основні професійні компетенції: здатність виражати свої почуття, здатність до критики і самокритики, робота в команді, навички міжособових стосунків, здатність працювати в міждисциплінарній команді, здатність спілкуватися з фахівцями з інших областей, прийняття відмінностей і мультикультурності, здатність працювати в міжнародному середовищі, прихильність етичним цінностям, здатність адаптуватися до нових ситуацій, здатність породжувати нові ідеї (креативність), лідерство, розуміння культур і звичаїв інших країн, здатність працювати самостійно, розробку і управління проектами, прояв ініціативності і підприємницького духу, турботу про якість, прагнення до успіху. Вищеназвані компетенції можуть формуватися тільки в ході цілеспрямованої, спеціально організованої і контрольованої мережі взаємозв'язаних подій, що створюється в середовищі перебування суб'єктів виховання, що утворює виховний простір внз.

Мета-ідеал виховання нами розуміється як виховання соціально активної особи, здатної до освоєння і розвитку культури і досвіду життєдіяльності і системи цінностей, що накопичені українським і міжнародним співтовариством, забезпечують єдність її професійного і загальнокультурного розвитку.

Організація спілкування і взаємодії між учасниками виховного простору повинно проходити в умовах комфортного (ергономічною) виховного середовища. Тільки у цих умовах взаємодія особи викладача і студента буде продуктивною.

Усе це вимагає постановки завдання визначення цілісного теоретичного підходу до виховання в сучасних умовах безперервної освіти, оскільки концепції, що розробляються нині, спрямовані на вирішення проблеми виховання стосовно потреб освітньої системи, а не студента.

Кожна з умов здатна чинити потужну виховну дію, але лише, будучи представленими разом, як цілісна система, коли кожна з умов виступає одним з її взаємозв'язаних компонентів, ці умови можуть забезпечити позитивний ефект (результат) виховання.

Сукупність окремих взаємозв'язаних елементів виховного процесу

може бути представлена на основі таких пріоритетних принципів виховання, як аксиологічний, культурологічний, антропологічний, гуманістичний, у вигляді єдиної моделі побудови виховного простору у ВНЗ.

Інтеграція національної освіти в загальноєвропейську систему освіти здійснюється з урахуванням основних принципів державної освітньої політики в Україні (пріоритетність освіти, її демократизація, гуманізація та гуманітаризація, національна спрямованість, неперервність, багатокультурність і варіативність освіти, відкритість системи освіти та нероздільність навчання і виховання). Як відомо, освіта формує світогляд і впливає на систему цінностей підростаючих генерацій, відтворює моральні і загальнокультурні пріоритети народу і держави, закладає підвалини розвитку суспільства. Отже, нормальний розвиток багатокультурного суспільства неможливий без урахування цінностей кожної етнічної групи, з яких воно складається, що передбачає принцип полікультурності у всіх його проявах, у тому числі і в галузі освіти. Треба відзначити, що хоча принципи полікультурності не знайшли свого відображення в таких фундаментальних державних документах, як Державна національна програма «Освіта» («Україна XXI століття») та Законі України «Про освіту», вони закріплені в інших українських державних документах про освіту, знаходять певне відображення і у практиці навчальної та виховної роботи.

Виховання у вищій школі соціально активній, професійно компетентній особі, здатній до освоєння і розвитку культури та досвіду життєдіяльності і системи цінностей, накопичених українським і міжнародним співтовариством, вимагає побудови гуманістичного виховного простору, орієнтованого на встановлення продуктивних, психологічно комфортних взаємин між його суб'єктами.

Виховний простір виникає в результаті діяльності його суб'єктів, що творить, і спричиняє за собою виникнення якісно нових ресурсів, що розвиваються на основі конструктивної діяльності його суб'єктів. Отже, будучи частиною виховного середовища, воно спричиняє за собою зміну характеристик цього середовища.

Простір, в математиці – безліч об'єктів, між якими встановлені стосунки, схожі по своїй структурі із звичайними просторовими стосунками типу околиці, відстані і так далі

Простір у філософії розуміється як форма буття і орієнтує на взаємодію як усередині простору, якщо воно обмежено, так і поза ним. Простір за своєю суттю задає зовнішній масштаб, початкову орієнтацію і обумовлює конкретніші просторові рухи [1].

Простір може бути таким, що самоорганізовується, але може бути і організованим, а значить, порядок можливо встановлювати відповідно до певної мети. Наприклад, з метою створення основи для нормативної регуляції людської поведінки. Такі характеристики простору, як протяжність, структурність, співіснування, взаємодія елементів, створюють мо-

жливість апріорного впливу і на чуттєве споглядання іншої системи, бути багатопов'язаним і невичерпним, та створюються додаткові можливості для використання його впливу на особу, що розвивається.

**Висновки.** Таким чином, середовище потрібно вміти використовувати у виховних цілях, а єдиний простір потрібно вміти створювати.

Можна сказати, що виховний простір розглядається як спеціально сконструйований контекст розвитку особистості. Виховний простір повинен сприйматися як власний простір, як ніша по відношенню до того, що лежить поза ним.

Створення виховного простору через формування гуманістичної виховної системи, одним з показників ефективності якої і являється цей простір, засновано на ідеї показати світ з його доброго, людського боку. Інструментально ця ідея реалізується в категоріях цілісності системи виховних дій, їх узгодженості і керованості, визначеності місця і часу виховання.

Наразі склався підхід до визначення виховного простору як до динамічної мережі взаємозв'язаних подій, що створюється в середовищі перебування суб'єктів виховання, здатному виступити інтегрованою умовою особового розвитку людини в суспільстві.

В цьому випадку "механізмом" створення виховного простору стає подія (спільне буття) суб'єктів виховного процесу, в якому ключовим технологічним моментом є їх спільна діяльність. Суб'єктами виховного простору ВНЗ можуть бути студент, викладач, адміністратор, група студентів (група, курс, студентські об'єднання), група викладачів (кафедра, об'єднання кураторів), група адміністраторів, змішана група (факультет, співтовариство ВНЗ).

Відомі найбільш суттєві характеристики виховного простору : чітка структурна організація, цілісність, стабільність, диференціація і інтеграція, самоорганізація, синхронізація. Цілісність забезпечує взаємозв'язок елементів простору за наявності єдиної державної концепції для ВНЗ. Гнучкість структури є умовою її стабільності і подальшого розвитку. Диференціація веде до розмежування завдань і функцій кожного елементу простору, а інтеграція - шлях до його цілісності. Синтез структур виховного простору досягається шляхом синхронізації темпів їх розвитку і саморозвитку. При моделюванні виховного простору вищого навчального закладу особливе значення має діагноста простору, її негативного і позитивного потенціалу.

#### **Список використаних джерел.**

1. Крижко В. В. Аксіологічний потенціал державного управління освітою : навч. посіб. / В.В. Крижко, І.О. Мамаєва. – К. : Освіта України, 2005. – 224 с.

2. Кулик О. М. Політико-управлінська діяльність у системі молодіжної політики: сутність, структура, функції [Електронний ресурс] /

О. М. Кулик // Державне управління: теорія та практика – К. : НАДУ, 2007. – № 2 (6). – Режим доступу: <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/Dutp/2007-2.pdf>.

3. Курилюк Н. Активна громадянська позиція молоді: поняття, сучасний стан, фактори впливу сучасного інформаційного простору [Електронний ресурс] / Н. Курилюк // Актуальні проблеми громадянської освіти: український та зарубіжний досвід : матеріали Першої наук.-прак. конф. / Н. Курилюк. – Режим доступу: <http://eprints.oa.edu.ua/>.

4. Левковська Н. Динаміка ціннісних орієнтацій молоді / Н. Левковська // Політичний менеджмент. – 2006. – № 1 (16). – С. 85–93.

5. Метьюлкіна Н. Б. Активізація громадської складової як необхідна умова підвищення ефективності державної молодіжної політики / Н. Б. Метьюлкіна // Органи влади та молодіжні громадські організації. Інноваційні рішення в молодіжній політиці : матеріали міжнар. наук.-практ. конф., (Харків, 26–27 черв. 2007 р.). – Х. : Нове слово, 2007. – С. 72–76.

### References

1. Krygko, V. V. *Axiological potential of state education management [Aksiologichnyj potencial dergavnogo upravlinnja osvitoju]*. Kiev: Osvita Ukrainu, 2005. Print.

2. Kulyk, O. M. "Political and Administrative Activity in the System of Youth Policy: Essence, Structure, Functions [Polityko-Upravlinska Dijalnist` u Systemi Molodignoj Polityky: Sutnist`, Struktura, Funkcii]." *Dergavne Upravlinnja: Teorija Ta Praktyka*, vol. 2, no. 6, 2007, [www.nbu.gov.ua/e-journals/Dutp/2007-2.pdf](http://www.nbu.gov.ua/e-journals/Dutp/2007-2.pdf).

3. Kurylyuk, N. "Active citizenship of young people: concept, current state, factors of influence of modern information space [Aktuvna gromads`ka pozycja molodi: ponattja, suchasnyj stan, factory vplyvu suchasnogo informatsijnogo prostoru]." *Actual Problems of Civic Education: Ukrainian and Foreign Experience*. Web. 6 Oct. 2017, <[eprints.oa.edu.ua/](http://eprints.oa.edu.ua/)>.

4. Levkovska, N. "Dynamics of value orientations of youth [Dynamika cinnisnyh orientacij molodi]." *Politychnyj menedgment* 1 (16) (2006): 85–93. Print.

5. Metelkina, N. B. "Activation of the public component as a necessary condition of increasing the effectiveness of the state youth policy [Aktyvizacija gromadskoj skladovoj jak neobhidna umova pidvyschennja efektyvnosti dergavnoj molodignoj polityky]." *Authorities and youth public organizations. Innovative solutions in youth policy*, 2007: 72–76. Print.

**DOI : 10.5281/ZENODO.1038934**

**УДК 35.01:351.84**

*Демент М. О., к.пед.н., НУЦЗУ, м. Харків*

*Dement M., PhD in Pedagogical Sciences, Lecturer of the Department of Logistics and Technical Support of Rescue Operations, National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv*

**ДЕРЖАВНОУПРАВЛІНСЬКІ АСПЕКТИ І ПІДХОДИ ДО  
ВИЗНАЧЕННЯ ВЗАЄМОЗВ'ЯЗКУ СТАЛОГО РОЗВИТКУ РЕГІОНУ Й  
ЯКОСТІ ЛЮДСЬКОГО КАПІТАЛУ**

**STATE ADMINISTRATION ASPECTS AND APPROACHES TO THE  
DETERMINATION OF RELATIONSHIP BETWEEN THE STABLE  
DEVELOPMENT OF A REGION AND THE QUALITY  
OF HUMAN CAPITAL**

*Проаналізовано науково-методичні підходи та державноуправлінські аспекти визначення взаємозв'язку сталого розвитку регіону й якості людського капіталу.*

**Ключові слова:** *державне управління, регіони, сталий розвиток, людський капітал, взаємозв'язок, підходи до оцінювання.*

*It were analysed of state administration aspects and scientific, methodological approaches to the determination of relationship between the stable regional development and quality of human capital.*

**Keywords:** *state administration, regions, stable development, human capital, interoperability, aproches to evaluation.*

**Постановка проблеми.** Останнім часом теоретики та практики галузі науки публічне управління й адміністрування все більше акцентують увагу на якості людського капіталу. Оскільки відновлення якісного людського капіталу – одна з головних цілей структурних реформ і формування системи безпеки. Ураховуючи це, у 2015 році за ініціативою Президента України Петра Порошенка була запроваджена низка реформ, у межах яких затверджена ідея пріоритетних національних проектів як можливість вирішення проблем соціальної сфери [4]. До них віднесені поліпшення якості охорони

здоров'я і формування здорового способу життя, покращення якості освіти, забезпечення доступності житла тощо. Усе це впливає на формування людського капіталу та забезпечує повноту реалізації людського потенціалу.

Разом із тим, поки не зміниться якість людського капіталу складно говорити про системне формування інвестиційно-інноваційної економіки в Україні, раціональне освоєння природних ресурсів, тобто про сталий збалансований розвиток регіонів. Запровадивши державні механізми, здатні забезпечити зростання головної складової національного багатства країни – людського капіталу, можливо покращити стан функціонування й усіх інших його (багатства) складових. Усе це свідчить на користь важливості й актуальності обраної теми дослідження.

**Аналіз досліджень і публікацій.** Особливостям державного управління соціально-гуманітарним розвитком і використання людського капіталу присвячені наукові праці О. Амоші, В. Бакуменка, С. Білої, О. Бобровської, З. Варналія, О. Васильєвої, А. Дегтяра, М. Долішнього, С. Домбровської, Я. Жаліло, Л. Зайцевої, О. Кіреєвої, О. Новікової, В. Садкового, А. Сіни, Дж. Стігліца, А. Халецької та ін. [1; 3; 5–6]. У той же час, відкритими залишаються питання визначення й оцінки якості людського капіталу в контексті забезпечення державою збалансованого територіального розвитку. Відтак, існує необхідність у проведенні ґрунтовного дослідження взаємозв'язку сталого збалансованого розвитку регіону й якості людського капіталу, а також ролі держави в цьому.

**Постановка завдання.** Отже, метою цієї статті є аналіз держаноуправлінських аспектів і підходів до визначення й оцінювання взаємозв'язку сталого збалансованого розвитку регіону й якості людського капіталу.

**Виклад основного матеріалу.** У науковій літературі можна знайти таке визначення якості людського капіталу: це цілісність таких властивостей особистості, як працездатність, професійна і соціально-психологічна компетентність, які впливають на підвищення продуктивності праці і сприяють зростанню доходів людини [5]. На наше переконання, до розгляду якості людського капіталу слід підходити комплексно, тобто з огляду на необхідність задоволення вимог суспільного та гуманітарного розвитку, а також з позиції забезпечення більш високого рівня технологічного розвитку й обрання оптимальної моделі реалізації людського потенціалу.

Учені Г. Голубчик, О. Кіреєва, А. В. Решетніченко, Н. Шобдоєва та ін. виділяють такі основні відмінні характеристики якості людського капіталу:

- взаємозалежність комбінації складових частин поняття;
- володіння «сучасними» (актуальними) компетенціями та знаннями, а також знаннями, необхідними для майбутнього соціально-економічного розвитку;
- набуття навичками адаптації до можливих змін і ризиків, комунікабельності та соціалізації;
- уміння користуватися сучасними засобами зв'язку і комунікації як в

особистому, так і професійному житті;

– розвиток навичок оперативного пошуку потрібної інформації та саморозвитку;

– схильність до територіально-трудоваї міграції;

– орієнтація на результат тощо [1; 5].

На наш погляд, наведене визначення ознак якості людського капіталу не відображає аспектів ефективності його використання в регіоні. Йдеться про те, що можливі ситуації, коли людина з певним рівнем освіти не затребувана як фахівець на регіональному ринку праці, і тоді вона змушена шукати вихід із цієї ситуації, займаючись не властивою їй та/або малокваліфікованою працею. Це зумовлює неповноцінне й неефективне використання людського капіталу. Отже, під якістю людського капіталу регіону варто розуміти ступінь відповідності стану людського капіталу регіону, що характеризується рівнем і співвідношенням «потенціалів» освіти, здоров'я та культури, потребам забезпечення сталого збалансованого розвитку регіону, з одного боку, і держави, з другого, який (ступінь) потребує інтегрального оцінювання.

У продовження слід відзначити, що в межах розвитку інституціонального підходу свого часу був розроблений індекс, який і досі застосовується для оцінювання розвитку людського потенціалу (далі – ІРЛП). Авторами цієї розробки є група науковців А. Сіна, Дж. Стігліц і Ж. Футуссі [3], які запропонували його в якості альтернативи індикатору розвитку країни – ВВП (ВРП) на душу населення. Підставою для цього слугувало те, що зазначені показники не є однаковими за своїм змістовним наповненням. ВВП (ВРП) характеризує рівень добробуту населення держави чи окремо взятого регіону, а застосування ІРЛП є спробою виміряти рівень соціального (людського) розвитку. Цей міжнародний індекс розроблений для зіставлення рівнів розвитку країн у вказаній сфері. Починаючи з 1990 року, результати визначення цих рівнів щорічно публікуються в Доповідях Програми розвитку ООН. Індекс розвитку людського потенціалу заснований на трьох показниках, а саме:

1. Рівень життя, який вимірюється ВВП (ВРП) на душу населення.

2. Показник рівня освіти (включає частку неписьменного населення, частку учнів у кожній групі (початкової, середньої та вищої освіти)).

3. Середня тривалість життя населення [1; 3].

За цим показником Україна входить до групи держав із досить високим рівнем ІРЛП; її випереджають Естонія, Латвія, Литва та ін. [там само].

Варто, проте, зауважити, що методика, яка використовується під час оцінювання розвитку людського потенціалу регіонів, відзначається низкою недоліків. Першим недоліком даної методики є відносна достовірність показників ВВП (ВРП), особливо в регіонах з високою часткою тіньової економіки [там само]. Другим недоліком методики, що застосовується під час оцінювання розвитку людського потенціалу в регіонах, можна вказати те, що при оцінці рівня освіти на цьому рівні відбувається суб'єктивне їх визначення, викривлення даних у деяких регіонах. Не сприяє вирішенню такої



ситуації й те, що значна частина молоді отримує освіту у великих освітніх центрах інших регіонів або за кордоном. Третім недоліком аналізованої методики можна вважати те, що на рівні регіону, як правило, використання людського потенціалу сильно відрізняється від окремо взятого виробництва, оскільки значна частина виробленого ВРП перерозподіляється державою.

З метою вирішення вищевказаних проблем і враховуючи вимоги часу, вважаємо, що необхідним є оновлення індексу якості життя населення в напрямку введення «кризового» індексу якості його життя. Він представляє собою інтегральний показник, що може використовуватися органами державної влади відповідного рівня. Головна мета цього індексу полягає в оцінці якості життя населення та моніторингу соціально-економічного розвитку регіонів. В якості складових індикаторів даного індексу можуть бути обрані ті, що відображають найбільш гострі соціальні проблеми регіонів України, а саме:

- низькі доходи населення;
- проблеми зайнятості та безробіття;
- низька тривалість життя населення;
- проблеми народжуваності і смертності населення та ін.

Усі ці компоненти варто включити до складу «кризового» індексу якості життя для комплексної оцінки проблем соціального розвитку регіонів органами державної влади відповідного рівня. Уважаємо, що цей показник дозволяє здійснити на системній основі моніторинг соціально-економічного розвитку регіонів, а, відтак, і результатів державної регіональної політики [2].

«Кризовий» індекс якості життя може бути розрахований як середнє арифметичне (як і більшість інтегральних показників), зокрема чотирьох індексів (формула 1). Уточнимо, що одним із таких показників «кризового» індексу якості життя є індекс здоров'я, який розраховується як середнє значення показників очікуваної тривалості життя та смертності при народженні. Значення індексу перебуває в діапазоні від 0 до 1 [1].

$$\text{«Кризовий» індекс якості життя} = \frac{A + B + C + \frac{D + E}{2}}{4}, \quad (1)$$

де А – показник доходів на душу населення по відношенню до прожиткового мінімуму,

В – частка населення з доходами вище прожиткового мінімуму;

С – рівень зайнятості населення;

Д – очікувана тривалість життя;

Е – індекс дитячої смертності.

Підкреслимо, що в ситуації стабілізації соціально-економічних відносин використання «кризового» індексу якості життя не завжди дозволяє оцінити в повній мірі особливості регіонального розвитку та визначити най-

більш актуальні напрямки в реалізації державної соціально-економічної політики в регіонах. Недосконалість методології та методики оцінки рівня розвитку людського капіталу, а також прогнозів його розвитку перешкоджають формуванню та реалізації ефективної соціально-економічної політики держави, оцінювання якої додатково ускладнюється різноспрямованістю показників щорічного та щоквартального її оцінювання [6]. Зважаючи на це, актуальності набуває розробка нових підходів до оцінки рівня розвитку людського капіталу регіону.

Прикметно, що за кордоном поширена практика проведення досліджень в означеній сфері спрямована на визначення суб'єктивних вимірів (значень) якості життя населення (на основі використання результатів проведених опитувань серед нього) [3]. Такі результати поєднують з об'єктивними способами отримання даних, зокрема з офіційною статистичною інформацією. У цьому контексті відзначимо, що вітчизняним органам державної влади відповідного рівня при оцінці рівня розвитку людського капіталу регіону найбільш доцільно використовувати метод, який ураховує показники, згруповані за елементами, що характеризують, з одного боку, соціально-економічний розвиток регіону, а з другого – якісні характеристики розвитку людини. Для цілей виявлення найбільш значущих складових якості людського капіталу регіону, які впливають на ВРП, можна застосовувати кореляційний аналіз. В якості індикаторів людського капіталу регіону можуть бути обрані такі:

- 1) питома вага міського населення в загальній чисельності населення, у %;
- 2) загальний коефіцієнт смертності (число померлих на 1000 осіб);
- 3) очікувана тривалість життя, число років;
- 4) захворюваність на 1000 осіб (кількість зареєстрованих захворювань у хворих з діагнозом СНІД тощо);
- 5) чисельність персоналу, зайнятого дослідженнями і розробками;
- 6) чисельність студентів (на 10 000 чоловік населення суб'єкта);
- 7) внутрішні витрати на наукові дослідження і розробки;
- 8) витрати консолідованих бюджетів на охорону здоров'я, фізичну культуру і спорт (по відношенню до чисельності економічно активного населення).

Отже, якість людського капіталу чинить істотний вплив на процеси державної та регіональної стійкості. Тому виважена реалізація державної регіональної політики й управління людським капіталом зумовлює досягнення сталого соціально-економічного розвитку регіону, який можна представити як узаємозв'язок економічного, соціального й екологічного розвитку.

**Висновки.** Зважаючи на вимоги часу, суспільства та недосконалість методичного забезпечення оцінювання соціально-економічного розвитку регіонів і якості людського капіталу, запропоновано інтегральний показник останнього. Його можна використовувати для оцінки стійкості розвитку регіону і порівняння його з іншими регіонами, у тому числі під час здійснення

моніторингу державної регіональної політики (який сьогодні здійснюється відповідно до Закону України «Про засади державної регіональної політики» [2]). У цьому контексті пропонується виокремлення методичних принципів побудови цього інтегрального показника, а саме: 1) принципу інформаційної забезпеченості та доступності; 2) принципу простоти і відтворюваності розрахунків; 3) принципу гнучкості тощо.

#### Список використаних джерел

1. Базові засади соціального розвитку : наук. розробка / авт. кол. : А. В. Решетніченко, О. Б. Кіреєва, Г. Д. Голубчик та ін. – К. : НАДУ, 2012. – 52 с.
2. Про засади державної регіональної політики [Електронний ресурс] : Закон України від 05.02.2015 р. № 156-VIII. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/156-19>.
3. Сен А. Неверно оценивая нашу жизнь. Почему ВВП не имеет смысла? Доклад Комиссии по измерению эффективности экономики и социального прогресса / А. Сен, Дж. Стиглиц, Ж. Фитусси. – М. : Ин-т Гайдара, 2016. – 216 с.
4. Стратегія сталого розвитку «Україна – 2020» [Електронний ресурс] : Указ Президента України від 12.01.2015 р. № 5/2015. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>.
5. Шобдоева Н. В. Инвестиции в повышение качества человеческого капитала / Н. В. Шобдоева // Известия ИГЭА. – 2008. – № 6 (62) – С. 5–7.
6. Фурсін О. О. Напрями удосконалення механізмів соціально-орієнтованого державного управління на рівні регіону / О. О. Фурсін // Гуманітарний вісник ЗДІА. – 2012. – Вип. 48. – С. 172–188.

#### References

1. Reshetnichenko, A. V., Kireeva, O. B. and Golubchik, G. D. *Basic principles of social development [Bazovi zasady socialnogo rozvytku]*. Kiev: NADU, 2012. Print.
2. Ukraine. The Verkhovna Rada of Ukraine. *On the Principles of State Regional Policy*. N.p., 05 Feb. 2015. Web. 27 Sept. 2017. <<http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/156-19>>.
3. Sen, A., Stiglits, J. and Futussi, G. *Mis-measuring Our Lives: Why GDP Doesn't Add Up: The report by the Commission on the Measurement of Economic Performance And Social Progress [Neverno otsenivaja nashu gizn`. Pochemu VVP ne imeet smysla? Doklad Komissi po izmereniyu effektivnosti ekonomiki i social'nogo progressa]*. Moscow: Institut Gaidara, 2016. Print.
4. Ukraine. The Verkhovna Rada of Ukraine. *Sustainable Development Strategy "Ukraine 2020"*. N.p., 12 Jan. 2015. Web. 27 Sept. 2017. <<http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>>.
5. Shobdоеva, N.V. "Investments in improving the quality of human capital [Investicii v povyshee kachestva chelovecheskogo kapitala]". *Izvestija IGEA* 6 (62) (2008): 5–7. Print.
6. Fursin, O. O. "The diractions of improvement of the mechanisms of socially-oriented state administration at the regional level [Napryamy udoskonalennja mehanizniv socialno-orientovanogo dergavnogo upravlinnja na rivni regionu]". *Gumanitarnyj visnyk ZDIA* 48 (2012): 172–188. Print.

DOI : 10.5281/zenodo.1038954

УДК 353.1:35.071.2:316.43

*Ковальчук В. Г., д.держ.упр., доц., ХННІ ДВНЗ «УБС», м. Харків*

*Kovalchuk V., Doctor of Sciences in Public Administration, Associate Professor, Head of the Department of Economics, Management and Business of the Kharkiv Educational and Scientific Institute of the State Higher Educational Institution "University of Banking", Kharkiv*

## **УДОСКОНАЛЕННЯ ВІТЧИЗНЯНОГО ДОСВІДУ З ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ РЕГІОНАЛЬНИХ СТРАТЕГІЙ РОЗВИТКУ**

## **IMPROVING NATIONAL EXPERIENCE IN THE FORMATION AND IMPLEMENTATION OF REGIONAL DEVELOPMENT STRATEGIES**

*Обґрунтовано особливості та тенденції розвитку регіонів. З'ясовано, що стратегічне планування є важливим інструментом державного управління соціально-економічним розвитком. Узагальнено українська практики розробки та реалізації стратегій розвитку територій на прикладі Харківської, Київської та Львівської областей. Визначено перспективи і розроблено пропозиції з удосконалення наведеного досвіду для подальшого запровадження в регіонах України.*

**Ключові слова:** державне управління, стратегічне планування, регіональний розвиток, стратегія розвитку територій.

*The peculiarities and tendencies of the regions' development are substantiated. It has been determined that strategic planning is an important tool of public administration for socio-economic development. The Ukrainian practices of development and implementation of territorial development strategies are summarized on the example of Kharkiv, Kyiv and Lviv oblasts. The perspectives are defined and suggestions on improvement of the given experience for further introduction in the regions of Ukraine are worked out.*

**Keywords:** public administration, strategic planning, regional development, territory development strategy.

**Постановка проблеми.** У ринковій економіці, при поєднанні саморегулювання ринку з його державним регулюванням, на перший план висувуються завдання збереження і зміцнення єдиного економічного простору і територіальної цілісності держави, що потребує надати пріоритетне значення міжрегіональній економічній інтеграції, розробці та реалізації стратегій розвитку територій.

Об'єктивні особливості та вимоги регіонального розвитку у вигляді його тенденцій - економічних законів - слугують першою науковою осно-

вою державної регіональної політики України та механізмом регулювання економіки її регіонів в умовах ринкових відносин. Іншою науковою основою, що відбиває ті ж об'єктивні регіональні особливості, є різноманітні фактори розвитку регіонів та їх систем, які підлягають виявленню, вивченню та обліку. Серед усіх факторів деякі належать тільки до галузевих або тільки до регіональних умов та впливають на вибір форм і методів здійснення державного регулювання соціально-економічними процесами на відповідному рівні. Це, безумовно, знаходить відображення у регіональних стратегіях розвитку, актуалізує їх якісне формування та ефективну реалізацію.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Загальні концептуальні проблеми розвитку регіону та регіональної політики розглянуто у працях Р. Білик [1], З. Варналія [1], В. Воротіна [2], Я. Жаліла [2], М. Миколайчука [5], М. Пашкевича [6], А. Сухорукова [12], Ю. Харазішвілі [12] та багатьох інших. У літературі в центрі опису того, що є регіональним розвитком, вчені досліджують теоретичні засади регіональної політики, питання вирішення взаємодії регіонів із центром, регулювання цих відносин як інструменту регіонального розвитку.

Проте, незважаючи на високий рівень наукового опрацювання проблематики регіонального розвитку, питання управлінського впливу держави на соціально-економічні процеси територіального рівня ще не набули достатнього розвитку. Крім того, існує необхідність удосконалення практики державного управління регіональним розвитком з метою забезпечення сприятливих умов для його сталості.

**Формулювання цілей статті.** Метою статті є обґрунтування особливостей та тенденцій розвитку регіонів, узагальнення української практики розробки та реалізації стратегій розвитку територій, на основі цього визначення перспектив і розробка пропозицій з її удосконалення.

**Виклад основного матеріалу.** Аналізуючи вітчизняну практику розробки та реалізації стратегій розвитку територій треба відмітити, що особливістю України є різноманітність регіонів за типами економіки, поєднанням конкурентних переваг і диспропорцій розвитку. Регіони – області, як одиниці адміністративно-територіального устрою, різко відрізняються з точки зору сформованої структури виробництва, експортного потенціалу, забезпеченості інфраструктурою.

Певну роль в становленні сучасного процесу розробки та реалізації стратегій розвитку територій зіграла Стратегія сталого розвитку «Україна – 2020», де вперше для відповідних програмних документів, серед наведених векторів руху (вектор безпеки, вектор гордості), виділяються вектор розвитку, спрямований на сталий розвиток держави, здійснення структурних реформ, що сприятиме підвищенню стандартів життя та вектор відповідальності, спрямований на те, що територіальні громади самостійно будуть вирішувати питання місцевого значення, свого добробуту і нести відповідальність за розвиток всієї країни. Дорожня карта та першочергові пріоритети

реалізації Стратегії–2020 у рамках цього вектору руху передбачають реалізацію, у тому числі, реформи регіональної політики, що безумовно вказує на актуальність розробки та реалізації стратегій розвитку територій [8].

Важливим етапом у розвитку стратегічного планування регіонального розвитку стало затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року. Стратегія містить ґрунтовні результати моніторингу ризиків, перспектив регіонального розвитку у післякризовий період та викликів євроінтеграції. Проаналізовані новації стосовно стратегічних пріоритетів регіонального розвитку в Україні в контексті підписання Угоди про асоціацію з ЄС, а також інноваційні механізми та інструменти її реалізації, європейська практика та реалії України. Значна увага була приділена векторам оновлення та модернізації державної регіональної політики України [7].

Впровадження Стратегії дає змогу повноцінно розкрити внутрішній потенціал регіонів. Для України необхідна подальша євроінтеграція, більш тісна співпраця українських інститутів держави та громадянського суспільства зі Світовим банком, Європейським банком реконструкції та розвитку, участь у отриманні європейських грантів, у тому числі, на цілі стимулювання регіонального розвитку. Україні варто активно використовувати позитивний досвід країн ЄС щодо налагодження ефективного співробітництва органів місцевої влади з публічним сектором; розвивати інноваційну діяльність, збільшувати капітальні вкладення у інноваційно-зорієнтоване виробництво на місцевому, регіональному рівні.

У цілому, Державна стратегія регіонального розвитку на період до 2020 року відповідає кращим європейським зразкам стратегічного планування регіонального розвитку, що робить вагомий внесок у стимулювання місцевого, регіонального розвитку, сприяє реалізації євроінтеграційних прагнень України, її наближенню до стандартів розвитку «Європи Регіонів».

Яскравим прикладом сутності стратегічного планування, як важливого інструмента державного управління, є Стратегія сталого розвитку Харківської області до 2020 року (далі – Стратегія) [9], яка побудована на основі програмно-цільового підходу до вирішення проблем регіону.

Особливу увагу привертає до себе розділ 11 Стратегії, який присвячений моделюванню та вибору сценарію сталого розвитку Харківської області до 2020 р. Інструментом реалізації сценарного підходу до прогнозування можливих сценаріїв розвитку регіону є імітаційне моделювання, а саме, системна динаміка (моделювання потоків). Було змодельоване в декількох реальних, помірних або оптимістичних варіантах сценаріїв: базовий; неінноваційний, інноваційний, розвитку малого підприємництва.

Аналіз одержаних за допомогою імітаційного моделювання можливих сценаріїв розвитку показав, що перевага повинна бути віддана групі інноваційних оптимістичних сценаріїв, які передбачають пріоритетний розвиток аграрно-переробного комплексу та машинобудування.

Крім того, описується механізм реалізації Стратегії, приділяється увага основним його складовим: розробка та реалізація державних і регіональних цільових програм на основі програмно-цільового, проектно-орієнтованого підходів та укладання угоди між Кабінетом Міністрів України та Харківською обласною радою; реформування організаційної структури управління інвестиційно-інноваційної діяльності в регіоні; інституційне забезпечення активізації інвестиційно-інноваційної діяльності; розвиток малого підприємництва та покращання бізнес-клімату в регіоні; співпраця влади та бізнесу на основі державно-приватного партнерства.

У Стратегії використано напрацювання вітчизняних і закордонних учених, практичні пропозиції фахівців, а також бачення проблем, напрямів і цілей розвитку регіону його мешканцями та громадськими організаціями. Таким чином, наведений приклад розробки та реалізації Стратегії на рівні конкретного регіону, Харківської області, достатньо переконливо свідчить за те, що у державному управлінні регіональним розвитком планування займає основне місце, будучи процесом формування мети регіональної соціально-економічної діяльності, визначення пріоритетів, засобів, методів досягнення мети, а також ресурсів, необхідних для виконання конкретних завдань у встановлені терміни, являє собою організаційний початок процесу впровадження обґрунтованих рішень.

Слід відмітити, що послідовна реалізація Стратегії дозволила досягти вагомих результатів у розвитку регіону. Підтвердженням тому, а також доказом визнання потенціалу Харкова є VIII Міжнародний економічний форум «Інновації. Інвестиції. Харківські ініціативи». Форум, який пройшов в Харкові вже у восьмий раз, став одним з найбільших інвестиційних заходів в Україні у 2016 році – на ньому зустрілися понад 500 учасників з 16 країн світу.

Головним напрямом дискусій на Форумі було визначено «Модернізація України: партнерство ради успіху» [3]. У цілому Форум був націлений на розвиток міжнародної економічної інтеграції, демонстрацію існуючих можливостей і перспектив розвитку провідних промислових кластерів, розвиток ефективної системи державно-приватного партнерства, підвищення конкурентоспроможності регіонів, розгляд стратегії реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні.

Як ще один приклад розробки та реалізації стратегій розвитку територій є Стратегія розвитку Київської області на період до 2020 року [10]. Варто підкреслити, що загальний методологічний та організаційний супровід розробки регіональних стратегій розвитку здійснювався у рамках Проекту Європейського Союзу «Підтримка політики регіонального розвитку в Україні».

У Київській області пріоритетами соціально-економічної роботи органів влади були визначені реформи у галузі системи управління, активна діяльність щодо залучення інвестицій, використання закордонних капіталів для розвитку регіону та соціальна відповідальність комерційних структур. Останнім часом європейські інвестори відзначають зростання

інвестиційної привабливості Київщини. Для соціально-економічного розвитку регіону можливість покращення умов співробітництва з європейськими інвесторами створює сприятливі умови для ведення успішного бізнесу в області.

Саме розширення міжнародних ринків, нормалізація партнерських стосунків з країнами – новими центрами економічного зростання дозволяють пришвидшити підвищення соціальних стандартів населення. Органи влади прагнуть розвивати державно-приватне партнерство, в першу чергу, для того, щоб додаткові надходження в бюджет та соціальна відповідальність бізнесу напряду покращували життя мешканців Київщини.

На сьогодні у Київській області зосереджений надзвичайний соціально-економічний потенціал, тому дуже важливо створити сприятливі умови задля розвитку інвестиційного клімату та успішного провадження бізнесу іноземних партнерів на цій території. Пріоритетним напрямком у справі розбудови та процвітання Київщини є зміцнення міжнародного співробітництва у соціально-економічній сфері, налагодження партнерських відносин з іноземними інвесторами у рамках державно-приватного партнерства. Певну зацікавленість для якого мають галузі сільського господарстві, сфера культури і туризму.

Стратегія розвитку територіальної громади чи регіону потрібна для успішного економічного розвитку території, у тому числі і Львівської області [11]. Велике значення стратегії відмітили учасники V Форуму місцевого самоврядування у м. Львів (24.03.2017). Форум став платформою для обміну досвідом та обговорення актуальних проблем та перспектив у сфері місцевого самоврядування, підвищення ролі органів місцевого самоврядування у забезпеченні розвитку держави.

На Форумі серед головних розглядались питання механізмів узгодження стратегій розвитку територіальних громад та регіонів зі стратегічними завданнями державної політики регіонального розвитку. Також обговорювалися важливі фінансові аспекти децентралізації влади - загрози для місцевого самоврядування в процесі виконання місцевих бюджетів, законодавчі ініціативи в сфері місцевих фінансів, актуальні проблемні питання виконання місцевих бюджетів.

Було підкреслено важливість для територіальних громад формування та впровадження стратегії розвитку їх територій, як документу, який не повинен змінюватися, якщо змінюється керівництво виконавчої чи представницької влади на місцях. Стратегію формує громада і вона повинна залишатися незмінною, лише потрібно вносити корективи, які стосуються викликів часу. Стратегія – це процес, і цей процес надає для представників органів влади можливості навчання [4].

Питання вивчення та розповсюдження вітчизняного досвіду з формування та реалізації регіональних стратегій розвитку знаходяться у центрі уваги Національного інституту стратегічних досліджень. Так, необхідність



подальшого вдосконалення стратегічного планування розвитку громад, пошуку механізмів та інструментів активізації місцевого економічного розвитку, шляхів зміцнення місцевих бюджетів, нових підходів до реформування соціальної сфери об'єднаних територіальних громад в Україні чітко простежувалася під час засідання Круглого столу за темою «Механізми активізації соціально-економічного розвитку територіальних громад» (16.06.2017).

У теперішній час розвиток регіонів України гальмує наявність системних асиметрій, а саме, різні: якість планування економічного та соціального розвитку на обласному рівні; рівень урбанізації, доходів на душу населення (найвищий – у м. Києві) та ефективності використання сільськогосподарських територій (найвищий – на Сході України); стан розвитку громадянського суспільства тощо.

Завдання української держави полягає у вирівнюванні базових умов для життєдіяльності людини у всіх регіонах, оскільки із всіх українських регіонів тільки м. Київ повністю відповідає європейським стандартам, інші ж набагато відстають за основними показниками розвитку, проте кожен регіон повинен сам віднайти та задіяти власні конкурентні переваги.

**Висновки.** Таким чином, для успішного розвитку регіонів доцільно більш широко використовувати досвід розвинутих країн світу щодо задіяння стимулюючих функцій інститутів (використання «особливих зон», впровадження пільг та зменшення податків), створення регіональних банків, диверсифікації виробництва (у тому числі, на території старопромислових регіонів).

Важлива роль належить національним проектам щодо інтенсифікації розвитку регіонів. В сучасних умовах представники публічної влади на місцях повинні мати повну інформацію про наявні місцеві ресурси, чітко усвідомлювати конкурентні переваги регіону, оскільки сьогодні, у першу чергу, необхідно орієнтуватись не на фінансову підтримку з Державного бюджету, а на задіяння наявного ресурсного потенціалу регіону та залучення приватних інвестицій.

Успішному впровадженню Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року сприятиме подвійне фінансування регіональних проектів: використання висхідного розвитку регіонів (оскільки регіони мають замалі бюджети, то відповідні заходи фінансує Державний фонд регіонального розвитку), а також використання бюджетного затвердження плану розвитку кожного регіону на весь період реалізації вказаної стратегії.

На теперішній час позитивним, безумовно, є визначення не тільки загальнодержавних стратегічних пріоритетів регіонального розвитку (підвищення конкурентоспроможності, ефективне державне управління, загально-територіальна солідарність), але і розробка пріоритетів для кожної окремої області, що створює можливість максимально врахувати специфіку, особливості розвитку на місцевому, регіональному рівні.

Ураховуючи те, що ключовим механізмом для успішного розвитку нації та держави завжди є інституційний супровід реформ, (перш за все – це вертикальна та горизонтальна координація дій), рекомендовано не тільки покращити якість економічного планування як на обласному, так і на районному рівні, належного фінансування з Державного фонду регіонального розвитку, але і налагодити моніторинг за ходом реалізації діючих обласних стратегій розвитку.

### Список використаних джерел

1. Варналій З.С. Пріоритети зміцнення конкурентоспроможності регіонів як складової забезпечення економічної безпеки України / З.С. Варналій, Р.Р. Білик // Теоретичні та прикладні питання економіки. – Київ : Київський нац. університет імені Тараса Шевченка, 2014, Випуск 1 (28, том 2). – С. 25-35.
2. Воротін В.Є. Формування системи державного управління розвитком регіонів в Україні / В.Є. Воротін // Державне управління регіональним розвитком України : монографія / за заг. Ред. В.Є. Воротіна, Я.А. Жаліла. – К. : НІСВ, 2010. – 288 с.
3. Інновації. Інвестиції. Харківські ініціативи : матеріали VIII Міжнародного економічного форуму (Харків, 23 вересня 2016р.). [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.led.org.ua/ru/>.
4. Матеріали V Форуму місцевого самоврядування (Львів, 24 березня 2017р.). [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.arenalviv.com.ua/podiyi/vforum-mistsevoho-samovryaduvannya/>.
5. Миколайчук М.М. Економічна політика регіонального розвитку в умовах глобалізації : монографія / М.М. Миколайчук. – К. : К.І.С., 2009. – 228 с.
6. Пашкевич М.С. Наукові засади регулювання регіональної економіки : монографія / М.С. Пашкевич. – Дніпропетровськ : Нац. гірн. ун-т, 2012. – 790 с.
7. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року : постанова Кабінету Міністрів України від 06.08.2014 № 385 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/385-2014-%D0%BF>.
8. Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020» : указ Президента України від 12.01.2015 № 5/2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>.
9. Стратегія сталого розвитку Харківської області до 2020 року / ріш. III сесії VI скликання від 23.12.2010. – Харків : Видавничий Дім «Інжек», 2010. – 112 с.
10. Стратегія розвитку Київської області на період до 2020 року / ріш. сесії від 04.12.2014 № 856-44-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://docs.wixstatic.com/ugd/bcf654\\_2be5fc5fe6b043a3b8c2f1b45410c135.pdf](http://docs.wixstatic.com/ugd/bcf654_2be5fc5fe6b043a3b8c2f1b45410c135.pdf)

11. Стратегія розвитку Львівської області на період до 2020 року / ріш. сесії [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://dfrr.minregion.gov.ua/foto/projt\\_reg\\_info\\_norm/2016/05/146\\_dod\\_](http://dfrr.minregion.gov.ua/foto/projt_reg_info_norm/2016/05/146_dod_).

12. Сухоруков А.І. Формування регіональної економічної політики / А.І. Сухоруков // Моделювання та прогнозування соціально-економічного розвитку регіонів України : монографія // А.І. Сухоруков, Ю.М. Харазішвілі. – К. : НІСД, 2012. – 368 с.

### References

1. Varnalij, Z.S. and Bilyk, R.R. "Priority`ty` zmiznennya konkurentospromozhnosti regioniv yak skladovoyi zabezpechennya ekonomichnoyi bezpeky` Ukrayiny`." *Teorety`chni ta pry`kladni py`tannya ekonomiky`* 1 (28) (2014): 25-35. Print.

2. Vorotin, V.Ye. and Zhalila, Ya.A. *Derzhavne upravlinnya regional`ny`m rozvy`tkom Ukrayiny`*. Kyiv: NISV, 2010. Print.

3. "Innovaciyi. Investy`ciyi. Xarkivs`ki iniciaty`vy`: materialy` VIII Mizhnarodnogo ekonomichnogo forumu (Xarkiv, 23 veresnya 2016r.)." Web. 2017, <<http://www.led.org.ua/ru/>>.

4. "Materialy` V Forumu misceвого samovryaduvannya (L`viv, 24 bereznya 2017 r.)." Web. 2017, <<http://www.arenalviv.com.ua/podiyi/vforum-mistsevoho-samovryaduvannya/>>.

5. My`kolajchuk, M.M. *Ekonomichna polity`ka regional`nogo rozvy`tku v umovax globalizaciyi*. Kyiv: K.I.S., 2009. Print.

6. Pashkevych, M.S. *Naukovi zasady` regulyuvannya regional`noyi ekonomiky`*. Dnipropetrovs`k: Nacz. girn. un-t, 2012. Print.

7. Ukraine. The Cabinet Ministers of Ukraine. *On Approval of the State Strategy of Regional Development for the period up to 2020*. 06 Aug. 2014 Web. 2017, <<http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/385-2014-%D0%BF>>.

8. Ukraine. The President Of Ukraine. *About the Strategy of Sustainable Development "Ukraine 2020"*. 12 Jan. 2015. Web. 2017, <<http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>>.

9. *Strategiya stalogo rozvy`tku Xarkivs`koyi oblasti do 2020 roku / rish. Sh sesiyi VI skly`kannya vid 23.12.2010*. Kharkiv: Vy`davny`chy`j Dim «Inzhek», 2010. Print.

10. "Strategiya rozvy`tku Ky`yivs`koyi oblasti na period do 2020 roku / rish. sesiyi vid 04.12.2014." Web. 2017, <[http://docs.wixstatic.com/ugd/bcf654\\_2be5fc5fe6b043a3b8c2f1b45410c135.pdf](http://docs.wixstatic.com/ugd/bcf654_2be5fc5fe6b043a3b8c2f1b45410c135.pdf)>.

11. "Strategiya rozvy`tku L`vivs`koyi oblasti na period do 2020 roku." <[http://dfrr.minregion.gov.ua/foto/projt\\_reg\\_info\\_norm/2016/05/146\\_dod\\_](http://dfrr.minregion.gov.ua/foto/projt_reg_info_norm/2016/05/146_dod_)>.

12. Suhorukov, A.I. and Kharazishvili, Yu.M. *Modelyuvannya ta prognozuvannya social`no-ekonomichnogo rozvy`tku regioniv Ukrayiny*. Kyiv: NISD, 2012, Print.

DOI : 10.5281/ZENODO.1038926

УДК 351:332.122

*Круглов В. В., к.держ.упр., доц., ХНУБтаА, м. Харків,  
Горлова А. О., магістрант, ХТЕІ КНТЕУ, м. Харків*

*Kruhlov V., PhD in Public Administration, Associate Professor of  
Department of Management and Public Administration Kharkiv National Univer-  
sity of Construction and Architecture, Kharkiv,  
Gorlova A., graduate student, Kharkiv Institute of Trade and Economy of  
Kiev National University of Trade and Economy, Kharkiv*

### **ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНЕ ПАРТНЕРСТВО В СИСТЕМІ МІЖМУНІЦИПАЛЬНОГО СПІВРОБІТНИЦТВА**

### **PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP IN THE SYSTEM OF INTER- MUNICIPAL COOPERATION**

*У статті розглянуто особливості співпраці у системі міжмуніципального співробітництва на рівні місцевих громад. Запропоновано здійснювати реалізацію соціально важливих інфраструктурних проектів шляхом державно-приватного партнерства.*

**Ключові слова:** *державно-приватне партнерство, приватний бізнес, партнерство, міжмуніципальне співробітництво, проект.*

*The paper considers the peculiarities of collaboration in the system of inter-municipal cooperation at the local communities' level. It is proposed to implement socially important infrastructure projects through the public-private partnerships.*

**Keywords:** *public-private partnership, private business, partnership, inter-municipal cooperation, project.*

**Постановка проблеми.** Світові глобалізаційні процеси дають нове бачення розвитку територій на місцевому рівні. Особливості економічного, соціального, культурного стану місцевих громад є відправною точкою, з якої починають формуватися плани розбудови держави на локальних територіях. Вектор децентралізації посилюється шляхом отримання місцевими громадами все більшої самостійності, а, отже, зростають владні повноваження та рівень відповідальності за власну громаду. Класичний підхід, коли громади формували власний розвиток за рахунок факторів виробництва та місця розташування, поступово втрачає свою перевагу, а на зміну приходить нове бачення шляхів розвитку територій – залучення інновацій, мережеве управління, партнерські об'єднання для розвитку

інфраструктури. В процесі глобалізації виникла можливість конкуренції на рівні регіонів та місцевих територіальних громад за інвестиційні ресурси. Економічно привабливі території забезпечують високий рівень розвитку місцевої громади. В цьому сенсі виникають проблеми спроможності територіальної громади вирішувати нагальні потреби, пов'язані з розвитком підвладної території, створення умов для підвищення рівня конкурентоспроможності територіальної одиниці.

Реформа місцевого самоврядування оптимізує систему адміністративно-територіального устрою, змінює систему державного управління, вирішує завдання надання якісних послуг населенню, створює можливості для реалізації інфраструктурних проектів. В ситуації дефіциту ресурсів питання міжтериторіального співробітництва є достатньо актуальним підходом щодо подальшого розвитку місцевих територій, підвищення ефективності управління та посилення конкурентних переваг місцевого утворення.

Незважаючи на окремі приклади успішного досвіду співпраці у сфері міжмуніципального співробітництва (далі – ММС), така практика не набула широкого розповсюдження в Україні, враховуючи інституційну нерозвиненість зазначеного способу взаємодії. Крім того, місцеві органи влади не достатньо використовують в розвитку територій окремі інструменти, одним з яких є державно-приватне партнерство (далі – ДПП). Реалізація інфраструктурних проектів за допомогою ДПП дозволяє органам державної влади залучити кошти, ресурси та можливості приватного власника для розв'язання проблем у сфері транспорту, житлово-комунального господарства, медицини, освіти та інших сферах, які знаходяться в управлінні місцевої влади. Вищезазначені сфери досить часто мають об'єкти зі складною територіальною локалізацією, що передбачає розміщення на декількох територіальних одиницях. Окремі об'єкти можуть надавати відповідні послуги фізичним чи юридичним особам двох чи більше територіальних одиниць. В таких випадках реалізація проектів державно-приватного партнерства може застосовуватись в системі міжмуніципального співробітництва.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Державно-приватне партнерство, його різні аспекти розглядали такі дослідники як В. Варнавський, Л. Федулова, І. Яненкова та ін. Питання міжмуніципального співробітництва вивчали у своїх працях вітчизняні науковці – В. Демчишин, Т. Журавель, Д. Записний, В. Толкованов, Р. Чухвицький та ін. Але, варто зауважити, що окремим питанням застосування державно-приватного партнерства в системі міжмуніципального співробітництва приділено недостатньо уваги, та потребує окремого розгляду механізм реалізації зазначеної співпраці.

**Постановка завдання.** Мета дослідження полягає у аналізі сучасного стану міжмуніципального співробітництва та можливість використання державно-приватного партнерства для реалізації інфраструктурних проектів.

**Виклад основного матеріалу.** Будь-які адміністративні одиниці в

межах окремої держави мають свої особливості – географічне розташування; природні, економічні, демографічні, соціальні умови та ресурси; рівень конкурентоспроможності; інфраструктурну розбудову та ін. Враховуючи нерівномірність розміщення продуктивних сил та природно-ресурсний потенціал, локальні територіальні утворення значно відрізняються одне від одного, маючи як стимулюючі так і стримуючі фактори. Одним із напрямів регіональної політики було зменшення територіальних диспропорцій в соціальному та економічному розвитку адміністративних суб'єктів шляхом застосування різних фінансових інструментів. Поступово регіональна політика трансформується в напрямі децентралізації владних повноважень, партнерської взаємодії між регіонами, залучення приватного власника до реалізації соціально важливих проєктів.

Децентралізація, враховуючи зміни до Бюджетного та Податкового кодексів України, зміцнила ресурсну базу місцевих громад шляхом збільшення надходжень до місцевих бюджетів. Одним із головних чинників розвитку місцевих громад є фінанси, наявність котрих слугує запорукою вирішення нагальних потреб громади, в т.ч. реалізацію інфраструктурних проєктів.

За 2016 р. надходження власних ресурсів до загального фонду місцевих бюджетів зросли в 1,5 рази (+49,3%) або на 48,5 млрд. грн. більше порівняно з 2015 р. та склали 146,6 млрд. грн. За 2016 р. місцеві бюджети одержали з державного бюджету базову дотацію у сумі 4,7 млрд. грн., освітню субвенцію – 44,5 млрд. грн., медичну субвенцію – 44,4 млрд. грн., субвенцію на формування інфраструктури об'єднаних територіальних громад – 1,0 млрд. грн. [1].

Незважаючи на значне збільшення надходжень до місцевих бюджетів, загальні потреби для реалізації завдань, які існують на рівні громад, досить суттєві та вимагають пошуку додаткових шляхів вирішення. Здійснення повноважень органів місцевого самоврядування у більшості територіальних громад не забезпечує необхідного для сучасного суспільства життєвого середовища, яке сприяє розвитку людини, її самореалізації, надання населенню органами місцевого самоврядування, публічними організаціями та підприємствами якісних і доступних публічних послуг [2]. В свою чергу, розширення повноважень суб'єктів місцевого самоврядування закономірно призводить до необхідності добровільних об'єднань між територіальними громадами. Зазначене співробітництво реалізується в формі міжмуніципального співробітництва.

Міжмуніципальне співробітництво – це відносини між двома або кількома органами базового рівня місцевого самоврядування, які мають статус юридичних осіб та мають певну політичну, юридичну та фінансову автономію [3].

Відповідно до Закону України "Про співробітництво територіальних громад", співробітництво здійснюється у формі:

- 1) делегування (декілька суб'єктів співробітництва передають одному

суб'єкту співробітництва виконання одного чи кількох завдань разом з необхідними для цього ресурсами);

2) реалізації спільних проектів (координація діяльності суб'єктів співробітництва та акумулювання ними на визначений період ресурсів з метою спільного здійснення відповідних заходів);

3) спільного фінансування (утримання) суб'єктами співробітництва підприємств, установ та організацій комунальної форми власності – інфраструктурних об'єктів;

4) утворення суб'єктами співробітництва спільних комунальних підприємств, установ та організацій – спільних інфраструктурних об'єктів;

5) утворення суб'єктами співробітництва спільного органу управління для спільного виконання визначених законом повноважень [4].

Актуальність розвитку ММС в Україні обумовлено надмірною фрагментацією громад базового рівня [5]. Місцеві громади, маючи можливість об'єднати власні ресурси, реалізують наміри у формі міжмуніципального співробітництва для розширення окремих повноважень та підвищення ефективності управлінських дій. Досвід деяких європейських країн (наприклад, Франції) демонструє, що на законодавчому рівні врегульовуються вимоги щодо надання певних публічних послуг (утилізація відходів, водопостачання, транспорт тощо) шляхом міжмуніципального співробітництва [6].

Конституцією України (ст. 142) встановлена можливість територіальним громадам об'єднувати на договірних засадах об'єкти комунальної власності, а також кошти бюджетів для виконання спільних проектів або для спільного фінансування (утримання) комунальних підприємств, організацій і установ, створеними для цієї мети відповідними органами і службами [7]. Відповідно до інформації Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України, станом на травень 2016 року до реєстру договорів про співробітництво територіальних громад внесено лише 37 таких договорів [8].

Обмежений бюджет розвитку органів місцевого самоврядування, територіальні особливості розміщення призводять до ситуації, коли будівництво інфраструктури загального користування та надання пов'язаних послуг спрямовані на задоволення потреб мешканців сусідніх адміністративно-територіальних одиниць. Існуюча економічна непривабливість для приватного інвестора угод ДПП внаслідок їх малого масштабу та невігідності вкладання коштів в інфраструктурні об'єкти, де майбутні надходження від надання послуг не відшкодують початкових інвестицій внаслідок малої чисельності населення, вимагає сусідні муніципалітети до об'єднання інфраструктурних об'єктів та ресурсів в межах одного проекту ДПП, що дозволяє досягти інвестиційної привабливості в очах приватного бізнесу та залучити їхні кошти [9].

Основними характеристиками міжмуніципального співробітництва є [10]:

- наявність двох чи декілька органів місцевого самоврядування, які співпрацюють між собою;
- домовленість про спільну роботу, надання окремих ресурсів для отримання обопільної користі, яка була б недосяжною у разі їх самостійної діяльності;
- спільні зусилля стосуються однієї або кількох галузей, які належать до визначеної компетенції органів місцевого самоврядування;
- витрати партнерів (зусилля, фінансування), спільне використання ресурсів (кадри, земля, обладнання, будівлі тощо);
- добровільність та усвідомленість угоди про співпрацю, хоча в деяких випадках закон може наполегливо рекомендувати або спонукати муніципалітети до пошуку шляхів співпраці;
- нові вигоди для ОМС-партнерів (створення ресурсів для надання послуг, які є недоступними для малих громад, заощадження витрат при наданні послуг, підвищення якості послуг, краща координація у плануванні майбутнього розвитку);
- певний період співробітництва, а в більшості випадків – обумовлений постійною угодою без визначеної дати завершення терміну дії;
- постійний трансфер повноважень органів місцевого самоврядування відсутній, муніципалітети зберігають непрямий контроль за рішеннями та послугами, які є результатом співробітництва.

5 лютого 2015 р. було прийнято Закон України "Про добровільне об'єднання територіальних громад", який регулює відносини, що виникають у процесі добровільного об'єднання територіальних громад сіл, селищ, міст. У вищевказаному законі (ст. 3) визначені суб'єкти добровільного об'єднання територіальних громад, а саме: суміжні територіальні громади сіл, селищ, міст [11]. Таким чином, міжмуніципальне співробітництво може враховувати різні випадки розміщення інфраструктурних об'єктів чи реалізації зручного та економічно обґрунтованого надання послуг населенню.

Економічними перевагами ММС буде зменшення витрат завдяки нарощуванню об'ємів (послуг), збільшення загальних фінансових ресурсів у проекті шляхом об'єднання можливостей місцевих органів, підвищений рівень значимості проекту, довіра інвесторів, в т.ч. приватних партнерів.

Можливість і необхідність організації ММС визначена актами міжнародного законодавства, зокрема, пунктом 18 Європейської декларації прав міст, яка є складовою Європейської хартії міст. Вищевказана декларація визначає, що громадяни мають право на міжміську співпрацю, що стосується, крім іншого, питань житлової сфери; охорони здоров'я; спорту та дозвілля; культури; якісної архітектури та фізичного оточення; економічного розвитку; послуг і товарів [12, с. 19]. Аналогічне коло питань є в компетенції і органів місцевого самоврядування, які все частіше намагаються залучати до співпраці приватних інвесторів в межах чинного законодавства.

Світовий досвід, реалізація окремих суспільно важливих проектів в



Україні шляхом державно-приватного партнерства, демонструє достатньо позитивні результати об'єднання зусиль держави та суб'єктів підприємницької діяльності. Комітет ОЕСД з наукової та технологічної політики представляє ДПП як спосіб надання та фінансування державних послуг з використанням капітальних активів, при якому проектні ризики розподіляються між державним і приватним сектором. Крім того, ДПП відрізняється довгостроковим характером в рамках угоди між державою і приватним партнером, при цьому метою держави є якісне надання послуг, а приватних партнерів – отримання прибутку [13, с. 3].

Іншої точки зору дотримується І. Нейкова, яка пропонує розглядати ДПП з позиції раціонального використання суспільних ресурсів, що лежать в основі підвищення якості факторів виробництва, які застосовуються з метою переходу до довгострокового і якісного економічного зростання [14]. ДПП є формою здійснення компромісу інтересів між учасниками, що виражається в залученні інвестицій у реальний сектор економіки та призводить до економічного розвитку, а також до полегшення виходу на ринки капіталу [15]. Іншим підходом до ДПП є розгляд останнього як особливої заміни приватизаційних програм, що дозволяє реалізувати потенціал приватної підприємницької ініціативи, з одного боку, і зберегти контрольні функції держави в соціально значущих секторах економіки, з іншого [16, с. 34-37].

В зазначеному контексті існуючий потенціал приватного сектору, технології, інвестиційні ресурси, управлінський капітал дають можливість державному сектору реалізувати значну кількість завдань щодо розвитку місцевої інфраструктури, розбудови сфери житлово-комунального господарства, медицини, освіти, культури, впровадженні енергозберігаючих технологій. Як наслідок – зменшення ризиків реалізації проектів (за рахунок розподілу), довгостроковість реалізації проектів, отримання прибутку, наповнення місцевого бюджету, створення нових робочих місць, покращання якості послуг та зниження їх ціни. Міжмуніципальне співробітництво може дати поштовх до оптимізації окремих проектів, збільшення їх масштабності та ефективності. Перспективним напрямом є створення туристично-рекреаційних кластерів, в основі яких лежить розвиток туристичної та рекреаційної інфраструктури на відповідних територіях місцевих рад, в межах яких сформовано кластер. В процесі реалізації кластерного проекту за рахунок залучення приватних інвесторів в межах ДПП створюються нові підприємства (сфера харчування, музейні заклади, об'єкти сільського туризму, сфера рекламних послуг), збільшуються фінансові надходження до місцевих бюджетів, стимулюється зайнятість населення. В процесі комплексних заходів поступово відбувається розбудова сільських територій.

Значною мірою планування та розбудова місцевих територій потребує значної попередньої роботи з боку державних органів щодо розробки стратегічних напрямів розвитку територій, виокремлення та деталізація першочергових проектів створення інфраструктури у формі державно-

приватного партнерства, підготовки перспективних земельних ділянок, створення розвиненої системи інформування потенційних інвесторів щодо пріоритетів місцевої влади (у т. ч. по напрямках міжмуніципального співробітництва), проведення консультативної роботи, розвиток центрів з надання послуг бізнесу, залучення зацікавлених в розвитку територій сторін.

**Висновки.** Отже, низка невирішених проблем, з якими стикається місцева влада, може вирішуватися в процесі об'єднання зусиль двох чи більше громад базового рівня за рахунок міжмуніципального співробітництва. Формами співробітництва пропонується – реалізація спільних проєктів, спільне утримання або утворення спільних інфраструктурних об'єктів, утворення спільного органу управління для виконання визначених законом повноважень. Вказані об'єднання дозволяють утримувати та створювати більш масштабні інфраструктурні об'єкти, що може зацікавити потенційних приватних інвесторів. Особливої актуальності набуває забезпеченість соціальною інфраструктурою та перспективи її розбудови в процесі формування об'єднаних громад на місцевому рівні. Враховуючи обмежені можливості місцевих бюджетів, значний об'єм робіт, пов'язаних з підвищенням якості надання публічних послуг, доцільним є використання потенціалу державно-приватного партнерства. ДПП дозволяє збільшити кількість інфраструктурних проєктів (як в межах однієї місцевої територіальної одиниці так і в межах двох чи більше органів місцевого самоврядування, які уклали угоду про міжмуніципальне співробітництво), тим самим підвищуючи конкурентоспроможність відповідних місцевих територій та вирішуючи нагальні соціальні потреби у сфері медицини, освіти, культури та житлово-комунального господарства.

### Список використаних джерел

1. Фінансова децентралізація в Україні. Перший етап успіхів [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://decentralization.gov.ua/news/item/id/5244>.
2. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні [Електронний ресурс]: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 01.04.2014 р. № 333-р. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80>.
3. Розвиток міжмуніципального співробітництва: вітчизняний та зарубіжний досвід: посіб. / Під редакцією В. В. Толкованова. – К.: Вид-во «Крамар», 2011. – 249 с.
4. Про співробітництво територіальних громад [Електронний ресурс]: Закон України від 17.06.2014 р. № 1508-VII. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1508-18>.
5. Адміністративно-територіальний устрій України. Проблемні питання та можливі шляхи їх вирішення / заг. ред. В. Г. Яцуби. – К.: Секретаріат КМУ, 2003. – 321 с.
6. Inter-municipal cooperation: Manual of the Europ. Committee on Local and Regional Democracy (CDLR) / prep. with the coll. of Clotilde Deffigier. – Stras-

bourg, 2008. – 100 p.

7. Конституція України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.

8. Міжмуніципальне співробітництво : збірник нормативно-правових та інформаційно-аналітичних документів / [Т. В. Журавель, Д. Ю. Записний, Р. П. Чухвицький]. – К., 2015. – 154 с.

9. Шилепницький П. І. Особливості використання державно-приватного партнерства в регіональному розвитку / П. І. Шилепницький // Ефективна економіка. – 2014. – № 4. – Режим доступу: <http://www.economy.nauka.com.ua/?op=1&z=2894>.

10. Демчишин В. Про деякі аспекти розвитку міжмуніципального співробітництва як інноваційного інструменту в реалізації державної регіональної політики в Україні / В. Демчишин, В. Толкованов // Віче журнал Верховної Ради України. – № 24, грудень 2010.

11. Про добровільне об'єднання територіальних громад [Електронний ресурс]: Закон України від 05.02.2015 р. № 157-VIII. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/157-19>.

12. Міжмуніципальне співробітництво : навч. посіб. / Уклад.: В. Вакуленко, О. Ігнатенко, Г. Борщ, О. Курт, Ф. Тедік, Т. Журавель. – К. : Фенікс. 2012. – 392 с.

13. From Lessons to Principles for the use of Public-Private Partnerships [Electronic resource]. – Access to: <http://www.oecd.org/gov/budgeting/48144872.pdf>.

14. Нейкова І. С. Державно-приватне партнерство як складова інвестиційного механізму інноваційного розвитку / І. С. Нейкова // Науковий вісник Національного університету ДПС України (економіка, право). – 2010. – № 1 (48). – С. 152–160.

15. Федулова Л. І. Організаційний ресурс державно-приватного партнерства в умовах подолання наслідків кризи / Л. І. Федулова, І. Г. Яненкова // Наукові праці: науково-методичний журнал. – Т. 109, Вип. 96. – Економіка. – Миколаїв: Вид-во ЧДУ ім. Петра Могили, 2009. – С. 57–60.

16. Варнавский В. Г. Партнерство государства и частного сектора: формы, проекты, риски / В. Г. Варнавский. – РАН; Институт мировой экономики и международных отношений. – М. : Наука, 2005. – 315 с.

## References

1. "Financial decentralization in Ukraine. The first stage of success [Finansova detsentralizatsiia v Ukraini. Pershyi etap uspikhu]." Web. 2017, <<http://decentralization.gov.ua/news/item/id/5244>>.

2. Ukraine. The Cabinet of Ministers of Ukraine. *On Approval of the Concept of Reforming Local Self-Government and Territorial Organization of Power in Ukraine*. N.p., 1 Apr. 2014 Web. Sept. 2017, <<http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80>>.

3. Tolkovanov, V.V. *The manual "Development of inter-municipal cooperation: domestic and foreign experience [Rozvytok mizhmunitsypal'noho spivrobitnyt-*

stva: vitchyznianyi ta zarubizhnyi dosvid]. Kyiv: Kramar, 2011. Print.

4. Ukraine. The Verhovna Rada of Ukraine. *On Cooperation of Territorial Communities*. N.p., 16 Jun. 2014. Web. Sept. 2017, <<http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1508-18>>.

5. Yatsuba, V.H. *Administrative and territorial system of Ukraine. Problematic issues and possible ways of their solution [Administratyvno-terytoria'lnyiustrii Ukrainy. Problemni pytannia ta mozhlyvi shliakhy yikh vyrishenia]*. Kyiv: Secretariat of the Kyiv International University, 2003. Print.

6. *Inter-municipal cooperation: Manual of the Europ. Committee on Local and Regional Democracy (CDLR)*. Strasbourg, 2008. Print.

7. Ukraine. The Verhovna Rada of Ukraine. *The Constitution of Ukraine*. N.p., 28 Jun. 1996. Web. Sept. 2017, <<http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>>.

8. Zhuravel, T. V., Zapysnyi, D. Yu. and Chukhvytskyi, R. P. *Inter-municipal cooperation: collection of normative-legal and informational-analytical documents [Mizhmunitsypal'ne spivrobotnytstvo: zbirnyk normatyvno-pravovykh ta informatsiino-analitychnykh dokumentiv]*. Kyiv, 2015. Print.

9. Shilepnitskyi, P.I. "Features of the use of public-private partnership in regional development [Osoblyvostiv korystanni aderzhavno-pryvantohopartnerstva v rehional'nomurozvytku]." *Efektivna ekonomika* 4 (2014). Web. Sept. 2017, Print. <<http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=2894>>.

10. Demchyshyn, V. and Tolkanov, V. "On some aspects of the development of inter-municipal cooperation as an innovative tool in the implementation of the state regional policy in Ukraine [Pro deyaki aspekty rozvytku spivrobotnytstva yak innovatsiinoho instrumentu v realizatsii derzhavnoj polityky v Ukraini]." *Viche* 24 (12) 2010.

11. Ukraine. The Verhovna Rada of Ukraine. *On Voluntary Association of Territorial Communities*. N.p., 05 Feb. 2015. Web. Sept. 2017. <<http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/157-19>>.

12. Vakulenko, V., Ihnatenko, O. and Borshch, H. (ed.) *Inter-municipal co-operation [Mizhmunitsypal'ne spivrobotnytstvo]*. Kyiv: Fenix. 2012. Print.

13. "From Lessons to Principles for the use of Public-Private Partnerships." *OECD*. Web. Sept. 2017, <<http://www.oecd.org/gov/budgeting/48144872.pdf>>.

14. Neykova, I.S. "Public-private partnership as a component of the investment mechanism of innovation development [Derzhavno-pryvatne partnerstvo yak skladova investytsiinoho mekhanizmu innovatsiinoho rozvutku]." *Scientific Bulletin of the National University of the State Tax Administration of Ukraine (Economics, Law)* 1 (48) (2010). Print.

15. Fedulova, L.I. and Yanenkova, I.H. "Organizational resource of public-private partnership in the context of overcoming the crisis [Orhanizatsiinyi resurs derzhavno-pryvatnoho partnerstva v umovakh podolannia naskidkiv kryzy]." *Research papers: scientific and methodical journal* 109 (96) (2009). – Print.

16. Varnavskii, V.G. *Partnership of Government and Private Sector: Shapes, Projects, Risks [Partnerstvo gosudarstva i chastnogo sektora: formy, proekty, riski]*. Moscow: Science, 2005. Print.

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

*Lyashevskya O., PhD in Public Administration, National University of Civil De-  
fence of Ukraine, Kharkiv,*

*Pisklakova O., PhD, National University of Civil Defence of Ukraine, Kharkiv*

## ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ РОЗВИТКУ КЛАСТЕРІВ В УКРАЇНІ

### STATE REGULATION OF DEVELOPMENT OF CLUSTERS IN UKRAINE

*В статті розглядаються проблеми формування кластерних об'єднань, що має велике значення для ефективної економічної діяльності держави та регіону, оскільки сприяє залученню інвестицій та виробництву конкурентоздатної продукції на основі використання інноваційних технологій.*

*В статті автор відзначає низьку активність формування кластерів в Україні, оскільки в країні існує низка проблем пов'язаних з дефіцитом фінансових ресурсів, недовірою до державної влади, низької проінформованості серед великих підприємств щодо переваг кластеризації.*

**Ключові слова:** державне регулювання, кластер, конкурентоздатність, регіональний кластер, інновація, економічний розвиток, регіон.

*The article deals with the problems of formation of cluster associations, which is of great importance for the effective economic activity of the state and region, as it promotes attraction of investments and the production of competitive products based on the use of innovative technologies.*

*In the article the author draws attention to a low activity of cluster forming process in Ukraine, as in the country there are a set of challenges connected with financial resource deficiency, no confidence to the state authorities, low awareness of enterprises of clustering advantages.*

**Keywords:** state regulation, cluster, competitiveness, regional cluster, innovation, economic development, region.

**Постановка проблеми.** В умовах світової фінансової та економічної кризи, яка найбільше вразила Україну, необхідними є розробка та реалізація комплексу заходів щодо прискороного переходу національної економіки на інноваційну модель розвитку. Це дасть змогу відновити втрачений інноваційний потенціал та закласти основу економічного зростання на принципово новій інтелектуальній та матеріально-технічній основі. Однією з

тей поєднання інтелектуальних, фінансових та матеріальних ресурсів для здійснення економічного і технологічного підйому є функціонування регіональних та галузевих кластерів. Кластери допомагають заповнити порожнечу між бізнесом, дослідженнями й ресурсами, таким чином швидше видаючи знання на ринок. Успішні кластери пропагують інтенсивну конкуренцію одночасно зі співробітництвом, зокрема збільшують продуктивність, залучають інвестиції, пропагують дослідження, підсилюють промислову базу, розробляють спеціальні продукти і послуги та стають основою для розвитку навичок [10, с. 10].

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Вивченню питання формування кластерів знайшло відображення в працях таких вчених як Портер М., Войнарченко М.П., Захарченко В.И., Брижань І. А., Варяниченко О.В., Макаренко М.В., Назаренко С.А., Папковська О.Е., які дослідили теоретичні і методичні підходи до формування кластерів, але поряд з цим подальшого дослідження потребує стан та перспективи кластеризації України, оскільки даний підхід довів свою ефективність в багатьох країнах світу.

**Постановка завдання.** Дослідити державницькі процеси кластеризації в регіонах України, виявити проблеми у формування кластерів.

**Виклад основного матеріалу.** Найважливішим показником діяльності кластерів є їх висока конкурентоспроможність на світовому ринку. Кластери можуть впливати на конкурентоспроможність у трьох напрямках.

1. Кластери підвищують продуктивність фірм і галузей за рахунок: ефективної спеціалізації / поділу праці; появи більше вимогливих споживачів; економії масштабу, наприклад, при покупці сировини або проведенні спільних маркетингових досліджень; доступу до технологій, постачальників, кваліфікованої робочої сили, інформації, бізнес-послуг та ін.; удосконалення логістичних ланцюжків, а також співробітництва й навчання (покращення) кластера; поліпшення інфраструктури професійних, фінансових та інших послуг.

2. Кластери створюють можливості для інноваційного й виробничого зростання: створюють канали для ефективного співробітництва потенційно нових ресурсів для інновацій; забезпечують раннє визначення й прогнозування технологічних тенденцій; формують середовище, яке сприяє появі комбінацій раніше не існуючих кваліфікацій (здатностей); утворюють сприятливі передумови для розподілу ризиків.

3. Кластери стимулюють і полегшують формування нового бізнесу, що підтримує інновацій й розширення кластера: використання венчурного капіталу й розвиток компаній, що швидко зростають; зв'язок усередині кластера сприяє появі взаємодоповнюючих навичок, технологій, субсидій, що дає змогу брати участь у більших угодах, де індивідуальні компанії не конкурентоспроможні; підтримка появи нових учасників; зміцнення соціальних та інших неформальних зв'язків, що сприяють появі нових ідей і бізнесу; більші інформаційні потоки всередині кластера. Тому кластерний розвиток

країни є однією з характерних ознак сучасної інноваційної економіки. Крім того, кластери являють собою комбінацію конкуренції та кооперації таким чином, що об'єднання в одних сферах допомагають успішно вести конкурентну боротьбу в інших.

Сучасний стан розвитку світової економіки характеризується активізацією процесів інтернаціоналізації, глобалізації та інтеграції. На мікрорівні інтеграція здійснюється шляхом формування в економіці країни господарських блоків – кластерів, які об'єднують фірми й організації на визначеній території, що пов'язані між собою випуском кінцевої продукції. При цьому регіон, усередині якого вони розташовуються, варто розглядати як місце нагромадження «критичної маси» соціального й людського капіталу, наукового, інноваційного й виробничого потенціалів. Тільки за наявності такого утворення кластери виявляються стійкими, системно-емерджентними й конкурентоспроможними [6, с. 198].

Офіційне визначення кластеру вперше з'явилося в 2000 р. в рамках Міжнародної конференції з інноваційної політики та технологій. Класичним визначенням кластеру є визначення М. Портера, який визначав кластер як «сконцентровані за географічною ознакою групи взаємопов'язаних компаній, спеціалізованих постачальників послуг, фірм у відповідних галузях, а також пов'язаних з їх діяльністю організацій (наприклад, університетів, агентств по стандартизації, торговельних об'єднань) в певних областях, що конкурують, але разом з тим і проводять спільну роботу» [12, с. 57].

Інтеграція України до європейського економічного простору вимагає прискорення розвитку національної економіки, створення умов для розвитку інновацій, залучення інвестицій. На визначення основних пріоритетних напрямків та галузей розвитку регіону впливають фактори зовнішнього середовища, такі як природничо-географічні, демографічні, соціально-економічні, політико-правові, розвиток науки. Для активізації інноваційної діяльності необхідні інтегративні підприємницькі структури, що відрізняються високою гнучкістю організаційних форм, орієнтуються на встановлення взаємодії та узгодження інтересів усіх учасників інноваційної сфери. Інтеграція стає імперативом розвитку сучасної економіки, оскільки забезпечує синергетичний ефект у процесі комбінування та об'єднання потенціалів розвитку господарського процесу на усіх рівнях його організації. Тому, перехід на кластерну модель розвитку регіонів в Україні, що базується на наявному потенціалі визначеної території, сприятиме підвищенню динамічності, збалансованості, інновативності та ефективності регіонального розвитку, забезпечить підвищення рівня конкурентоспроможності регіону.

Науковці відокремлюють дві фундаментальні характеристики кластерів [6; 9; 8]. По-перше, фірми в кластері повинні бути пов'язані вертикально (ланцюг покупок і продажів) і горизонтально (додаткові вироби й послуги, використання подібних спеціалізованих витрат, технологій або інститутів тощо) [6, с. 200]. В даному випадку кластер являє собою форму мережі в

межах географічної локалізації, у якій близькість фірм та інститутів гарантує певні форми спільності й збільшує частоту й вплив взаємодій. По друге, кластери – географічно близькі групи взаємозалежних компаній. Дана характеристика сприяє формуванню переваг, що створюють вартість, яка є результатом мережі взаємодій між підприємствами[6, 3, 1].

Таким чином, кластер являє собою об'єднання за географічною ознакою підприємств, що має за мету отримання переваг вході спільної партнерської діяльності. З огляду на те, що в Україні чітко виражена регіональна локалізація окремих галузевих виробництв, застосування кластерної концепції може сприяти інтенсифікації спільної діяльності в рамках взаємодії бізнесу та влади.

На відміну від інших форм партнерства в економіці, кластер має такі особливості:

- 1) наявність фасилітатора, підприємства, або групи підприємств, що виступають ядром кластера;
- 2) локалізація господарюючих суб'єктів, що є учасниками кластера;
- 3) координація взаємодії підприємств-учасників в межах виробничих програм, інноваційних процесів, основних систем управління, контролю якості тощо.

Кластер може містити в собі стратегічні альянси підприємств та університетів, дослідницьких установ, технологічних брокерів, консультантів тощо. Закордонний досвід формування кластерів доводить можливість та відзначає необхідність залучення влади до процесів кластеризації, яка створює умови для розвитку кластерних ініціатив та підтримує розвиток даних структур[6, с. 201].

Формування кластерів призводить до створення інновацій, що є наслідком діяльності декількох фірм або дослідницьких інститутів, та дозволяє прискорити їх розповсюдження в мережі взаємозв'язків у загальному регіональному економічному просторі. Крім того, різноманітність джерел технологічних знань і зв'язків полегшує комбінацію чинників досягнення конкурентних переваг і стає передумовою будь-якої інновації. Залежно від змін зовнішнього середовища та ринкової кон'юнктури кластери формуються, розширюються, а за несприятливих умов можуть згортатися й розпадатися. Така динамічність і гнучкість кластерів також є перевагою порівняно з іншими формами організації економічної системи.

У 2013 р. більшість обласних державних адміністрації України стратегіях економічного та соціального розвитку на 2013-2020 рр. обрали шлях формування інноваційних промислових кластерів. Реалізація положень Стратегій визначає розробку та впровадження щорічних програм, планів заходів та створенням відповідних інститутів і механізмів щодо формування кластерів на територіях. Серед організаційних механізмів реалізації Стратегії головні: механізми державно-приватного партнерства, кооперації, кластеризації, стимулювання підприємницької активності і міжрегіонального



співробітництва [3, с. 481].

У той же час, в Україні спостерігається пасивність формування кластерів, що обумовлена відсутністю досконалого інвестиційно-інноваційного механізму формування і функціонування кластерів. Не визначена державна політика щодо організації кластерів в регіонах, в законодавстві України відсутні нормативно-правові акти, які б регулювали діяльність кластерних об'єднань не сприяють поширенню процесів кластеризації

Для активізації даних процесів щодо формування кластерних структур потрібно вирішити ряд питань (регіональний рівень):

1. Сприяння розвитку партнерства в регіоні.
2. Визначення пріоритетних напрямків щодо створення регіонального кластеру.
3. Проведення інформаційної компанії серед потенційних учасників та зацікавлених осіб у формуванні кластеру.
4. Забезпечення ефективної методичної, інформаційно-консультаційної та освітньої підтримки реалізації кластерної політики.
5. Формування умов для ефективного організаційного розвитку кластерів.
6. Забезпечення ефективної підтримки проектів, спрямованих на підвищення конкурентоспроможності учасників кластера.
7. Розробка регіональних програм підтримки кластерних ініціатив.
8. Запровадження комплексного моніторингу розвитку економічної ситуації в регіоні з метою виявленні потенційних учасників кластеру.

Україна має значний потенціал для кластеризації як в напрямку розробки нових технологій, так і в традиційних напрямках. Тому необхідне забезпечення організаційно-правової, фінансово-економічної та інституційної підтримки кластерних ініціатив з боку держави, сприятиме інноваційному розвитку економіки країни, підвищенню конкурентоздатності вітчизняних товарів на міжнародному ринку, залученню інвестицій.

**Висновки.** Таким чином, у моделі кластерної організації як найповніше враховані джерела конкурентних переваг. Кластерний підхід дозволяє реалізувати найважливіші взаємозв'язки в виробництві, технологіях, інформації, маркетингу й попиті споживачів, які характерні для цілого комплексу підприємств і галузей. Формування таких взаємозв'язків визначає спрямованість і темпи інновацій, надає можливості підвищення конкурентоспроможності кінцевої продукції. Тому використання кластерного підходу може стати дієвим засобом підвищення ефективності виробництва в цілому по Україні.

В Україні сформовано ряд кластерів, що успішно функціонують, однак проведені дослідження дозволяють зробити висновок, що значна кількість інноваційно-активних підприємств в регіонах нашої країни дозволить забезпечити формування нових моделей господарювання, таких як кластер. Однак, в Україні існують ряд проблем, що заважають активному соціально-

економічному розвитку регіонів, а саме нестабільний фінансовий стан, дефіцит інвестиційних ресурсів та недостатня активність територіальних громад, змушує шукати нові шляхи господарювання підприємств, що сприятимуть налагодженню партнерських зв'язків, активізуватимуть спільноту у вирішенні регіональних проблеми. Це в свою чергу, змушує державні органи влади шукати нові шляхи активізації формування кластерів в регіонах країни. Однак важливо розуміти, що кластери, як і будь-яка інша приваблива ідея, можуть принести результати тільки тоді, коли вони відповідають більш широкому контексту стратегій економічного розвитку.

### Список використаних джерел

1. Брижань І. А. Вплив кластерних об'єднань на розвиток підприємств і регіонів / І. А. Брижань, І. М. Савицька // Вісник Хмельницького національного університету. – 2011. – № 2. – С. 189-194.
2. Варяниченко О.В. Формування інноваційних кластерів в Україні як інструмент розвитку та конкурентоздатності / О.В. Варяниченко // Науковий вісник НГУ. – 2011. – № 3. – С. 118-121.
3. Войнаренко М.П. Кластери в економіці : монографія / М.П. Войнаренко. – Хмельницький : ХНУ, ТОВ «Тріада-М», 2011. – 502 с.
4. Державне управління: плани і проекти економічного розвитку: монографія / За заг. ред. О. Ю. Кучеренка, І. В. Запатріної. – К. : ВІП, 2006. – 624 с.
5. Захарченко В.И. Механизм государственной поддержки кластерных инициатив / В.И. Захарченко // Прометей, 2010. – Вып. 1 (31) – С. 133 – 135.
6. Макаренко М.В. Формування регіональної кластерної політики / М.В. Макаренко // Актуальні проблеми економіки. – 2011. – №12. – С. 197-206
7. Мягких І.М. Кластерна форма організації – дієвий засіб підвищення ефективності виробництва / І.М. Мягких // Актуальні проблеми економіки. – 2011. – № 10. – С. 104-107.
8. Назаренко С.А. Кластерний механізм підвищення конкурентоспроможності регіону / С.А. Назаренко // Сталій розвиток економіки. – 2011. – №1. – С. 26-29.
9. Папковська О.Е. Формування кластерної політики в регіонах України / О.Е. Папковська // Праці Одеського політехнічного університету. – 2011. – Вып. 1. – С. 239-241.
10. Посібник з кластерного розвитку. – К., 2006. – 37 с.
11. Портер М. Конкуренція / М.Портер; [пер. с англ.] – М. : Вільямс, 2005. – 608 с.
12. Прощаликіна А. М. Проблеми і перспективи формування інноваційних кластерів в Україні / А.М. Прощаликіна // Вісник Східноєвропейського університету економіки і менеджменту. – 2010. – Вып. 2 (8). – С. 55-63.

### References

1. Bryzhan', I. A. and Savyts'ka, I. M. "The impact of cluster associations in the development of enterprises and regions [Vplyv klasternih ob'ednan na rozvitok pidpriemstv i regioniv]." *Visnyk Khmel'nyts'koho natsional'noho universytetu* 2 (2011): 189-194. Print.
2. Varianychenko, O.V. "Formation of innovation clusters in Ukraine as the tools

of development and competitiveness [Formuvannya innovaciinih klasteriv v Ukraïni yak instrument rozvitku ta konkurentozdatnosti]." *Visnyk Khmel'nyts'koho natsional'noho universytetu* 3 (2011): 118-121. Print.

3. Vojnarenko, M.P. (2011) *Clusters in the economy [Klasteri v ekonomici-monografiya]*. Khmel'nyts'ky: TOV «Triada-M», 2011. Print.

4. Kucherenka, O. Yu. and Zapatrinou, I. V. *Public administration, plans and projects of economic development [Derjavne upravlinnya: plani i proekti ekonomichnogo rozvitku- monografiya]*. Kyiv: VIP, 2006. Print.

5. Zakharchenko, V. Y. "The mechanism of state support of cluster initiatives [Mehanizm gosudarstvennoi podderjki klasternih iniciativ]." *Prometej* 1(31) (2010): 133–135. Print.

6. Makarenko, M. V. "Formation of a regional cluster policy [Formuvannya regionalnoi klasternoi politiki]." *Aktual'ni problemy ekonomiky* 12 (2011): 197-206. Print.

7. Miahkykh, I. M. "Cluster form of organization - effective means of improving production efficiency [Klasterna forma organizacii – dievii zasib pidvischennya efektyvnosti virobnictva]." *Aktual'ni problemy ekonomiky* 10 (2011): 104-107. Print.

8. Nazarenko, S. A. "Cluster mechanism of increasing regional competitiveness [Klasternii mehanizm pidvischennya konkurentospromojnosti regionu]. *Stalyj rozvytok ekonomiky* 1 (2011): 26-29. Print.

9. Papkovs'ka, O. E. "Formation of cluster policy in the regions of Ukraine [Formuvannya klasternoi politiki v regionah Ukraïni]." *Pratsi Odes'koho politekhnichnoho universytetu* 1 (2011): 239–241. Print.

10. *Cluster Development Guide [Posibnik z klasterного rozvitku]*. K., 2006. Print.

11. Porter M. *Competition*», Moscow: Vil'jams, 2005. Print.

12. Proshalykina, A. M. "Problems and perspectives formation of innovation clusters in Ukraine [Problemi i perspektivi formuvannya innovaciinih klasteriv v Ukraïni]." *Visnyk Skhidnoievropejs'koho universytetu ekonomiky i menedzhmentu* 2 (8) (2010): 55-63. Print.

DOI : 10.5281/zenodo.1038940

УДК 351.861

*Тарадуда Д. В., к.т.н., НУЦЗУ, м. Харків*

*Taraduda D., PhD in Technical Sciences, Associate Professor of the Department of Special Chemistry and Chemical Engineering, National university of civil protection of Ukraine, Kharkiv*

**МЕХАНІЗМ УПРАВЛІННЯ ЯКІСТЮ ДЕКОНТАМІНАЦІЇ  
ПРИ ЛІКВІДАЦІЇ НАСЛІДКІВ НС  
НА ПОТЕНЦІЙНО НЕБЕЗПЕЧНИХ ОБ'ЄКТАХ**

**MECHANISM OF DECONTAMINATION QUALITY CONTROL DURING  
EMERGENCY CONSEQUENCES ELIMINATION  
AT POTENTIALLY HAZARDOUS OBJECTS**

*Обґрунтовано необхідність розробки Стандартної операційної процедури проведення деконтамінації особового складу та постраждалих, що потрапили в зону ураження при надзвичайних ситуаціях на радіаційно та хімічно небезпечних об'єктах як механізму управління якістю і, як наслідок, підвищення ефективності проведення деконтамінації. Визначено структуру Стандартної операційної процедури проведення деконтамінації, зміст її основних структурних елементів.*

**Ключові слова:** механізм управління, аварія, надзвичайна ситуація, потенційно небезпечний об'єкт, стандартна операційна процедура.

*The necessity of development of the Standard operating procedure for decontamination of personnel and casualties that have fallen into the zone of defeat in emergency situations at radiation and chemically dangerous objects as a mechanism for quality management and, as a consequence, an increase in the efficiency of decontamination is substantiated. The structure of the Standard Operating Procedure, the content of its main structural elements is defined.*

**Keywords:** mechanism of management, accident, emergency, potentially dangerous object, standard operation procedures.

**Постановка проблеми.** При аваріях на радіаційно чи хімічно небезпечних об'єктах (далі потенційно небезпечні об'єкти – ПНО), в умовах застосування ядерної, хімічної чи бактеріологічної зброї населення, будівлі та споруди, техніка та майно можуть бути забруднені радіоактивними, отруй-

ними речовинами чи бактеріологічними засобами [1]. Для запобігання уражень особового складу аварійно-рятувальних підрозділів, населення, техніки і обладнання виникає необхідність в проведенні деконтамінації (де- + лат. *contaminatio* – забруднення, псування; синонім – спеціальна обробка; складова частина заходів з ліквідації наслідків застосування зброї масового ураження або аварії на ПНО, спрямована на знешкодження або видалення вражаючих агентів з поверхні тіла і одягу особового складу чи постраждалих; включає санітарну обробку людей, дезактивацію, дегазацію, дезінфекцію забруднених об'єктів в т.ч. одягу, взуття, засобів захисту).

На сьогодні розроблені методичні рекомендації та стандарти проведення деконтамінації (спеціальної обробки) [2-6], але для аварійно-рятувальних підрозділів питання підвищення ефективності її проведення є актуальною проблемою, вирішення якої допоможе зберегти життя та здоров'я особового складу чи населення, що потрапило в зону ураження.

Стандарти різного рівня встановлюють критерії та індикатори, що забезпечують якість проведення деконтамінації, наприклад при ліквідації надзвичайної ситуації, відповідаючи на питання – що потрібно робити правильно. Однак стандарти не відповідають на друге питання забезпечення якості – як потрібно робити правильно, коли, де і кому. На ці питання відповідають управлінські документи іншого рівня і іншої структури. Такі документи прийнято називати Стандартні операційні процедури. Однак, на сьогодні в Україні Стандартні операційні процедури проведення деконтамінації при ліквідації надзвичайних ситуацій на потенційно небезпечних об'єктах відсутні.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблемі організації та управління при проведенні спеціальної обробки (деконтамінації) особового складу та населення у випадках застосування зброї масового ураження та при аваріях на хімічно, біологічно та радіаційно небезпечних об'єктах частково розглянуто в роботах [7-11], проте в них не відображені проблемні питання покращення якості і, як наслідок, підвищення ефективності проведення деконтамінації особового складу та постраждалих, що потрапили в зону ураження.

**Постановка завдання.** Не зважаючи на існуючий досвід у організації спеціальної обробки (деконтамінації) особового складу та населення, проблемі підвищення її ефективності увагу приділено лише опосередково. У зв'язку з цим, виникає необхідність розробки Стандартної операційної процедури як механізму управління якістю проведення деконтамінації при ліквідації наслідків НС на потенційно небезпечних об'єктах.

**Виклад основного матеріалу.** Стандартна операційна процедура (СОП / SOP / Standard Operation Procedures) – це документально оформлений набір інструкцій або покрокових дій, які необхідно здійснити, щоб виконати ту чи іншу роботу. СОП робить процес деконтамінації і його результати послідовними, узгодженими, передбачуваними і відтворюваними. Безперечні переваги, що досягаються при застосуванні СОП: чіткий розподіл завдань

по компетенції, забезпечення якості та логічної послідовності дій, СОП корисні для навчання особового складу, служать в якості довідника для перевірки на відповідність, дають можливість чітко працювати особовому складу під час відсутності керівництва.

Фактично СОП повинна містити відповіді на 3 питання:

✓ Хто? – бере участь у реалізації, виконує її вимоги, які ресурси необхідні для її реалізації?

✓ Де? В якому підрозділі, відділенні слід виконувати вимоги СОП?

✓ Коли? В який часовий проміжок необхідно вкласти, виконуючи вимоги СОП, в якій послідовності і за яких обставин?

СОП проведення деконтамінації повинна включати наступні обов'язкові заходи:

1. Оцінка загрози, визначення потреби населення та персоналу, які знаходяться на аварійній ділянці.

2. Визначення місця для поста деконтамінації.

3. Визначення обладнання для деконтамінації (детекторної апаратури і спеціалізованих засобів індивідуального захисту).

4. Розміщення лінії деконтамінації.

5. Процедура деконтамінації.

6. Медичне сортування (тріаж) постраждалих, домедична допомога та облік постраждалих.

7. Евакуація та транспортування постраждалих.

8. Масова деконтамінація.

9. Деконтамінація обладнання.

10. Інцидент на пункті деконтамінації.

11. Організація комунікації на пункті деконтамінації.

12. Згортання пункту деконтамінації.

13. Підготовка обладнання для наступного використання.

Розглянемо більш детально кожен з етапів.

*Оцінка загрози*, визначення потреби населення та персоналу, які знаходяться на аварійній ділянці: аналіз даних розвідки; вид загрози (РХБ походження); кількість речовин при аварійному викиді; кількість особового складу та постраждалих, які потребують деконтамінації.

*Визначення місця поста деконтамінації*, враховуючи: рельєф місцевості, підстилаючу поверхню, кліматичні умови, наявність джерел водопостачання, під'їзні шляхи, маршрути екстреного виходу персоналу та переміщення устаткування із зони ураження, місце для медичного сортування та домедичної допомоги.

*Визначення обладнання*: визначення засобів індивідуального захисту (далі ЗІЗ) органів дихання, обмундирування та шкіри; засобів деконтамінації (вода, водні розчини поверхнево-активних речовин, хлоровмісні речовини, нейтралізуючі розчини); можливість застосування штатних або нештатних засобів деконтамінації (АРС-14, пожежні машини, КПМ-130, комплекти

спеціальної обробки); визначення засобів зв'язку; визначення засобів детектування ступеня забруднення (дозиметри, газоаналізатори, індикаторні смужки, біотести).

*Розміщення лінії деконтамінації:* визначення та маркування коридору проходження деконтамінації; визначення місця збору забрудненого одягу; визначення місця збору забрудненого обладнання; визначення місця збору забрудненої води; встановлення ліній деконтамінації для особового складу та постраждалих; встановлення лінії деконтамінації забрудненої техніки; визначення (встановлення) пункту контролю якості деконтамінації; встановлення пункту видачі чистого одягу; визначення майданчика для пункту медичного сортування та надання домедичної допомоги; встановлення пункту контролю та обліку особового складу і постраждалих.

*Процедура деконтамінації:* обмеження доступу людей до території, забрудненої небезпечними речовинами; зустріч постраждалих та особового складу, які виходять із зони ураження; зняття забрудненого одягу у спеціальні ємності; збір забрудненого обладнання у контейнери; приготування розчину для деконтамінації; встановлення ємності для збору забрудненої води; проведення повної деконтамінації; перевірка якості деконтамінації; видача чистого одягу та надання домедичної допомоги (для постраждалих); безпечно зняття ЗІЗ та, за необхідності, надання домедичної допомоги (для особового складу); збір забрудненої води.

*Тріаж, домедична допомога та облік постраждалих:* сортування постраждалих; робота з постраждалими, які пересуваються самостійно; визначення пріоритетів надання допомоги серед постраждалих, що не можуть пересуватися самостійно; маркування постраждалих; надання екстреної домедичної допомоги; облік постраждалих.

*Евакуація та транспортування:* створення транспортного коридору; визначення виду та кількості транспортних засобів для евакуації.

*Масова деконтамінації:* вибір типу деконтамінації (волога, суха); вибір цільової речовини для проведення деконтамінації; проведення деконтамінації та контроль її якості; речове забезпечення постраждалих після деконтамінації; відправка для подальшої евакуації; проведення деконтамінації загиблих; збір та маркування речей постраждалих; організація роботи змін деконтамінації; контроль витратних матеріалів, роботи обладнання, організація резерву.

*Деконтамінація обладнання:* визначення пункту збору обладнання; збір, сортування, деконтамінація обладнання; контроль якості деконтамінації обладнання; пакування обладнання.

*Інцидент на пункті деконтамінації:* організація заміни персоналу, резервного обладнання, енерго- та водопостачання; повідомлення про надзвичайну подію; відновлення працездатності пункту деконтамінації.

*Організація комунікації на пункті деконтамінації:* зв'язок серед них команд; комунікація з постраждалими (перекладач, жести, тощо); ви-

значення альтернативних способів комунікації на пункті деконтамінації.

*Згортання пункту деконтамінації:* знезараження пункту; зливання робочих рідин; збирання відпрацьованих речовин та матеріалів для подальшої утилізації; передача зібраних забруднених відходів підприємствам, які мають ліцензію (дозвіл) Мінприроди на поводження із небезпечними речовинами; перевірка комплектності обладнання; складання для транспортування.

*Підготовка обладнання для наступного використання:* проведення технічного обслуговування обладнання; поповнення запасів витратних матеріалів; заміна та ремонт; перевірка працездатності.

Переваги розробки та застосування СОП проведення деконтамінації:

- по-перше, зниження варіабельності і підвищення якості проведення деконтамінації;

- по-друге, стандарт – відправна точка для подальшого вдосконалення. Уже при первинній розробці СОП, в її основу закладається найбільш оптимальний спосіб виконання операції, на даний момент часу. Усі наступні поліпшення процесу наочно фіксуються в черговий версії СОП;

- по-третє, СОП – основа для навчання і підвищення рівня кваліфікації. Дуже просто перевірити дії підлеглого, відстежуючи правильність їх виконання по СОП;

- найголовніше, наявність діючої системи стандартів дозволить чітко структурувати операції за ступенем складності і рівню кваліфікації, необхідної для їх виконання. В результаті, співробітники вищої кваліфікації зосередять свої зусилля на виконанні найскладніших операцій, не відволікаючись на виконання рутинних і підготовчих дій. У свою чергу, виконання простих операцій може бути доручено співробітникам з базовим рівнем підготовки, стажистам.

Крім того, застосування СОП проведення деконтамінації істотно допомагає оптимізувати кількість співробітників і дозволяє найбільш ефективно перерозподілити наявні трудові ресурси.

**Висновки.** Таким чином, у роботі наведено підхід до розробки Стандартної операційної процедури проведення деконтамінації при ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій на радіаційно та хімічно небезпечних об'єктах, що дозволить підвищити її якість, зберегти життя та здоров'я особового складу та населення, що потрапило в зону ураження, адже розробка і застосування зрозумілої, чіткої, правильно і детально складеної Стандартної операційної процедури може стати гарантією чіткої роботи, логічної послідовності дій і одним з дієвих елементів системи управління якістю проведення деконтамінації при ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій на потенційно небезпечних об'єктах.

### Список використаних джерел

1. Тарадуда, Д. В. "Характеристика надзвичайних ситуацій, пов'язаних з терористичними актами на потенційно небезпечних об'єктах." *Науковий*



збірник «Техногенно-екологічна безпека та цивільний захист» ДУ «ІГНС НАН України». 10 (2016): 20-24. Print.

2. СНиП 2.01.57-85 «Приспособление объектов коммунально-бытового назначения для санитарной обработки людей, специальной обработки одежды и подвижного состава автотранспорта». *Официальный сайт «Строительные нормы и правила»*. N.p., 2011. Web. <<http://снп.рф/снп/view/68>>.

3. Наказ МОЗ від 27.05.2011 р. № 322 «Про затвердження Методичних рекомендацій з проведення деконтамінації постраждалих внаслідок дії хімічних, радіаційних чинників та біологічних агентів» (2011): н. pag. *Офіційний сайт Міністерства охорони здоров'я України*. 2017. Web. 2017. <[http://www.moz.gov.ua/ua/portal/dn\\_20110527\\_322.html](http://www.moz.gov.ua/ua/portal/dn_20110527_322.html)>.

4. Проект разработки минимальных стандартов и рекомендаций для служб экстренного реагирования по планированию, подготовке, порядку действий и оборудованию для ликвидации инцидентов с использованием химических, биологических, радиоактивных и ядерных (ХБРЯ) веществ. *Международный учебный план по реагированию на инциденты с использованием ХБРЯ веществ»* (2007): н. pag. *Офіційний сайт НАТО*. 2007. Web. 2017. <<http://www.nato.int/docu/сep/сep-cbrn-training-ru.pdf>>.

5. Методические рекомендации «По организации специальной обработки, оборудованию и оснащению станции обеззараживания техники, станции обеззараживания одежды, санитарно-обмывочного пункта». *Официальный сайт МЧС России*. N.p., 2010. Web. <<http://03.mchs.gov.ru/document/1390419>>.

6. Стеблюк, М.І. *Цивільна оборона та цивільний захист* : підруч. К.: Вид-во «Знання-Прес», 2007: 487. Print.

7. Иващенко, О. Ю. "Анализ факторов, влияющих на эффективность функционирования системы защиты личного состава от поражающих факторов ядерного, химического и биологического оружия." *Технический журнал «Наука XXI века»* №7 (2017): н. pag. Web. <<http://nauka21veka.ru/pdf/article/9002.pdf>>.

8. Хан, В. В. *Защита от поражающих факторов радиационной и химической природы* : учеб.-метод. пособ. Краснодар: Изд-во КубГУ, 2011: 131. Print.

9. Тарадуда, Д. В. и Демент, М. О. "Підхід до кількісної оцінки небезпеки виникнення надзвичайних ситуацій, пов'язаних з терористичними актами на радіаційно небезпечних об'єктах." *Збірка наукових праць «Проблеми надзвичайних ситуацій»* 24 (2016): 126-132. Web. <<http://nuczu.edu.ua/sciencearchive/ProblemsOfEmergencies/vol24/taraduda.pdf>>.

10. Воропаев, Н. П., and Киселев, С. В. "Направления совершенствования специальной обработки в системе МЧС России." *Научно-аналитический журнал «Вестник Санкт-Петербургского университета Государственной противопожарной службы МЧС России»* Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России. №3 (2014): 1-5. Web. <<http://vestnik.igps.ru/wp-content/uploads/V63/1.pdf>>.

11. Чайковський, Ю. М. и Буковська, В. С. "Методичне забезпечення

проведення спеціальної обробки техніки, обладнання, засобів індивідуального захисту та санітарної обробки рятувальників." *Науковий вісник УкрНДІПБ*. № 2(30) (2014): 59-62. Print.

### References

1. Taraduda D. "Characteristics of emergencies associated with terrorist acts potentially dangerous objects." *Tehnogenno-ekologichna bezpeka ta civil`nyj zahyst* 10 (2016): 20-24. Print.

2. BS&R 2.01.57-85 "The adaptation of public utility facilities for the sanitary treatment of people, special processing of clothing and rolling stock vehicles». *Building standards and rules*. N.p., 2011. Web. <<http://снип.пф/снип/view/68>>.

3. Ukraine. Epy Ministry of Health. *On Approval of Methodological Recommendations of the Decontamination of the Victims of the Effects of Chemical, Radiation and Biological Agents*. N.p., 27 May 2011. Web. 2017. <[http://www.moz.gov.ua/ua/portal/dn\\_20110527\\_322.html](http://www.moz.gov.ua/ua/portal/dn_20110527_322.html)>.

4. "International CBRN Incident Response Curriculum." *NATO*. 2007. Web. 2017. <<http://www.nato.int/docu/cep/cep-cbrn-training-ru.pdf>>.

5. Methodical recommendations on the organization of special processing, equipment and equipment of a disinfection station of equipment, disinfection station of clothes, sanitary-washing station». *The Ministry of Emergency Situations of Russia*. 2010. Web. 2017. <<http://03.mchs.gov.ru/document/1390419>>.

6. Stebluk, M.I. *Civil defense and Civil Protection [Civilna oborona ta civilnyj zahyst]*. Kyiv: Znannja-Prec, 2007. Print.

7. Ivashchenko, O.Yu. "Analysis of factors affecting the effectiveness of the system of protection of personnel from the damaging factors of nuclear, chemical and biological weapons [Analiz faktorov vlijayushchih na effektivnost` funkcionirovanija sistemy zashchity lichnogo sostava ot poragayushchih faktorov jadernogo, himicheskogo i biologicheskogo orugija]." *Nauka XXI* 7 (2017). Web. 2017. <<http://nauka21veka.ru/pdf/article/9002.pdf>>.

8. Khan, V. V. *Protection against damaging factors of radiation and chemical nature [zashchita ot poragayushchih faktorov radiacionnoj i himicheskoy prirody]*. Krasnodar: KubGU, 2011. Print.

9. Taraduda, D. and Dement, M.O. "The approach to the quantitative assessment of the risk of occurrence of emergency situations associated with terrorist acts at radiation hazardous objects." *Problemy nadzvychajnyh situacij* 24 (2016): 126-132. Web. 2017. <<http://nuczu.edu.ua/sciencearchive/ProblemsOfEmergencies/vol24/taraduda.pdf>>.

10. Voropaev, N. P., and Kiselov, S. V. "Directions of improvement of special treatment in the system of the Ministry of Emergencies of Russia." *Vestnik Sankt-Peterburgskogo universiteta Gosudarstvennoj protivopogarnoj sluzby MChS* 3 (2014): 1-5. Web. 2017. <<http://vestnik.igps.ru/wp-content/uploads/V63/1.pdf>>.

11. Chajkovskij, Yu. M., and Bukovska, V. S. "Methodological support of special processing machinery, equipment, personal protection and sanitized rescuers." *Naukovyj visnyk UkrNDIPB* 2(30) (2014): 59-62. Print.

DOI : 10.5281/zenodo.1038928

УДК 351.78; 352

*Удянський М. М., к.т.н., доц., НУЦЗУ, м. Харків,  
Приходько Р. В., к.держ.упр., доц., НУЦЗУ, м. Харків,  
Яценко О. А., к.е.н., доц., НУЦЗУ, м. Харків*

*Udyanskyu M., Head of the Faculty of Civil Protection of the National University of Civil Protection of Ukraine, PhD of technical sciences, associate professor, Colonel of civil protection service, Kharkiv,  
Prihodko R., PhD in Public Administration, Associate professor, Head of the Department of Management and organization of civil protection, National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv,  
Yaschenko O., Phd in economics, Associate professor, Deputy Head of the Department of Management and organization of civil protection, National university of civil protection of Ukraine, Kharkiv*

## **ПРІОРИТЕТНІ ВЕКТОРИ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ РЕГІОНАЛЬНОГО УПРАВЛІННЯ З ПИТАНЬ ЗАПОБІГАННЯ І ЛІКВІДАЦІЇ НАДЗВИЧАЙНИХ СИТУАЦІЙ В УКРАЇНІ**

## **THE PRIORITY DIRECTIONS OF ACTIVITY OF REGIONAL AUTHORITIES IN QUESTIONS OF PREVENTION AND LIQUIDATION OF EMERGENCY IN UKRAINE**

*Стаття присвячена розкриттю основних напрямків і засобів оптимізації державного управління у сфері цивільного захисту в Україні.*

**Ключові слова:** *державне управління, механізм державного управління, організаційно-правові засади державного управління сферою цивільного захисту, надзвичайна ситуація.*

*It is determined of main directions and methods of the improvement of state regulation in sphere of civil protection in Ukraine.*

**Keywords:** *public administration, mechanism of governance, organizational and legal framework of public administration of civil protection, emergency.*

**Постановка проблеми.** Сьогоднішній світ, будучи дуже динамічним, сприяє стрімким змінам суспільно-політичного буття на планеті та у кожній окремій країні. Україна, будучи частиною світового співтовариства в цьому процесі не є виключенням. Постійно виникають нові загрози безпеки держави і населення. Ці загрози негативно впливають як на цілу країну, так і

на її окремі регіони.

Забезпечення адекватного захисту населення і територій у разі загрози та виникнення НС, гарантованого рівня безпеки особистості, суспільства і держави є одним із найважливіших завдань державної політики у сфері цивільного захисту. Вирішення цієї проблеми неможливе без урахування пріоритетних векторів діяльності органів регіонального управління з питань запобігання і ліквідації надзвичайних ситуацій в Україні.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Окремі питання державного управління цивільним захистом (ЦЗ), а також пріоритетні вектори діяльності органів регіонального управління з питань запобігання і ліквідації надзвичайних ситуацій в Україні вивчали А. Басов, В. Комарницький, Т. Циганкова, В. Сапон, А. Берлач, В. Горбулін, В. Гошовська, І. Грицяк, Ю. Глуховенко, В. Доманський, Л. Жукова, О. Могильниченко, В. Назаренко, М. Стеблюк, А. Терент'єва, О. Труш, Г. Федулов, В. Федоренко, В. Шоботов, І. Шпільовий та ін.

У своїх наукових працях дослідники розглядають загальні аспекти теорії забезпечення національної безпеки, попередження та ліквідації надзвичайних ситуацій, проблеми державного управління в окресленій царині. Але питання вивчення пріоритетних векторів діяльності органів регіонального управління з питань запобігання і ліквідації надзвичайних ситуацій в Україні потребують перманентного наукового супроводу.

**Постановка завдання.** Метою даної статті є аналіз та узагальнення основних пріоритетних векторів діяльності органів регіонального управління з питань запобігання і ліквідації надзвичайних ситуацій в Україні які потребують перманентного наукового супроводу.

**Виклад основного матеріалу.** В Україні, згідно з даними статистики за останнє десятиріччя виникає від 110 до 140 НС, спричинених природними чинниками, збитки від яких становлять 80%-90% суми збитків внаслідок всіх НС. Найбільша їхня кількість зумовлена метеорологічними чинниками.

Крім того, протягом останнього періоду на території України кількість пожеж у природних екосистемах, порівняно з попередніми роками, зростає більше як у 1,5 рази. Причинами виникнення цих пожеж стало переважно збереження протягом тривалого періоду високих температур повітря при відсутності опадів у південних і східних областях та порушення населенням вимог пожежної безпеки.

Також щороку виникають НС геологічного характеру, що в значній мірі пов'язано з чинниками активізації природних процесів, зокрема:

- активізація зсувів у Карпатському регіоні, морському узбережжі Одеської, Миколаївської, Донецької, Херсонської областей, правобережжі Дніпра та його правих притоках;
- подальша активізація карстового процесу у районах розробки сольових корисних копалин (у межах Закарпатської, Івано-Франківської, Львівської та Донецької областей), родовищ сірки (в межах Львівської,

Івано-Франківської, Тернопільської областей).

Згідно із статистичними даними серед НС природного характеру максимальна кількість та найбільші людські втрати припадають на ситуації медико-біологічного характеру, яких щороку фіксується від 58 до 112 випадків, при цьому, в останні чотири роки – на рівні 58-67 випадків на рік.

Зберігається негативна тенденція щодо зростання кількості НС, пов'язаних із вибухами та загорянням побутового газу у житловому секторі, руйнуванням будівель. У Донецькій і Луганській областях достатньо високий ризик виникнення НС на шахтах унаслідок пожеж і вибухів.

Доволі часто фіксуються НС на транспорті, зокрема, до регіонів з високим ризиком виникнення НС на транспорті відносяться Дніпропетровська, Донецька, Запорізька, Київська, Луганська, Львівська, Одеська, Полтавська, Харківська та Черкаська області. Так, щороку в Україні реєструється від 15 до 30 ДТП, у яких гине понад 5 осіб, або понад 10 – травмується. В основному, причинами ДТП стають порушення Правил дорожнього руху водіями транспортних засобів при перевезенні пасажирів і вантажів.

Залишається значною кількістю НС, що реєструвалася на системах життєзабезпечення (теплові мережі, системи питного водопостачання та каналізація, комунальні газопроводи). Зокрема, зберігається високий ризик виникнення аварій у Вінницькій, Дніпропетровській, Львівській, Одеській, Херсонській і Чернігівській областях. Основними причинами НС на системах життєзабезпечення стають найчастіше незадовільний технічний стан устаткування, обладнання і розподільчих мереж.

Не варто ігнорувати також НС соціального характеру, до яких прийнято відносити:

- збройні напади із захопленням та утриманням об'єктів державного значення (найважливіших і важливих об'єктів) або реальна загроза здійснення таких акцій;
- посягання на життя державного чи громадського діяча;
- напад, замах на життя членів екіпажу повітряного або морського (річкового) судна, викрадення (спроба викрадення), знищення (спроба знищення) такого судна, захоплення заручників з поміж членів екіпажу чи пасажирів;
- установлення вибухового пристрою у багатолюдному місці, установі (організації, підприємстві), житловому секторі, транспорті;
- зникнення чи викрадення зброї та небезпечних речовин з об'єктів їх зберігання, використання, переобладнання або під час транспортування у тому числі;
- нещасні випадки з людьми, під час виконання трудових обов'язків, порушення громадянами правил власної безпеки, нехтування вимогами техніки безпеки та правилам поведінки на водних об'єктах, викрадення та зникнення людей, захоплення заручників.

Слід зазначити, що при виникненні НС соціального характеру переважають НС, пов'язані із нещасними випадками з людьми на воді та під час виконання трудових обов'язків. Основними причинами виникнення цих НС є порушення громадянами правил власної безпеки, нехтування вимогами техніки безпеки та правилами поведінки на водних об'єктах.

Основними причинами виникнення проблем є: невідповідність методів та форм проведення робіт, пов'язаних з інженерного захисту територій від НС сучасним вимогам; відсутність комплексного підходу стосовно здійснення запобіжних заходів, невідповідність показників, які передбачені державними програмами, реальній потребі; накопичення відходів виробництва у значному обсязі, що становить загрозу розповсюдженню шкідливих речовин; зупинення виробництва на окремих об'єктах підвищеної небезпеки, що, врешті, призвело до порушення господарських і технологічних зв'язків; обмежене фінансування запобіжних заходів та робіт, пов'язаних із захистом населення і територій від НС або його відсутність, та, як наслідок, невиконання відповідних програм у повному обсязі; невизначеність пріоритетів у розвитку ЦЗ; моральна застарілість та фізична зношеність значної частини засобів вимірювальної техніки, що використовуються гідрометеорологічними підрозділами; відсутність сучасних автоматизованих технологій проведення спостережень, гідрометеорологічного прогнозування; недостатній рівень матеріально-технічного оснащення сил ЦЗ.

Отже, у цілому, результати аналізу свідчать, що основними причинами незадовільного стану екологічної та техногенної безпеки на території України є: відсутність сучасних методів проведення робіт по запобіганню виникнення НС техногенного та природного характеру; обмежене фінансування означених робіт; недостатній рівень матеріально-технічного оснащення сил ЦЗ.

Задля зниження ризику виникнення НС та досягнення гарантованого рівня захисту населення і територій від них і розвитку державної системи з протидії НС передбачається здійснення таких заходів: інженерний захист територій від НС; запобігання виникненню та ліквідації наслідків НС на об'єктах та територіях, що характеризуються незадовільним техногенним і екологічним станом; очищення територій від вибухонебезпечних предметів; реабілітація територій, забруднених внаслідок військової діяльності; гідрометеорологічне забезпечення; проведення матеріально-технічного переоснащення органів управління та сил ЦЗ; підвищення ефективності оперативного реагування на НС; наукове забезпечення заходів ЦЗ.

Окреслимо перспективи вирішення означених проблем:

а) розробка додаткових та продовження виконання чинних державних програм за видами заходів з протидії НС техногенного та природного характеру (протизсувні, протипаводкові тощо) або з ліквідації наслідків таких ситуацій (недоліками цього варіанту є неможливість комплексного

розв'язання проблеми захисту населення і територій від НС через недостатній обсяг фінансування та неналежний рівень управління відповідними заходами);

б) розробка загальнодержавної програми, до якої включаються пріоритетні заходи захисту населення і територій від НС.

Слід зазначити, що одним із шляхів розв'язання означених проблем є утворення сучасних державного та регіональних центрів управління під час НС та пересувних пунктів управління, що актуалізує проблематику державно-управлінського дискурсу.

Оптимальним варіантом розв'язання проблеми захисту населення і територій від НС техногенного та природного характеру є реалізація державної політики у сфері захисту населення і територій від НС шляхом системного здійснення першочергових заходів щодо захисту населення і територій від НС з використанням ресурсів держави та інших джерел, не заборонених законом.

Пропонується здійснення першочергових заходів щодо захисту населення і територій від НС за такими напрямками:

- 1) інженерний захист територій від НС;
- 2) запобігання виникненню НС та ліквідація наслідків НС на об'єктах і територіях, що характеризуються незадовільним техногенним та екологічним станом;
- 3) очищення територій від вибухонебезпечних предметів;
- 4) реабілітація територій, забруднених внаслідок військової діяльності;
- 5) гідрометеорологічне забезпечення;
- 6) матеріально-технічне переоснащення органів управління та сил ЦЗ;
- 7) підвищення ефективності оперативного реагування на НС.

Дотримання першочергових заходів сприятиме оптимізації наступних напрямів:

- забезпечення належного рівня безпеки населення, захищеності територій, об'єктів виробництва і соціально-культурної сфери від НС;
- зниження ризику виникнення НС та мінімізація їх наслідків;
- удосконалення механізму здійснення моніторингу і прогнозування НС;
- підвищення ефективності використання коштів, які спрямовуються на здійснення заходів щодо захисту населення і територій від НС;
- здійснення матеріально-технічного переоснащення підрозділів Оперативно-рятувальної служби ЦЗ та державних спеціалізованих аварійно-рятувальних служб ДСНС України, підвищення ефективності їх функціонування.

Політика запобігання НС включає такі обов'язкові елементи: ідентифікація й оцінка ризиків НС; управління ризиком НС; створення системи моніторингу ризиків НС.

Для визначення основних джерел НС техногенного характеру та відповідно до постанови КМУ від 16 лютого 1999 р. «Про створення Урядової інформаційно-аналітичної системи з питань надзвичайних ситуацій» проводиться робота по створенню такої системи та її удосконаленню. УІАС НС є складовою частиною Національної програми інформатизації та Єдиної державної системи запобігання і реагування на аварії, катастрофи та інші НС. Метою створення УІАС НС є оперативне забезпечення Адміністрації Президента України, ВРУ, КМУ, РНБО, центральних органів виконавчої влади експертно-аналітичною, прогнозною, довідково-статистичною, фактографічною, контрольно-звітною та управлінською інформацією з використанням сучасних інформаційних технологій для вирішення задач, пов'язаних з техногенно-екологічною безпекою та НС.

Основними цілями створення УІАС НС є такі:

- забезпечення КМУ, центральних органів виконавчої влади, обласних та районних держадміністрацій достовірною інформацією, пов'язаною з техногенно-екологічною безпекою та НС;
- забезпечення сумісності інформації стосовно НС за рахунок використання єдиних принципів побудови бази даних, єдиної сертифікованої картографічної інформації, єдиних класифікаторів та стандартів;
- одержання науково-обґрунтованого прогнозу можливого виникнення НС та її можливих наслідків;
- забезпечення оперативного доступу керівництва держави до інформаційних ресурсів щодо НС;
- одержання обґрунтованих рекомендацій керівництвом держави щодо раціонального розміщення та використання наявних ресурсів, призначених (створених) для усунення наслідків НС;
- забезпечення інформаційної взаємодії та координація дій органів виконавчої влади при запобіганні виникнення НС чи ліквідації її наслідків.

За організаційно-функціональною ознакою УІАС НС включає наступні структурні елементи, якими є:

- центральна підсистема УІАС НС;
- функціональні підсистеми центральних органів виконавчої влади;
- територіальні підсистеми місцевих органів виконавчої влади;
- віддалені функціональні вузли або віддалені робочі станції підприємств;
- забезпечення підсистеми УІАС НС.

Центральна підсистема УІАС НС є ядром УІАС НС, до її складу входять: центральний вузол інформаційно-аналітичної обробки інформації; резервний вузол інформаційно-аналітичної обробки інформації, розташований у ДСНС.

Функціональні підсистеми центральних органів виконавчої влади



передбачається створювати на базі окремих структурних підрозділів (наприклад, управлінь, відділів) міністерств і відомств, які зобов'язані у відповідності до існуючих нормативно-правових актів здійснювати контроль стану підлеглих об'єктів, моніторинг наслідків НС, приймати участь в ліквідації наслідків НС, готувати рішення щодо ліквідації та запобігання НС. Функціональні підсистеми будуть розміщуватися на відомчому рівні і вирішуватимуть проблеми, що пов'язані з усіма НС, які мають місце на цьому рівні.

Територіальні підсистеми місцевих органів виконавчої влади створюються на базі окремих структурних підрозділів (наприклад, управлінь, відділів) обласних, міських та районних держадміністрацій. На територіальні підсистеми покладається завдання обробки та передачі до центральної бази даних УІАС НС інформації стосовно НС, що накопичується на даному територіальному рівні, та інформаційного забезпечення керівництва місцевих органів виконавчої влади щодо НС.

Як складовою системи УІАС НС є Державний реєстр, основне завдання якого – збирання, систематизація, аналіз і узагальнення основних зведень про всі реальні і потенційні джерела НС, а також оперативне надання цих відомостей керівництву ДСНС, центральних та місцевих органів виконавчої влади для підготовки управлінських рішень щодо прогнозування, запобігання та ліквідації наслідків НС.

Територіальні підсистеми створюються в областях та місті Києві з метою запобігання та ліквідації наслідків НС техногенного, природного та військового характеру в межах відповідних територій і включають територіальні органи управління спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань ЦЗ, відповідні комісії з питань техногенно-екологічної безпеки і НС.

Слід зазначити, що керівництво територіальними підсистемами здійснюють обласні, та Київська міська державні адміністрації. Начальниками територіальних підсистем за посадою є відповідно голови відповідних державних адміністрацій, здійснюючи свої повноваження через територіальні органи спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань ЦЗ та комісії з питань техногенно-екологічної безпеки і НС.

Повсякденне ж управління здійснюють керівники територіальних органів спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань ЦЗ, які за посадою є заступниками відповідних начальників територіальних підсистем та начальниками гарнізонів ДСНС України в межах відповідних регіонів. Саме вони несуть персональну відповідальність перед керівником спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань ЦЗ за функціонування територіальної підсистеми та реалізацію покладених завдань, будучи підзвітними та підконтрольними начальнику ЦЗ відповідної адміністративно-територіальної одиниці, крім

питань здійснення державного нагляду у сфері ЦЗ.

Структура територіальних підсистем наступна: координуючі органи територіальних підсистем; постійні органи управління з питань ЦЗ; спеціалізовані, спеціальні аварійно-рятувальні формування; сили і засоби підприємств, установ та організацій незалежно від форм власності та підпорядкування.

Саме територіальними органами управління спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань ЦЗ здійснюється: забезпечення на відповідній території координації діяльності, спрямованої на реалізацію державної політики у сфері ЦЗ; державний нагляд за техногенною і пожежною безпекою; контроль планування та реальність розроблення документів з питань ЦЗ, готовність до практичного виконання завдань запобігання і ліквідації НС органів управління місцевих органів виконавчої влади, ОМС, підприємств, установ та організацій незалежно від їх форм власності; керування виконанням заходів запобігання та реагування на НС; методичне керівництво виконанням заходів щодо захисту населення і територій від НС, контролюють їх здійснення; інших функцій відповідно до повноважень, визначених нормативно-правовими актами з питань НС і пожежної безпеки.

З метою планування і контролю виконання довгострокових і капіталоемних заходів мобілізаційного характеру, підготовки органів управління державних адміністрацій (виконавчих органів рад) з питань ЦЗ керівники місцевих органів виконавчої влади та ОМС, виходячи із основних завдань, граничної чисельності та обсягів бюджетних коштів на утримання, а також прийнятої організаційно-штатної структури мають створювати у складі місцевих органів виконавчої влади та ОМС структурні підрозділи з питань ЦЗ.

Діяльність таких структурних підрозділів спрямовується на: утримання пунктів управління; формування регіонального бюджету для здійснення заходів ЦЗ; планування та здійснення заходів з евакуації; планування нормованого розподілу продовольства і квартирної обов'язку на воєнний час та завдань на розрахунковий рік; утримання і технічне обслуговування систем зв'язку та систем оповіщення; забезпечення роботи комісій з питань техногенно-екологічної безпеки і НС; забезпечення готовності комунальних, аварійно-технічних і рятувальних служб та невоєнізованих формувань; виконання заходів з підвищення сталості роботи в особливий період об'єктів національної економіки; навчання непрацюючого населення діям у НС; планування укриття населення і накопичення фонду захисних споруд; запобігання виникненню НС (організація розробки та реалізації превентивних організаційно-технічних і спеціальних заходів); накопичення запасів засобів індивідуального захисту та приладів радіаційно-хімічної розвідки; підтримання в готовності до застосування системи спостереження і лабораторного контролю.

Зупинимось на аналізі основних завдань територіальних підсистем. Так, одним із напрямів у завданнях територіальних підсистем є участь у розробці загальнодержавних нормативно-правових актів, а також загальних критеріїв, норм, правил і стандартів з питань ЦЗ. Також сюди входить розроблення територіальних нормативно-правових актів, необхідних для функціонування територіальних підсистем, забезпечення готовності місцевих органів виконавчої влади та ОМС, підпорядкованих їм сил і засобів до дій, спрямованих на запобігання і реагування на НС.

Важливим завданням для територіальних підсистем виступає розроблення та забезпечення реалізації в межах своєї компетенції заходів щодо запобігання НС, зокрема, навчання населення способам захисту в разі виникнення надзвичайних, несприятливих побутових або нестандартних ситуацій та організація тренувань.

Не менш вагомим є завдання аналізу ризиків виникнення НС техногенного, природного та військового характеру, їх мінімізація, виявлення джерел небезпеки, проведення ідентифікації та оцінки масштабів НС і можливих наслідків. Тому набуває важливості розроблення і впровадження цільових і науково-технічних програм, спрямованих на запобігання НС, забезпечення сталого функціонування підприємств, установ та організацій, зменшення можливих матеріальних втрат у разі виникнення НС. Постає необхідність у створенні та підтриманні в постійній готовності мереж спостереження і лабораторного контролю, здійснення контролю за станом довкілля, санітарно-гігієнічного та епідемічного благополуччя, забезпечення недопущення впливу на здоров'я людей шкідливих факторів НС та наслідків НС, а також умов для виникнення і поширення інфекційних захворювань, дотримання протиепідемічного режиму суб'єктами господарювання, лікувальними закладами і населенням.

Все це передбачає збирання й аналітичне опрацювання інформації про НС, видання інформаційних матеріалів з питань захисту населення і територій від наслідків НС. Важливою є оцінка та прогнозування соціально-економічних наслідків НС, визначення на основі прогнозу потреби в силах, засобах, матеріальних і фінансових ресурсах, створення, збереження та раціональне використання резерву матеріальних та фінансових ресурсів, необхідних для запобігання і реагування на НС.

Варто здійснювати постійний контроль за раціональним розміщенням потенційно небезпечних об'єктів з урахуванням можливих наслідків НС, розроблення і впровадження заходів щодо їх безаварійного функціонування, створення комплексних схем захисту населених пунктів та об'єктів від небезпечних природних процесів, проводити на регіональному рівні державної експертизи, забезпечення нагляду за дотриманням вимог щодо захисту населення і територій від НС (у межах повноважень місцевих органів виконавчої влади та ОМС).

У завдання територіальних підсистем також входить створення та

організаційно-технічне поєднання постійно діючих локальних систем оповіщення та інформування населення із спеціальними системами спостереження і контролю в зонах можливого ураження, організація централізованого використання мереж зв'язку, радіомовлення, телебачення та інших технічних засобів передачі інформації незалежно від форм власності та підпорядкування у разі виникнення НС, оповіщення органів управління, сил ЦЗ та населення про загрозу або виникнення НС, своєчасне та достовірне його інформування про фактичну обстановку і вжиті заходи.

До компетенції територіальних підсистем відноситься комплексне освоєння підземного простору населених пунктів для взаємопогодженого розміщення у ньому споруд і приміщень соціально-побутового, виробничого і господарського призначення з урахуванням необхідності їх пристосування і використання для укриття населення у разі виникнення НС; організація дообладнання з урахуванням вимог захисту підвальних та інших заглиблених приміщень, будівництва заглиблених споруд, інших нерухомих об'єктів, пристосованих для виконання завдань ЦЗ, накопичення і підтримання у готовності до використання фонду захисних споруд; захист населення у разі виникнення НС, підготовка та здійснення евакуаційних заходів, навчання населення діям при евакуації; запобігання або зменшення ступеня негативного психологічного впливу та своєчасне надання ефективної психологічної допомоги населенню; проведення рятувальних та інших невідкладних робіт із ліквідації НС, організація життєзабезпечення постраждалого населення.

Важливим завданням є підготовка обґрунтованих звернень до КМУ щодо виділення коштів із резервного фонду державного бюджету для проведення невідкладних аварійно-відновлювальних робіт і ліквідації наслідків НС, надання необхідної допомоги регіону; пом'якшення можливих наслідків НС у разі їх виникнення; здійснення заходів щодо надання першочергової допомоги постраждалому населенню; реалізація, у межах своєї компетенції, визначених законодавством прав у сфері захисту населення від наслідків НС, у тому числі осіб (чи їх сімей), що брали безпосередню участь у ліквідації цих ситуацій; забезпечення населення, працюючих змін, невоєнізованих формувань засобами індивідуального захисту і приладами радіаційно-хімічної розвідки; міжнародне співробітництво у сфері ЦЗ (у межах повноважень і компетенції).

Слід зазначити, що громадські об'єднання можуть брати участь у виконанні завдань ЦЗ під керівництвом територіальних органів, уповноважених із питань ЦЗ населення, за наявності в учасників зазначених робіт – представників цих об'єднань відповідного рівня підготовки, підтвердженого в атестаційному порядку.

Таким чином, створення єдиної системи ЦЗ і УІАС НС є складовими комплексного підходу до вирішення проблеми забезпечення безпеки населення і територій як на загальнодержавному, так і на регіональному

рівні. Якість вирішення завдань, які стоять перед державою буде наближено до рівня, який існує у найбільш розвинутих країнах світу. Це дозволить зайняти новий рівень у сфері безпеки держави та забезпечити позитивну динаміку в галузі зменшення числа НС та мінімізувати людські та економічні втрати.

Фундаментом та необхідною умовою поступового розвитку нормативно-правових норм є постійний аналіз їх стану, визначення існуючих недоліків та формування пріоритетних напрямів подальшого розвитку. Адже закони покликані регулювати відносини, що виникають між різноманітними державними органами щодо захисту населення і територій від НС, функціонування ЄДС ЦЗ, взаємодії органів такої системи із іншими структурами державної влади, такими органами і громадянами в процесі державного управління.

У сфері захисту населення і територій від НС закони мають особливо велике значення, оскільки, при НС ці закони стосуються одночасно багатьох людей, в них визначені регламенти щодо захисту людей та дії органів управління, сил і населення.

Дослідження законодавства України вказує на те, що пріоритетним та основним нормативним актом на законодавчому рівні в сфері захисту населення і територій від НС залишається Кодекс цивільного захисту України, який є основою створення підзаконних актів регіонального та місцевого рівня. Закони достатньо рідко мають силу прямої дії, оскільки, на думку В. Костицького, закони приймаються, але в них міститься багато посилань на інші законодавчі акти. Відповідно, виникає необхідність у прийнятті додаткових положень чи навіть змін, коли до кожного закону мають бути прийняті всі відповідні постанови та інструкції.

Аналіз окремих відомчих нормативних актів ДСНС України вказує на підзаконний характер регулювання суспільних відносин у сфері захисту населення і територій від НС. Зазначимо, що аналіз основних термінів і документів, вказує на відсутність чіткої концептуальної та теоретичної бази, що виявляється у різних цілях, різних визначеннях термінів, різних спрямованостях реалізації загальних норм про захист населення і територій від НС техногенного та природного характеру.

Встановлені адміністративно-правові норми виконують свої функції тільки у тому разі, якщо вони здатні реалізуватися. Реалізація норм означає практичне використання правил поведінки, що містяться в них задля адміністративно-правового регулювання захисту населення і територій від НС.

Існують кілька підходів до питання щодо реально існуючих способів реалізації адміністративно-правових норм. Зокрема, виділяють чотири способи: виконання, використання, додержання, застосування. Інколи також виділяють лише два способи: застосування і виконання, а використання і додержання розглядаються як форми виконання.

Єдиним реальним напрямом удосконалення, на нашу думку, у сфері

адміністративно-правового регулювання захисту населення і територій від НС є поетапна кодифікація адміністративно-правових норм. У сучасних умовах, у зв'язку з чіткою регламентацією взаємовідносин суб'єктів адміністративно-правового регулювання захисту населення і територій від НС, роль такого кодексу значно підвищується.

Також особливу тривогу викликає низький стан забезпечення захисту населення від вражаючих факторів НС. Так, населення, яке проживає в зонах можливого хімічного та радіаційного забруднення, не в повному обсязі забезпечене колективними та індивідуальними засобами захисту, оскільки поповнення фонду захисних споруд ЦЗ протягом останніх років не відбувається, кошти на їх утримання не виділяються, захисні споруди утримуються в незадовільному стані.

Слід зазначити, що адміністративно-правові відносини у сфері захисту населення і територій від НС характеризуються двома важливими рисами: з одного боку – це форми соціальних відносин, оскільки в них обов'язково беруть участь люди або їх об'єднання, а з іншого – форми організаційних відносин, у процесі реалізації яких вирішуються завдання управлінської діяльності зі створення сприятливих умов для реалізації завдань щодо захисту населення і територій від НС.

**Висновки.** Підсумовуючи викладене можна зазначити, що механізм організаційно-нормативного регулювання захисту населення і територій від НС у цілому обумовлений рівнем розвитку і станом права і правопорядку у країні, правовою зрілістю держави і суспільства, ступенем розвитку правової свідомості і правової культури громадян. Дієвість механізму організаційно-нормативного регулювання поряд з іншими факторами визначається рівнем правової підготовки суб'єктів системи забезпечення, їхньою дисциплінованістю і відповідальністю, а також стійкими навичками правового поведіння в звичайних і екстремальних ситуаціях.

Норми адміністративного права займають домінуюче місце серед інших правових норм, які регулюють відносини у сфері захисту населення і територій від НС, відповідно, механізм організаційно-нормативного регулювання цих відносин є важливою складовою формування і реалізації державної політики у цій сфері, а дослідження норм адміністративного права, які діють у цій сфері, і відповідних правовідносин, є перспективним напрямком правових досліджень.

Внаслідок цього механізм організаційно-нормативного регулювання потребує негайного удосконалення. У наш час захист населення і територій від НС регулюється безліччю законів та підзаконних актів, які розроблялися у різний час, деякі втратили свою актуальність, деякі увійшли в суперечність з реаліями і потребами держави і у ряді випадків не відповідають нормам міжнародного права, яке в останні роки зазнало суттєвих змін. Крім того, система органів ЦЗ вже не є одним з важливіших стратегічних чинників обороноздатності, вона набуває соціального значення

і цільового спрямування на збереження життя і здоров'я кожного громадянина нашого суспільства і середовища його буття. Виходячи з вищезазначених причин, актуальною стає мобілізаційна готовність органів ЦЗ, що дає можливість суттєво перемістити акценти в створенні системи захисту на організацію і створення універсальної системи, яка вирішує весь комплекс завдань з протидії НС мирного і воєнного часу.

### Список використаних джерел

1. Скопненко О. І. Сучасний словник іншомовних слів : Близько 20 тис. слів і словосполучень / [Укладачі: О. І. Скопненко, Т. В. Цимбалюк]. – К. : Довіра, 2006. – 789 с. – (Словники України).

2. Інформаційне забезпечення з питань цивільного захисту [Електронний ресурс] // Національна доповідь про стан техногенної та природної безпеки в Україні у 2016 році. — Режим доступу: <http://www.mns.gov.ua/files/prognoz/report/2016/2016.pdf>.

3. Жукова Л. А. Державне управління у сфері цивільного захисту в Україні: функціонально-структурний аспект : дис. ... кандидата наук з держ. упр. : 25.00.02 / Лілія Анатоліївна Жукова. – К., 2007. – 212 с.

4. Ситник Г. П. Державне управління у сфері забезпечення національної безпеки України : дис. ... доктора наук з держ. упр. : 25.00.01 / Григорій Петрович Ситник. – К., 2004. – 429 с.

5. Жукова Л. А. Концептуальні принципи державного управління регіональною безпекою / Л. А. Жукова // Зб. наук. пр. НАДУ ; [за заг. ред. В. І. Лугового, В. М. Князева]. – К. : Вид-во НАДУ, 2004. – Вип. 2. – С. 292–301.

6. Жукова Л. А. Основні стратегічні напрямки державного управління ризиками / Л. А. Жукова // Зб. наук. пр. УАДУ ; [за заг. ред. В. І. Лугового, В. М. Князева]. – К. : Вид-во УАДУ, 2002. – Вип. 2. – С. 120–129.

7. Райт Г. Державне управління / Г. Райт ; [пер. з англ. В. Івашка, О. Коваленка, С. Соколи]. – К. : Основи, 1994. – 191 с.

8. Державне управління в Україні: наукові, правові, кадрові та організаційні засади : навч. посіб. / [за заг. ред. Н. Р. Нижник, В. М. Олуйка]. – Львів : Видавництво Національного ун-ту «Львівська політехніка», 2002. — 352 с.

9. Сталий розвиток територіальної громади: управлінський аспект : монографія / [Ю. О. Куц, В. В. Мамонова, О. К. Чаплигін та ін. ; за заг. ред. Ю. О. Куца, В. В. Мамонової]. – Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2008. – 236 с.

### References

1. Skopchenko, O. I. and Tsimbalyuk, T. V. *Modern Dictionary of Foreign Languages [Sucasnyj slovnyk inshomovnyh sliv]*. Kyiv: Dovira, 2006. Print.

2. "Information software in the sphere of civil protection." *State Emergency Service of Ukraine*. Web. 2017, <<http://www.mns.gov.ua/files/prognoz/report/2016/2016.pdf>>.

3. Zhukova, L. A. "State regulation in the sphere of civil protection in Ukraine: Functional and Cultural Approach." Abstract Diss. ... Phd in public administration: special. 25.00.02. Kyiv, 2007. Print.

4. Sytnik, G. P. "State regulation in the sphere of software of the national security in Ukraine." Abstract Diss. ... Phd in public administration: special. 25.00.01. Kyiv, 2004. Print.

5. Zhukova, L. A. "Conceptual Principles of state regulation of regional security [Konceptualni pryncipy dergavnogo upravlinnja regional`noyu bezpekoyu]." *Zbirnyk naukovyh prac` NADU 2* (2004): 292–301. Print.

6. Zhukova, L. A. "Main directions of state regulation of risks [Ocnovnye stpathegicheskikh naprjamky dergavnogo vpavlinnya pizykami]." *Zbirnyk naukovyh prac` NADU 2* (2002): 120–129. Print.

7. Rajt, G. *The state regulation [Dergavne vpavlinnya]*. Kyiv: Osnovy, 1994. Print.

8. Nizhnyk, N.R. and Olujko, V.M. *The state regulation in Ukraine: scientific, legal and organizational aspects [Dergavne vpavlinnya v Ukraini: naukovi, pravovi ta organizacijni zasady]*. Kyiv: Lvivska politehnika, 2002. Print.

9. Kuts, Yu.O., Mamonova, V. V., Chaplygin, O.K. *Stable development of territorial community: management aspect [Stalyj rozvytok teritorialnoj gromady: upravlinskij aspect]*. Kharkiv: Magisrt, 2008. Print.

---

---

**DOI : 10.5281/zenodo.1038904**

**УДК 351.78; 352**

*Федорчак В. В., к.держ.упр., докторант, ННВЦ НУЦЗУ, м. Харків*

*Fedorchak V., Doctoral Student,  
National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv*

## **НАУКОВІ ЗАСАДИ ВИЗНАЧЕННЯ РИЗИКУ ВИНИКНЕННЯ НС У СИСТЕМІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ**

### **SCIENTIFIC BASES OF DETERMINING OF THE RISK OF EMERGENCY IN THE SYSTEM OF PUBLIC ADMINISTRATION**

*У статті здійснено аналіз наукових засад визначення ризику виникнення НС у системі державного управління України. Виявлено проблеми реалізації такого управління.*

**Ключові слова:** державне управління, принципи, ризик, НС, безпека.

*The scientific principles of determining the risk of an emergency in the system of public administration of Ukraine are analyzed in the article. The problems of its implementation are defined.*

**Keywords:** public administration, principles, risk, emergency, security.



**Постановка проблеми.** Загальнодержавною проблемою в нашій країні є попередження НС природного і техногенного характеру, максимальне зниження масштабів матеріальних, соціальних та інших втрат. У даний час стало зрозумілим, що сталого розвитку України та її регіонів може бути досягнуто принципово іншим шляхом, зокрема за допомогою вчасного прогнозування НС природного і техногенного характеру та їх попередження. Для реалізації нової стратегії сталого розвитку України та її регіонів, а також здійснення виваженого реформування системи державного управління й реагування на НС безпосередньо необхідне науково-теоретичне обґрунтування та розробка методів і засобів прогнозування та попередження і, насамперед, тих, що пов'язані з оцінюванням ризику, здійсненням превентивних заходів щодо попередження та забезпечення публічними інституціями готовності до реагування на такі ситуації.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Аналізу та вирішенню проблем державного управління в контексті забезпечення системи безпеки в умовах виникнення НС присвячені наукові роботи С. Андреева, В. Андропова, А. Білоусова, С. Домбровської, М. Кулешова, А. Коссе, С. Майстра, А. Максимова, О. Мельниченко, Д. Полковниченка, С. Пономаренка, Р. Приходько, А. Роміна, В. Садкового, О. Соболя та ін. [1–5].

**Постановка завдання.** Не применшуючи напрацювань і наукових здобутків цих учених, відзначимо, що існує необхідність у комплексному дослідженні наукових засад щодо визначення ризику виникнення НС в системі державного управління України, що й становить мету нашого дослідження.

**Виклад основного матеріалу.** Погоджуємося із В. Андроновим, С. Домбровською, С. Назаренко, О. Семків, О. Трушом та ін. [2], що безпека населення і територій, тобто прийнятний рівень безпеки населення, досягається шляхом управління природними ризиками (стихійними лихами) та техногенними (аваріями й катастрофами). Відтак, довгострокові цілі державного управління в масштабі окремої країни визначаються на основі концепції сталого її розвитку (така стратегія в Україні була прийнята у 2015 році), середньострокові цілі – на основі концепції прийнятного ризику, а короткострокові цілі – на основі концепції виправданого ризику (прикладом таких концепцій може служити та, що схвалена Розпорядженням Уряду України від 22.01.2014 № 37-р).

Природний і техногенний ризики досліджують у межах технократичної концепції, представниками якої можна вважати М. Кулешова, А. Коссе, А. Максимова, Д. Полковниченко, С. Пономаренко, О. Соболя та ін. [3]. Згідно із цією концепцією природний і техногенний ризики вимірюються імовірною величиною втрат за певний проміжок часу. Завчасне передбачення ризику та загроз, виявлення факторів, що впливають на сталий розвиток територій, вжиття заходів щодо його зниження шляхом цілеспрямованої зміни цих факторів з урахуванням ефективності заходів, що вживаються, становить об'єкт держуправління ризиком виникнення НС.

В узагальненому вигляді дефінітивне визначення державного управління ризиком виникнення НС у системі публічного адміністрування, яке дають М. Кулешов, А. Коссе, А. Максимов, Д. Полковниченко, С. Пономаренко, О. Соболев та ін. [там само], включає таке: розробку й обґрунтування оптимальних і за необхідності оперативних програм діяльності, покликаних ефективно реалізовувати управлінські рішення у сфері забезпечення соціально-економічної безпеки. Головний елемент цього виду діяльності – процес раціонального розподілу обмежених ресурсів на зниження різних видів ризику з метою досягнення такого рівня безпеки населення і навколишнього природного середовища, який тільки необхідний або можливий, з позиції дії економічних і соціальних чинників. Підґрунтя означеного процесу становить функція контролінгу, складовими якої є моніторинг навколишнього природного середовища й аналіз ризику виникнення НС.

Варто зазначити, що деякі вчені (С. Андреев, А. Білоусов, О. Мельниченко та ін. [1]) слушно пропонують також розглядати державне управління ризиком виникнення НС у межах функції контролінгу, але з уточненням, що таке управління ризиком виникнення НС представляє собою цілеспрямовану діяльність щодо реалізації найкращого з можливих способів зменшення ризиків до рівня, який суспільство вважає прийнятним, виходячи з існуючих обмежень на ресурси і час, базу якої (діяльності) становить оцінювання ризику.

Окрім того, для державного управління ризиком виникнення НС також використовується підхід, заснований на суб'єктивних судженнях, який передбачає свідоме неврахування соціально-економічних аспектів, що в значній мірі визначають рівень безпеки особистості та суспільства. Разом із тим, практико орієнтований науковий підхід до прийняття управлінських рішень з метою забезпечення сталого розвитку суспільства та держави, тобто забезпечення безпеки людини і навколишнього його середовища в умовах підвищення якості життя кожного індивідуума, вимагає зваженого і неупередженого мислення, заснованого на кількісному аналізі ризику й наслідків від прийнятих подібних рішень. Ці рішення приймаються в межах системи державного управління ризиками.

Важливою складовою частиною соціального управління має стати система державного управління ризиками виникнення НС або, як її ще називають М. Криштанович, Г. Ситник та ін., управління природною, техногенною та соціальною безпекою України, її регіонів і населення [4].

Науковці наполягають на необхідності характеристики саме реалізації державної політики у сфері цивільного захисту, що спрямована на гарантування та підтримку безпеки й захист населення та територій від негативної дії НС як у мирний час, так і в особливий період, а також на допомогу іноземним державам в усуненні їх руйнівних наслідків згідно із положеннями міжнародних договорів, укладених Україною [5].

Розкриваючи цю думку Є. Осіпов, Р. Приходько, Д. Полковниченко,

А. Ромін та ін., стверджують, що головна мета держави – це попередження виникнення НС, яка знаходить свою безпосередню реалізацію в межах діяльності Єдиної державної системи запобігання і ліквідації НС, захисту населення і територій від них [там само]. Прикметно, що ця діяльність охоплює, насамперед, виконання функції прогнозування, а вже потім заходів, пов'язаних із контролем і наглядом за небезпечними об'єктами, функціонування яких може зумовити настання НС. Підціллю діяльності Єдиної державної системи запобігання і ліквідації НС є унеможливлення або зменшення розміру збитків від настання НС. Так чи інакше досягнення означеної мети безпосередньо залежить від збалансованої й ефективної роботи всіх інституцій і суб'єктів, які беруть участь в усуненні наслідків дії НС. Окрім того, важливими чинниками, які впливають на досягнення мети державного управління ризиками виникнення НС, є наявність чіткого плану дій, а також ресурсна й інформаційна складова [там само].

Зважаючи на викладене, можемо стверджувати, що забезпечення системи безпеки передбачає захист населення, сфер, галузей і об'єктів економіки та національного надбання держави від дії негативних наслідків НС. Така система є невід'ємною частиною державотворення та державної внутрішньої і зовнішньої політики, як найважливішої форми реалізації державного управління відповідними суб'єктами – органами державної влади й місцевого самоврядування за участі підприємств, організацій, установ і громадян. Упровадження же державної політики у сфері захисту населення і територій від НС охоплює таке: запобігання їх виникненню й адекватне реагування, базис якого становить система вітчизняного та міжнародного законодавства, об'єднане в одне правове поле.

Отже, з позиції системності запорукою дієвості здійснення державного управління ризиками виникнення НС є таке:

- система моніторингу, аналізу ризику і прогнозування надзвичайних ситуацій як основи діяльності щодо зниження ризиків НС;
- система попередження НС і механізми державного регулювання ризиків;
- система ліквідації НС, включаючи оперативне реагування на НС, технічні засоби і технології проведення аварійно-рятувальних робіт, першочергового життєзабезпечення і реабілітації постраждалого населення;
- система підготовки керівного складу органів управління, фахівців і населення в області зниження ризиків і пом'якшення наслідків НС.

Структура системи державного управління природними та техногенними ризиками в масштабі країни або на конкретній території має вигляд, зображений на рис. 1. Вона включає такі основні елементи:

- визначення рівня прийняттого ризику і побудова механізмів державного регулювання безпеки, виходячи з економічних і соціальних факторів;
- моніторинг навколишнього природного середовища, аналіз ризику для життєдіяльності населення і прогнозування НС;
- прийняття управлінських рішень щодо доцільності проведення захо-

дів захисту;

- раціональний розподіл коштів на превентивні заходи щодо зниження ризику і заходи щодо пом'якшення наслідків НС;

- здійснення превентивних заходів щодо зниження ризику НС і пом'якшення наслідків;

- проведення аварійно-рятувальних та відновлювальних робіт при НС.

З наведеного рисунку видно, що особливе місце серед виокремлених елементів системи державного управління природними та техногенними ризиками займає, зокрема аналіз. Він представляє собою ідентифікацію, оцінювання та прогноз ризику. Власне, це дослідження, спрямовані на виявлення і кількісне визначення різних груп ризиків при здійсненні будь-яких видів діяльності, у т. ч. господарської.

Аналіз ризику зазвичай починається з його ідентифікації, тобто виявлення небезпек на певній території як факторів ризику в разі їх справдження (настання), заснованого на аналізі статистичних даних про небезпечні природні й техногенні явища і результати їх взаємодії з антропосферою – стихійних лихах, аварії і катастрофи, а також механізмів можливого впливу їх негативних факторів на різні групи населення в разі реалізації небезпек.

На сучасному етапі розвитку фундаментальної та прикладної науки запропоновані та застосовуються такі концепції аналізу ризику, які можна експлікувати на ситуацію виникнення НС: технічна (технократична) концепція; економічна концепція; психологічна концепція; соціальна (культурологічна) концепція.

Варто підкреслити, що в межах технократичної концепції після ідентифікації небезпек (виявлення принципово можливих ризиків) оцінюється їх рівень і наслідки, до яких вони можуть призвести, тобто ймовірність відповідних подій і пов'язаний з ними імовірний збиток. Для цього використовують методи оцінки ризику, які загалом діляться на феноменологічні, детерміновані й імовірнісні.

Як зазначають О. Барило, С. Потеряйко, Р. Приходько, А. Титаренко, О. Соболев, О. Яценко та ін. [3; 5] заходи захисту здійснюються в межах єдиної державної системи попередження й усунення негативних наслідків дії НС за двома основними напрямками, а саме:

- превентивні заходи щодо зниження ризиків і пом'якшення наслідків НС, які здійснюються завчасно;

- заходи щодо пом'якшення (ліквідації) наслідків вже відбулися НС (екстрене реагування, тобто аварійно-рятувальні та інші невідкладні роботи, відновлювальні роботи, реабілітаційні заходи та відшкодування збитків).

Уважаємо, що в загальній концепції системи заходів протидії надзвичайним ситуаціям пріоритет повинен бути наданий комплексу заходів, спрямованих на зниження ризику виникнення НС і пом'якшення їх наслідків. Він заснований на управлінні ризиками НС, яке неможливо без інформаційної підтримки підготовки та прийняття відповідних державноуправ-

лінських рішень щодо попередження та ліквідації надзвичайних ситуацій. Для державного управління ризиком виникнення НС має здійснюватися моніторинг стану природного середовища й об'єктів техносфери, аналіз ризику і прогнозування надзвичайних ситуацій.

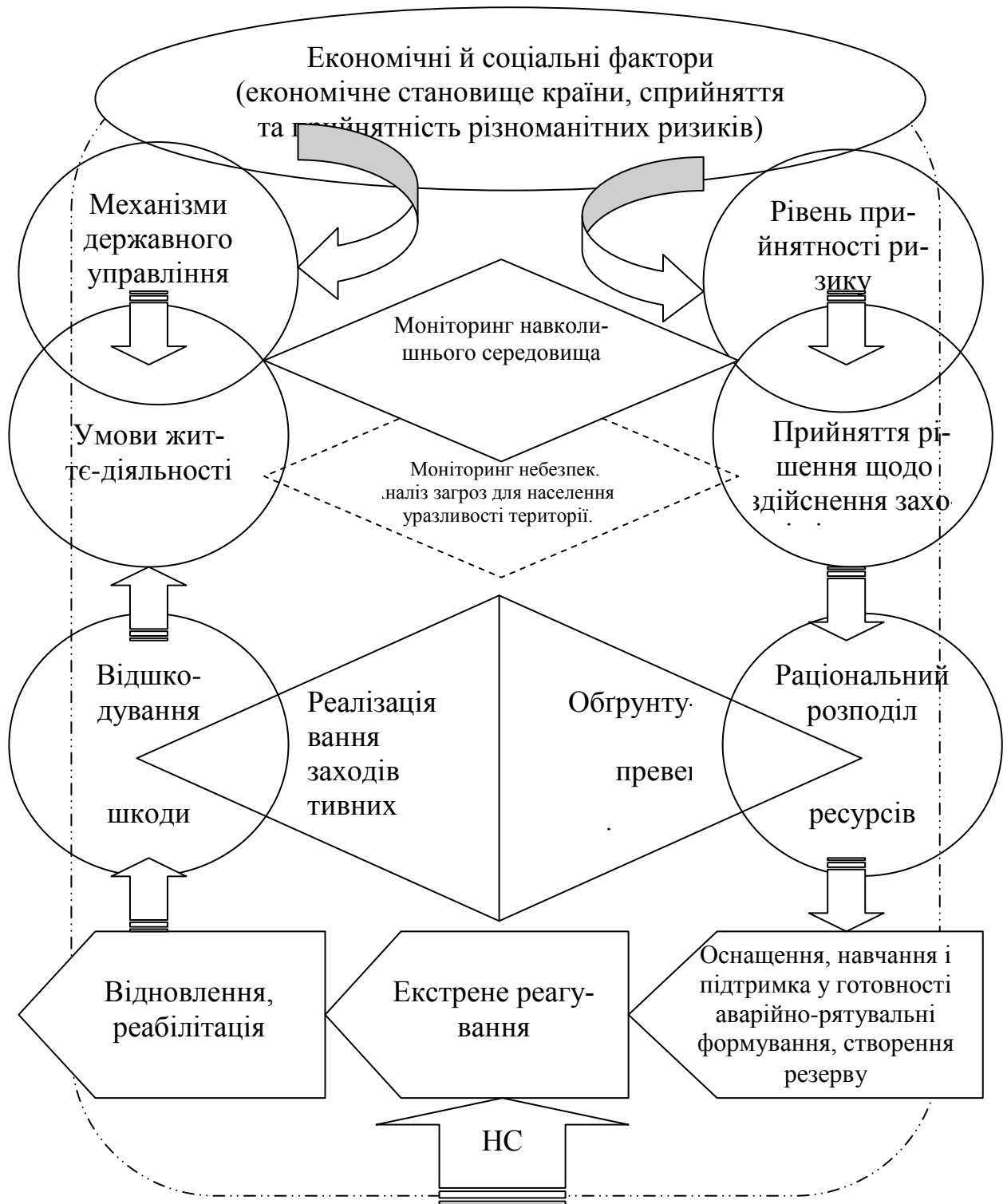


Рис 1. Структура системи управління природними і техногенними ризиками

Відносно потенційно небезпечних об'єктів моніторинг як складова державного контролінгу представляє собою систематичний збір інформації, спостереження і безпосередньо аналіз стану функціонування об'єкту державного управління, що включає такі процедури, як оцінювання параметрів технологічного процесу на цих об'єктах-потенційних джерелах небезпеки, рівня викидів ними шкідливих речовин, стану навколишнього природного середовища на прилеглих до зазначених об'єктів територіях.

Отримана інформація під час здійснення моніторингу щодо тих чи інших процесів і явищ служить основою для аналізу ризику і прогнозування. При цьому метою прогнозування надзвичайної ситуації, власне, ризику її виникнення, є визначення часу виникнення НС, можливого місця, масштабу і наслідків для населення і навколишнього природного середовища.

Система моніторингу, лабораторного контролю та прогнозування надзвичайних ситуацій природного і техногенного характеру є важливою складовою системи державного управління ризиками виникнення НС – інформаційно-аналітичною, яка об'єднує зусилля функціональних і територіальних підсистем ДСНС України в частині прогнозування можливості виникнення надзвичайних ситуацій і їх соціально-економічних наслідків.

Підсумовуючи відзначимо, що для своєчасного отримання достовірної інформації про стан навколишнього природного середовища та потенційно небезпечних об'єктів повинні бути здійснені такі заходи:

1) створений єдиний центр прийому й обробки інформації, що надходить від різних систем і органів виконавчої влади загальної та спеціальної компетенції;

2) постійно оновлювані відомчі системи спостереження за кількістю пунктів контролю та їх оснащення;

3) створені автоматизовані системи моніторингу та прогнозування, засновані на сучасних засобах дистанційного зондування, у тому числі повітряного і космічного базування;

4) створений банк даних про потенційно небезпечні виробництва і статистичних даних про аварії на них в інтересах оцінки (прогнозу) ризику НС;

5) розроблені й затверджені методики прогнозу виникнення та розвитку небезпечних природних і техногенних явищ.

**Висновки.** Підсумовуючи, зазначимо, що вирішення наукової проблеми щодо визначення ризику виникнення НС знаходиться в площині міждисциплінарної науки «Публічне управління й адміністрування», зокрема такого її напрямку, як державне управління у сфері соціально-економічної безпеки України з точки зору цивільного захисту, системність якого (управління) безпосередньо пов'язана із урахуванням особливостей ризиків виникнення НС. На наше переконання, має місце ланцюгова парадигмальність, яка полягає у такому: ефективність забезпечення системи національної безпеки залежить від вчасності та результативності державного управління ризиками виникнення НС, реалізація якого вимагає обґрунтованого вибору не-

обхідної концепції, у тому числі щодо аналізу таких ризиків.

### Список використаних джерел

1. Андреев С. О. Формування інституціональних засад діяльності органів місцевого самоврядування в Україні як суб'єктів забезпечення цивільного захисту / С. О. Андреев // Вісник Національного університету цивільного захисту України. Серія. Державне управління. – 2016. – Вип. 1 (4). – С. 223–235.
2. Сучасний стан організаційно-правового забезпечення державного управління пожежною безпекою в Україні : монографія / В. А. Андронов, С. М. Домбровська, О. М. Семків, В. Ю. Назаренко. – Х., 2014. – 230 с.
3. Кравців С. Я. Ризик-орієнтований підхід у державному регулюванні у сфері техногенної та пожежної безпеки / С. Я. Кравців, О. М. Соболев, А. Г. Коссе // Вісник Національного університету цивільного захисту України. Серія. Державне управління. – 2017. – Вип. 1 (6). – С. 336–341.
4. Криштанович М. Ф. Реалізація механізмів публічного управління у сфері цивільного захисту України щодо національної безпеки / М. Ф. Криштанович // Вісник Національного університету цивільного захисту України. Серія. Державне управління. – 2017. – Вип. 1 (6). – С. 341–347.
5. Приходько Р. В. Закордонний досвід регулювання запобігання і ліквідації надзвичайних ситуацій на регіональному рівні / Р. В. Приходько, О. А. Ященко // Вісник Національного університету цивільного захисту України. Серія. Державне управління. – 2016. – Вип. 2 (5). – С. 272–282.

### References

1. Andreev, S.O. "The process of formation of the institutional foundations of the local self-government activities in Ukraine as guarantors of civil defense [Formuvannja institucional'nyh zasad dijal'nosti organiv miscevogo samovrjaduvannja v Ukraini jak sub`ektiv zabezpechennja cyvil'nogo zahystu]." *Visnik Nacional'nogo universitetu civil'nogo zahystu Ukrainy. Serija Dergavne upravlinnja* 1 (2016): 223-235. Print.
2. Andronov, V.A., Dombrovska, S.M., Semkiv, O.M., and Nazarenko, V.Yu. *The modern state of organizational and legal provision of state administration of fire safety in Ukraine [Suchasnyj stan organizacijno-pravovogo zabezpechennja dergavnogo upravlinnja pozhezhnoju bezpekoyu v Ukraine]*. Kharkiv: NUCPU, 2014. Print.
3. Kravtsiv, S., Sobol, O., and Kosse A. "The risk-based approach in state regulation in the sphere of technogenic and fire safety [Ryzkyk-orientovanyj pidhid u dergavnomu reguluvanni u sferi tehnogennoj ta pogejnoj bezpeky]" *Visnik Nacional'nogo universitetu civil'nogo zahystu Ukrainy. Serija Dergavne upravlinnja* 1 (2017): 336-341. Print.
4. Kryshchanovych M. "Implementation of the mechanisms of public administration in the sphere civil protection from national security [Realizacija mehanizmiv publichnogo upravlinnja u sferi civil'nogo zahystu schodo nacional'noj bezpeky]" *Visnik Nacional'nogo universitetu civil'nogo zahystu Ukrainy. Serija Dergavne upravlinnja* 1 (2017): 341-347. Print.
5. Pryhod`ko, R. and Yaschenko, O. "The foreign experience of regulation of prevention and liquidation of emergency situations at the regional level [Zakordonnyj dosvid reguluvannja zapobigannja i likvidacii nadzvyčajnyh situacii na regional`nomu rivni]" *Visnik Nacional'nogo universitetu civil'nogo zahystu Ukrainy. Serija Dergavne upravlinnja* 2 (2016): 272-282. Print.

# РОЛЬ ДЕРЖАВИ У СФЕРІ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ ТА ПОЖЕЖНОЇ БЕЗПЕКИ

---

DOI : 10.5281/zenodo.1038868

УДК 351.862

*Барило О. Г., к.т.н., с.н.с., ІДУЦЗУ, м. Київ*

*Barylo O., PhD in Technical Sciences, Senior Research Worker, Senior Research Worker of the Research Department, Institute of Public Administration in the Sphere of Civil Protection, Kyiv*

## ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД СТВОРЕННЯ ІНФОРМАЦІЙНО- АНАЛІТИЧНОЇ СИСТЕМИ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ

### FOREIGN EXPERIENCE IN CREATION OF THE CIVIL PROTECTION ANALYSIS AND INFORMATION SYSTEM

*Проведено аналіз зарубіжного досвіду щодо організації цивільного захисту та його інформаційно-аналітичного забезпечення, визначено напрями його використання в Україні.*

**Ключові слова:** *надзвичайна ситуація, цивільний захист, інформаційно-аналітичне забезпечення, оповіщення, інформування.*

*The analysis of foreign experience in the organization of Civil Protection and its informational and analytical maintenance has been carried out as well as priorities on the use of the findings in Ukraine have been determined.*

**Keywords:** *emergency situation, civil protection, informational and analytical maintenance, notification, communication.*

**Постановка проблеми.** Статистичні дані щодо виникнення надзвичайних ситуацій як в Україні, так і в зарубіжних країнах свідчать про те, що в сучасних умовах на органи державного управління кожної країни покладаються нові функції та завдання. Незважаючи на відмінності в побудові систем державного управління, що функціонують в умовах загрози та виникнення надзвичайних ситуацій природного, техногенного, соціального, а наразі – і військового характеру, досвід зарубіжних країн щодо запобігання їх виникненню та ліквідації наслідків є актуальним для вивчення та запровадження в Україні.

Зазначене підтверджується з одного боку – аналізом розвитку цивільного захисту в зарубіжних країнах, де керівництво цих держав



приділяє значну увагу, насамперед, питанням прогнозування та запобігання виникнення надзвичайних ситуацій, можливих сценаріїв їх розвитку, а також організації заходів цивільного захисту та оперативному реагуванню на їх виникнення, а з іншого – результатами реформування системи цивільного захисту України, що відбувається повільно, внаслідок чого кількість надзвичайних ситуацій та масштабність їх наслідків зростає, що викликає занепокоєння в суспільстві.

Таким чином, виявлено проблему, сутність якої полягає у тому, що наразі стан цивільного захисту України в цілому, і його інформаційного забезпечення – зокрема, не у повному обсязі відповідає вимогам сьогодення та потребує удосконалення, у той же час, вивчення досвіду зарубіжних країн з організації цивільного захисту та розроблення рекомендацій щодо його запровадження здійснено у поодиноких наукових роботах, що носять розрізнений характер і не являють собою єдиної системи.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблемні питання, пов'язані з організацією цивільного захисту та його інформаційного забезпечення розглядалися у попередніх наукових роботах.

Так, О. Бухтатий., О. Радченко., Г. Головченко виявили інформаційно-комунікативні проблеми демократичного державотворення в Україні, що постають у сфері публічного управління та суспільної політики, розглянули роль і місце засобів масової комунікації в державі, порушили проблеми реформування комунальної преси України, висвітлили проблемні питання інформаційної безпеки держави, запропонували нові концептуальні підходи до формування та реалізації державної інформаційно-комунікативної політики [1].

Н. Григоренко розглянув цивільний захист як систему стратегічного забезпечення життєдіяльності держав, що призначена для виконання завдань, спрямованих на захист населення та економіки країн під час виникнення надзвичайних ситуацій, а також проведення рятувальних та інших аварійно-відновлювальних робіт в осередках ураження, провів аналіз досвіду провідних зарубіжних країн щодо побудови системи цивільного захисту, розглянув можливість його запровадження в Україні [2].

П. Гучек дослідив теоретичні основи і методології керування службою надзвичайних ситуацій, запропонував моделі, методи та систему моніторингу й підтримки прийняття рішень в інформаційно-складних ситуаціях для підвищення адекватності представлення інформації про оперативну обстановку в зоні виникнення надзвичайної ситуації в реальному часі [3]. В. Ковальчук розглянув теоретичні підходи до організації систем цивільної оборони країн НАТО в контексті адаптації їх досвіду для України, сформулював висновок, що основним напрямом реформування системи цивільної оборони зарубіжних країн є універсалізація усіх частин та підрозділів, створення мобільних сил, які здатні виконувати завдання як у мирний, так і у воєнний час [4].

I. Кринична провела аналіз державного управління системи цивільного захисту європейських країн, виявила їх спільні основоположні цілі та принципи щодо попередження, боротьби з наслідками і відновлення територій після природних і техногенних катастроф, запропонувала розробити і впровадити концепцію щодо реформування державного управління в сфері цивільного захисту України [5].

Таким чином, виявлено, що питанням удосконалення цивільного захисту з урахуванням зарубіжного досвіду приділено достатньо уваги, але досвід зарубіжних країн щодо створення та розвитку системи інформаційно-аналітичного забезпечення та його запровадження в Україні вивчено недостатньо, а наукові праці розрізнені та не носять системного характеру.

**Постановка завдання.** Метою статті є провести аналіз зарубіжного досвіду щодо побудови цивільного захисту та його складової – інформаційно-аналітичного забезпечення та запропонувати напрями його запровадження в цивільний захист України.

**Виклад основного матеріалу.** Спільною рисою в системах державного управління зарубіжних держав щодо реагування та ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій є наявність спеціального органу, на який покладається реалізація політики в зазначеній сфері.

В США таким органом є Федеральне Агентство Управління в Надзвичайних Ситуаціях – FEMA, що є незалежним агентством федерального Уряду та підпорядковане Президенту. Як зазначено у [2, 5] одним із завдань, що покладено на FEMA є удосконалення та підвищення захисту систем зв'язку й оповіщення та забезпечення захисту і нормального функціонування федеральних і місцевих органів влади й цивільного захисту, а також координування й навчання місцевих поліцейських і пожежників для протидії терористичним атакам. Окрім того, на FEMA покладено відповідальність за підготовку та навчання населення, провадження науково-дослідної роботи з питань цивільного захисту, поширення інформації з цивільного захисту серед населення, участь промислових підприємств та інших установ у заходах цивільного захисту.

Цікавим виявився досвід США щодо загальної побудови органів державного управління цивільним захистом. Начальник FEMA є одночасно головою комісії щодо дій у надзвичайних умовах, до складу якої входять помічники президента з національної безпеки, внутрішніх справ і посадовці з внутрішніх урядових відносин, адміністративних і бюджетних питань.

Регіональним керівником цивільного захисту кожного штату є начальник служби цивільного захисту штату зі своїм штабом. Окрім того, утворюються місцеві штаби у графствах, районах, містах. На промислових підприємствах, де 50 і більше працівників, створюються комітети цивільного захисту, які очолюють керівники цих підприємств [2, 5].

Привертає увагу побудова інформаційного забезпечення FEMA. На даний час в США існує більше 6 тис. диспетчерських центрів, що приймають

дзвінки на єдиний номер 911, переважну частину яких оснащено спеціальною апаратурою, що забезпечує при надходженні дзвінка у відділення відображення на дисплеї оператора телефонного номера і адреса того, хто дзвонить, та надає керівнику оперативну, достовірну, адекватну та, в цілому – корисну інформацію для прийняття управлінського рішення щодо рятування населення [2, 5]. Однак поряд із позитивним досвідом функціонування вказаної структури слід відмітити і її недоліки, що криються в розгалуженості управлінських органів, громіздкістю та дублюванням їх функцій і завдань, що ускладнює процес управління під час реагування на надзвичайні ситуації.

Підходи до розподілу функцій щодо виконання заходів цивільного захисту та організації його інформаційного забезпечення у європейських країнах мають як певні особливості, так і спільні риси. Так, схожі на FEMA органи державного управління створено у Великобританії – Управління цивільного захисту при Міністерстві внутрішніх справ, Німеччині – Федеральне управління цивільного захисту, підпорядковане канцлеру, Франції – Національне управління цивільного захисту і цивільної безпеки міністерства внутрішніх справ, Італії – Національна служба цивільного захисту під егідою міністерства цивільного захисту.

Має свої особливості структура цивільного захисту Нідерландів, де загальне керівництво цією системою здійснює міністерство внутрішніх справ через головне управління цивільного захисту. При цьому, територію країни поділено на 12 округів (за кількістю провінцій), де діяльністю органів управління цивільного захисту керує комісар провінції, а безпосереднє керівництво здійснює начальник служби цивільного захисту та його штаб.

Особливістю побудови цивільного захисту на регіональному та місцевому рівнях у Нідерландах є те, що начальником служби цивільного захисту окремих громад є бургомістр, якому підпорядковуються всі місцеві служби, що забезпечують безпечну життєдіяльність громад: протипожежна, медична, поліцейська, комунальних послуг та соціального забезпечення. Керівним органом у районі є рада, до складу якої входять бургомістри общин, начальники та штаби цивільного захисту [2, 5].

Цікавим виявився досвід ФРН, де ключовою ланкою системи цивільного захисту на місцевому рівні є добровільні організації та формування. На державному рівні організація цивільного захисту покладається на Міністерство внутрішніх справ, при цьому, забезпечення заходів цивільного захисту здійснюється окремими федеральними міністерствами, тому при МВС створено постійний комітет, якому підвідомчі відділи МВС земель. В його структурі створено центральний орган, що забезпечує координацію дій органів виконавчої влади, комунального самоврядування, установ та організацій з питань надзвичайних ситуацій – Федеральне управління захисту населення та допомоги при катастрофах. Основу формувань цивільного захисту складають підрозділи, що входять до Служби захисту від катастроф,

загальне керівництво якими здійснює федеральний Союз самозахисту. До цієї служби входять або тісно співпрацюють із нею ціла низка добровільних громадських організацій.

Цивільний захист Франції є складовою частиною національної оборони країни, загальне керівництво яким здійснює міністр внутрішніх справ через департамент цивільного захисту. Для виконання завдань із захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій в країні створено спеціальні органи управління, а цивільний захист передбачає функціонування всіх гілок влади та поєднує відповідальність як держави, так і місцевих адміністрацій під час виконання завдань із запобігання, реагування на надзвичайні ситуації та ліквідації їх наслідків [2, 5].

У Великобританії загальне керівництво цивільним захистом також здійснюється Міністерством внутрішніх справ, а на місцевому рівні виконання заходів організують ради графств, адміністративних районів, муніципалітетів міст через спеціально створені комітети.

У Швеції функції організації планування та забезпечення заходів реагування на надзвичайні та кризові ситуації, а також проведення рятувальних робіт починаючи з 2009 р. покладено на Шведське цивільне агентство на випадок непередбачених ситуацій (далі – MSB). MSB співпрацює з органами місцевого самоврядування (на рівні муніципалітетів) та добровільними громадськими організаціями у виконанні свого основного завдання – попередження виникнення надзвичайних ситуацій та допомога населенню у разі їх виникнення. MSB у своїй діяльності приділяє значну увагу навчання населення діям у надзвичайних ситуаціях, основу якої складає навчальна, роз'яснювальна та профілактична робота. Структурними підрозділами MSB є інформаційний та аналітично-дослідницький департаменти, на які покладаються завдання з організації інформаційно-аналітичної роботи, забезпечення інформування органів державного управління та населення країни про загрозу та виникнення надзвичайних ситуацій. Крім того, до структури MSB відносяться інші функціональні департаменти: попередження виникнення надзвичайних ситуацій, забезпечення заходів у випадку надзвичайних ситуацій, міжнародного співробітництва, забезпечення нагляду, а також адміністративні департаменти: юридичний, та з питань співробітництва з країнами ЄС. Очолює MSB Генеральний директор, який входить також до керівного органу цієї установи – правління [6].

Шведська система готовності до надзвичайних ситуацій спрямована на захист життя і здоров'я, життєво важливої інфраструктури від всіх видів небезпек і ризиків на основі оцінки ризиків виникнення надзвичайних ситуацій та готовності до реагування на них, також програм, профілактики, планування, забезпечення готовності, реагування та відновлення. Вона, в першу чергу, будується на принципі відповідальності органу державного управління, місцевого самоврядування та суб'єкту господарювання за виконання заходів із запобігання надзвичайним ситуаціям, реагування на них та

ліквідації їх наслідків [6].

При цьому на регіональному рівні округа адміністративних рад несуть відповідальність за координацію діяльності структур цивільної оборони, а також виступають у якості координаційного центру між державними та приватними партнерами, із засобами масової інформації під час ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій та стихійних лих. На місцевому рівні Шведські муніципалітети мають велику ступінь автономії і грають важливу роль в галузі планування та готовності до дій під час виникнення надзвичайних ситуацій. У даній ситуації муніципальна влада несе всю відповідальність за всі заходи цивільного захисту та управління з ліквідації надзвичайних ситуацій на місцевому рівні. У таких випадках муніципалітети мають підтримку і допомогу з боку керівного складу округу. До повноважень муніципалітетів належить організація пожежної безпеки та рятувальних робіт у разі нещасних випадків. Окрім того, кожен муніципалітет відповідає за цивільну оборону та термінову мобілізацію. Також муніципалітети здійснюють контроль за діяльністю, небезпечною для навколишнього середовища, фінансують рятувальні служби [6].

Погоджуємося із висновками І. Криничної, яка зауважує, що аналіз досвіду зарубіжних країн щодо створення та функціонування цивільного захисту і перспектив розвитку державного управління у зазначеній сфері свідчить про те, що, незважаючи на спільні характеристики та певні відмінності в структурі, підпорядкуванні та керівництві силами цивільного захисту, на вказані системи покладаються аналогічні завдання, що полягають у плануванні заходів щодо запобігання надзвичайним ситуаціям, забезпеченні адекватного реагування на них, здійсненні державного управління в умовах їх виникнення та ліквідації наслідків, наданні допомоги населенню та їх навчанні діям в екстремальних ситуаціях [5].

Крім того, вважаємо справедливими висновки, що сформулювала І. Кринична за результатами вивчення досвіду функціонування цивільного захисту зарубіжних країн, в яких відзначила відсутність єдиних підходів європейських країн до створення та впровадження систематизованих планів дій, та виявила низький рівень взаємодії під час використання національних та регіональних ресурсів, що виділяються для ліквідації надзвичайних ситуацій, безсистемність у підходах керівництва країн-членів Європейського Союзу до реагування на кризи [5].

Цікавим виявився аналіз досвіду країн Євросоюзу щодо спільних дій під час реагування на масштабні надзвичайні ситуації, коли країна-член Євросоюзу виявилася не в змозі самостійно вирішити питання щодо забезпечення захисту населення від наслідків надзвичайних ситуацій. В таких умовах країни Європейського Союзу застосовують організаційні заходи щодо запровадження європейської системи реагування на надзвичайні ситуації за рахунок формування спільних сил цивільного захисту, що здатні реагувати на виникнення надзвичайних ситуацій на віддалених територіях країн-

членів Європейського Союзу. При цьому, за рішенням країн Євросоюзу, передбачається використовувати Глобальну систему спостереження за навколишнім середовищем та безпекою і стаціонарні супутники країн ЄС [5]. Крім того, вважаємо позитивним досвідом європейських країн щодо перерозподілу прав, відповідальності, витрат між центральними органами державного управління та організаціями на місцях на користь останніх, внаслідок чого зростає відповідальність місцевих органів влади та громад. При цьому важливим питанням є впровадження заходів щодо надання фінансових ресурсів на виконання заходів цивільного захисту із центрального на місцевий рівень та приватний сектор.

Справедливим висновком І. Криничної вважаємо про те, що в сучасних умовах, коли цивільний захист нашої держави функціонує у режимі ведення військових дій на сході України, важливим питанням постає врахування зарубіжного досвіду США та європейських країн, де одним із основних напрямів реформування сфери цивільного захисту є розширення функцій та завдань системи органів державного управління в умовах надзвичайних ситуацій, переорієнтація їх сил та засобів на дії як у мирний, так і у воєнний час. При цьому, в європейських системах цивільного захисту сили та засоби застосовуються для захисту населення від наслідків надзвичайних ситуацій в мирний час, враховуючи можливі прояви акцій тероризму [5].

Також погоджуємося з І. Криничною [5], що слід ураховувати досвід функціонування систем цивільного захисту США та європейських держав, де цивільний захист та його систему інформаційно-аналітичного забезпечення є складовою суспільного життя та, відповідно до законодавства, кожен громадянин повинен і має право брати участь у заходах, спрямованих на забезпечення захисту від НС та ліквідацію їх наслідків.

**Висновки.** Вважаємо, що європейський підхід до побудови цивільного захисту найбільш прийнятний для нашої країни, а саме: загальне керівництво цивільним захистом здійснює центральний орган виконавчої влади, а повноваження, фінансові та матеріальні ресурси необхідно надавати регіонам, місцевим органам виконавчої влади та громадам, які самостійно вирішують нагальні питання безпечної життєдіяльності населення на місцях.

Сформульовано висновок, що децентралізована модель організації суспільного життя в цілому, і цивільного захисту – зокрема, в умовах сталого соціально-економічного розвитку держав Євросоюзу довела свою перевагу над централізованою.

Здійснення реформи цивільного захисту, на наш погляд, має відбуватися за досвідом європейських країн на таких рівнях: політичному, пов'язаному з формуванням інституційних умов демократизації суспільства в цілому, і сфери цивільного захисту – зокрема; інституційному, спрямованому на перебудову її структурних елементів – організаційних відносин між різними рівнями державного управління, функціональному, що полягає у перерозподілі функціональних відносин між місцевими, регіональними та

центральними органами державного управління у сфері цивільного захисту.

Врахування зарубіжного досвіду щодо удосконалення цивільного захисту та його складової – системи інформаційно-аналітичного забезпечення, потребує від органів державного управління виконання низки організаційних заходів. При цьому, на наш погляд, важливим питанням є удосконалення одного із заходів цивільного захисту, а саме: оповіщення органів державного управління та населення про загрозу та виникнення НС, інформування органів державного управління про масштаби, наслідки та можливий розвиток надзвичайних ситуацій, що становить основу прийняття обґрунтованих управлінських рішень, інформування населення про надзвичайні ситуації та їх навчання діям у кризових ситуаціях. Наразі вказані елементи інформаційного забезпечення як на законодавчому, так й організаційному рівнях означені фрагментарно та не становлять єдиної системи. Тому, в таких умовах, на наш погляд, складовою цивільного захисту має бути не розрізнені елементи інформаційного забезпечення, а система інформаційно-аналітичного забезпечення цивільного захисту України.

Подальшим напрямом наукових досліджень за даною проблематикою вбачається у дослідженні категорійно-понятійний апарату, що визначає сутність цивільного захисту в цілому, та його інформаційно-аналітичного забезпечення – зокрема.

#### Список використаних джерел

1. Бухтатий О. Україна медійна: на порозі інформаційної революції: монографія / О. Бухтатий, О. Радченко, Г. Головченко / За наук. ред. д. держ. упр., проф. О.В.Радченка. – К.: Видавець СВС Панасенко, 2015. – 208 с.
2. Григоренко Н. В. Зарубіжний досвід побудови систем надання державних послуг у сфері цивільного захисту / Н. В. Григоренко // Теорія та практика державного управління. – 2015. – Вип. 2. – С. 290-297.
3. Гучек П. Й. Моделі, методи та інформаційні технології керування службою надзвичайних ситуацій регіонального рівня: дис. д.техн.н.: 05.13.06 / ДВНЗ «Херсонський державний технічний університет». – Херсон, 2016. – 332 с.
4. Ковальчук В. Теоретичні підходи до організації систем цивільної оборони країн НАТО в контексті адаптації їх досвіду для України / В. Ковальчук // Ефективність державного управління. – 2015. – Вип. 42. – С. 85-93.
5. Кринична І. Державне управління процесами запобігання та профілактики надзвичайних ситуацій: прaksiологічний досвід / І. Кринична // Державне управління та місцеве самоврядування. – 2013. – Вип. 1 (16). – С. 81-88.
6. Труш О. О. Досвід побудови та діяльності систем цивільного захисту країн-членів Європейського союзу Північної Європи та Норвегії / О. О. Труш // Державне будівництво. – 2009. – № 2. – Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu\\_2009\\_2\\_50](http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu_2009_2_50).

#### References

1. Bukhtatyj, O. Radchenko, O. and Holovchenko, H. *Ukraine media: on the threshold of the information revolution [Ukraina medijna: na porozi informatsijnoi re-*

*voliutsii*]. Kyiv: SVS Panasenko, 2015. Print.

2. Hryhorenko, N.V. "Foreign experience constructing systems of public services in the field of civil protection [Zarubizhnyj dosvid pobudovy system nadannia derzhavnykh posluh u sferi tsyvil'noho zakhystu]." *Teoriia ta praktyka derzhavnoho upravlinnia* 2 (2015): 290-297. Print.

3. Huchek, P.J. *Models, methods and information technologies of the management of regional emergency services*. Diss. SHEE "Kherson National Technical University", Kherson, (2016). Print.

4. Koval'chuk, V. "Theoretical approaches to the organization of civil defense of NATO in the context of adapting their expertise to Ukraine [Teoretychni pidkhody do orhanizatsii system tsyvil'noi oborony krain NATO v konteksti adaptatsii ikh dosvidu dlia Ukrainy]." *Efektyvnist' derzhavnoho upravlinnia* 42 (2015): 85-93. Print.

5. Krynychna, I. "Public administration of processes of prevention and prevention of emergencies: praxiological experience [Derzhavne upravlinnia protsesamy zapobihannia ta profilaktyky nadzvychajnykh sytuatsij: praksyolohichnyj dosvid]." *Derzhavne upravlinnia ta mistseve samovriaduvannia* 1(16) (2013): 81-88.

6. Trush, O.O. "Experience in the construction and operation of civil protection systems of the European Union member states of northern Europe and Norway [Dosvid pobudovy ta diial'nosti system tsyvil'noho zakhystu krain-chleniv Yevropejs'koho soiuzu Pivnichnoi Yevropy ta Norvehii]." *State building* 2 (2009): n. pag. Web. 15 Sept. 2017. <[http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu\\_2009\\_2\\_50](http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu_2009_2_50)>.

---

---

**DOI : 10.5281/zenodo.1038882**

**УДК 614.256**

*Кравців С. Я., викладач-методист, НУЦЗУ, м. Харків,  
Соболь О. М., д.т.н., с.н.с., НУЦЗУ, м. Харків*

*Kravtsiv S., teacher supervisor of the Scientific-methodical Centre of the  
Educational Institutions Sphere of Civil Protection, National University of Civil  
Protection of Ukraine, Kharkiv,*

*Sobol O., doctor of technical science, senior researcher, professor of the  
Department of Management and Organization Activities in Civil Protection,  
National University of the Civil Protection of Ukraine, Kharkiv*

**ОСНОВНІ ФАКТОРИ, ЩО ВПЛИВАЮТЬ НА РІВЕНЬ  
ІНТЕГРАЛЬНОГО ПОЖЕЖНОГО РИЗИКУ**

**MAJOR FACTORS INFLUENCE ON THE INTEGRAL  
FIRE RISK LEVEL**



*Робота присвячується дослідженню основних факторів, що впливають на рівень ризику для людини загинути від пожежі в одиницю часу на території України. За допомогою аналізу статистичних даних показано наявність проблемних питань щодо забезпечення пожежної безпеки у сільській місцевості. Зазначена необхідність побудови моделі управління пожежним ризиком з метою мінімізації його рівня.*

**Ключові слова:** *пожежний ризик, сільська місцевість, ризик-орієнтований підхід, прийнятий ризик, модель управління.*

*The work is devoted to the study of the main factors influencing the risk level for a person to perish from a fire per unit time in Ukraine. The analysis of statistical data shows the presence of problematic issues concerning provision of fire safety in rural areas. The necessity of constructing a model of fire risk management in order to minimize its level is indicated.*

**Key words:** *fire risk, countryside, risk-oriented approach, accepted risk, management model.*

**Постановка проблеми.** Ступінь інтегрального пожежного ризику являє собою значення, яке повинно бути в припустимих межах для забезпечення безпеки населення. Аналіз статистичних даних дозволив зробити висновок про те, що ризик для людини загинути внаслідок впливу небезпечних факторів пожежі в Україні має неприйнятний рівень (особливо у сільській місцевості), що підтверджується великою кількістю загиблих. У зв'язку з цим, існує актуальна науково-прикладна проблема зниження інтегрального пожежного ризику на території нашої держави до рівня, який обґрунтований у провідних європейських країнах. Однією із задач, що сприятиме вирішенню зазначеної проблеми, є розробка моделей та методів управління інтегральним пожежним ризиком.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** В роботі [1] було розглянуто закордонний досвід стосовно регулювання ризику (зокрема і пожежного) до прийнятних меж. В роботі [2] на прикладі розрахунків по районах Харківської області показано, що показники рівня інтегрального пожежного ризику вищі прийнятних [3]. В роботі [4] було розраховано пожежні ризики  $R_1$ ,  $R_2$  та  $R_3$  для всіх областей України та м. Києва. Ступінь ризику по розрахунках був понад норму, що свідчить про наявність проблемних питань стосовно забезпечення прийнятного рівня пожежної безпеки.

**Постановка завдання.** Метою статті є дослідження рівня ризику для людини загинути від пожежі в одиницю часу на території нашої держави, а також обґрунтування факторів, що впливають на даний вид ризику.

**Виклад основного матеріалу.** Основним правом будь-якої людини є право на життя. Конституція України [5] передбачає правові засади піклування держави про охорону життя, здоров'я громадян. Також в Конституції вказано, що найвищою соціальною цінністю є людина, її життя і здоров'я,

честь і гідність, недоторканість і безпека. У статті 7 [5] зазначено наступне: «Кожна людина має невід’ємне право на життя. Ніхто не може бути свавільно позбавлений життя. Обов’язок держави – захищати життя людини. Кожен має право захищати своє життя і здоров’я, життя і здоров’я інших людей від протиправних посягань». Враховуючи вищесказане можна стверджувати, що держава повинна здійснювати заходи з метою мінімізації ризику загибелі людини, зокрема, забезпечувати рівень пожежного ризику в прийнятних межах. У роботі [4] дається визначення таким термінам, як «пожежний ризик», «управління пожежним ризиком» та «допустимий пожежний ризик». В даній роботі буде розглянуто ризик  $R_3$  – ризик людини загинути від пожежі за одиницю часу (в даному випадку протягом року). У роботі [1] детально досліджуються рівні пожежних ризиків, а саме: 1) зневажливий ризик; 2) прийнятний ризик; 3) надмірний ризик.

Для ідеального випадку держава повинна забезпечити зневажливий ризик для людини, яким в принципі можна було б знехтувати в результаті малої значимості, але враховуючи фінансову сторону вирішення даного питання нас влаштує, по крайній мірі, прийнятна область пожежного ризику. Для визначення рівня інтегрального пожежного ризику на території України було опрацьовано статистичні дані щодо пожеж та їх наслідків по всіх областях. На рис. 1 показано динаміку інтегрального пожежного ризику для деяких областей України, м. Києва та України загалом (без урахування інформації по Луганській та Донецькій областях, а також по АР Крим) за останні 7 років.

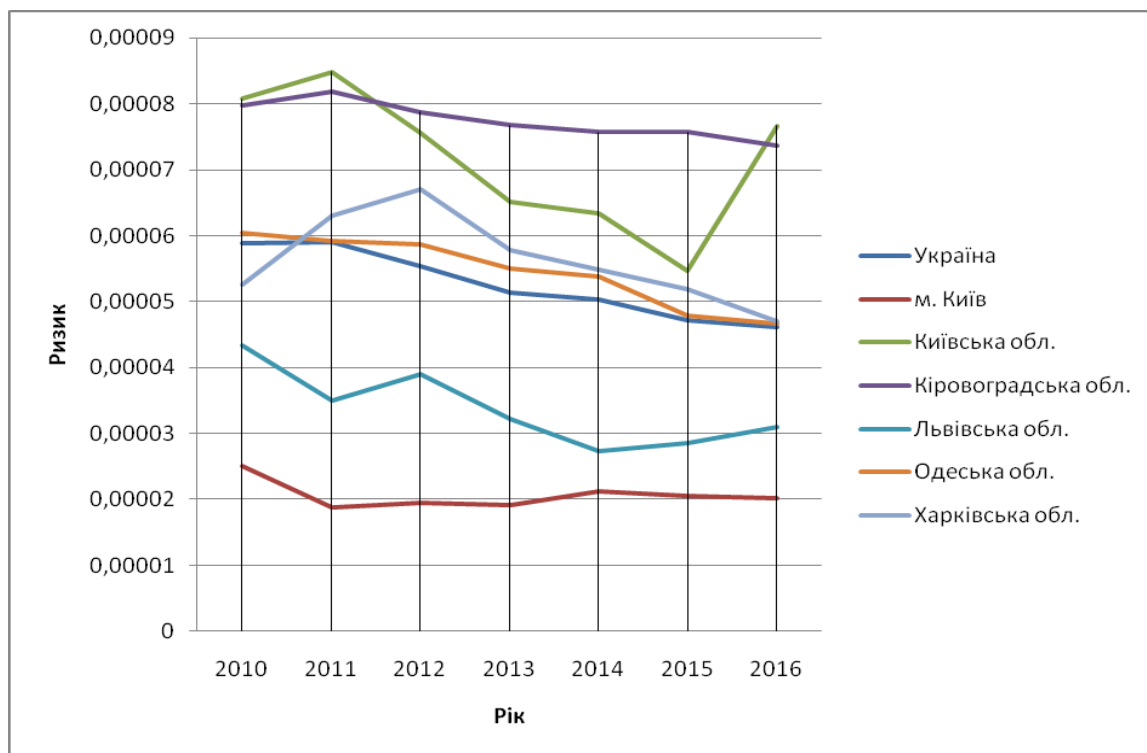


Рис. 1. Динаміка інтегрального пожежного ризику в Україні, м. Києві та деяких областях України

Відповідно до Концепції управління ризиками виникнення надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру [3], під час визначення рівнів прийнятних ризиків мають застосовуватися значення ризиків, що використовуються в економічно розвинутих державах, а саме:

- мінімальний ризик – менший або який дорівнює  $1 \cdot 10^{-8}$ ;
- гранично допустимий ризик – який дорівнює  $1 \cdot 10^{-5}$ .

Ризик, значення якого нижче або дорівнює мінімальному, вважається абсолютно прийнятним.

Ризик, значення якого більше гранично допустимого, вважається абсолютно неприйнятним.

Основними механізмами державного регулювання у сфері управління ризиками є державна стандартизація, сертифікація, державна експертиза, державний нагляд і контроль, ліцензування, економічне регулювання, декларування безпеки небезпечних об'єктів і страхування.

Якщо порівнювати значення гранично допустимого ризику з розрахованими, то можна побачити, що всі значення перевищують нормативне. Найменше значення, близьке до граничного, у м. Києві, але найбільше в Київській області, що показує наявність проблем із забезпечення пожежної безпеки саме у сільській місцевості.

Було зроблено припущення, що основними факторами, які впливають на рівень ризику для людини загинути від пожежі за одиницю часу, є такі:

- кількість пожеж, що сталися у відповідному регіоні;
- кількість загиблих внаслідок пожеж;
- середній час прямування оперативних підрозділів до місця пожежі;
- середній час локалізації пожежі;
- середній час ліквідації пожежі;
- кількість населення, що мешкає у відповідному регіоні.

Вибір даних факторів пояснюється тим, що на рівень зазначеного інтегрального пожежного ризику безпосередньо впливає кількість пожеж у відповідному регіоні, кількість загиблих внаслідок пожеж та кількість населення, що мешкає у регіоні, оскільки кожна особа потенційно може зіштовхнутися з небезпечними факторами пожежі.

Очевидно, що на рівень даного інтегрального пожежного ризику, який характеризує наслідки пожеж, безпосередньо впливають дії особового складу оперативних підрозділів, які можуть бути об'єктивно оцінені за допомогою таких параметрів, як час прямування до місця пожежі, час локалізації та ліквідації пожежі.

Таким чином, наступний крок – доведення значущості виявлених факторів, а також побудова моделі управління ризиком для людини загинути від пожежі в одиницю часу. Це дозволить у подальшому розробити науково-обґрунтовані рекомендації по підвищенню рівня пожежної безпеки на території нашої держави.

**Висновки.** В даній роботі було досліджено основні фактори, що впли-

вають на рівень ризику для людини загинути від пожежі в одиницю часу на території України. За допомогою аналізу статистичних даних показано наявність проблемних питань щодо забезпечення пожежної безпеки у сільській місцевості. Подальші дослідження будуть спрямовані на побудову моделі управління інтегральним пожежним ризиком та на розробку науково-обґрунтованих рекомендацій по підвищенню рівня пожежної безпеки на території нашої держави.

### Список використаних джерел

1. Кравців С.Я. Аналіз закордонного досвіду державного регулювання рівня прийняттого ризику / С.Я. Кравців, О.М. Соболев // Вісник Національного університету цивільного захисту України, 2016. – Вип. 2 (5) – С. 297-302.
2. Кравців С.Я. Аналіз інтегрального пожежного ризику на території районів Харківської області / С.Я. Кравців, О.М. Соболев // Збірник наукових праць Харківського національного університету Повітряних Сил, 2016. – Вип. 4 (49) – С. 177-179.
3. Про схвалення Концепції управління ризиками виникнення надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру [Електронний ресурс] : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 22.01.2014 № 37-р. –Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/37-2014-p>.
4. Kravtsiv S.Ya. The analysis of integral risks of the territory of Ukraine / S.Ya. Kravtsiv, O.M. Sobol, A.V. Maksimov // Проблеми надзвичайних ситуацій: збірник наукових праць, 2016. – Вип. 23. – С. 53-60. – Режим доступу: <http://nuczu.edu.ua/sciencearchive/ProblemsOfEmergencies/vol23/Kravtsiv.pdf>.
5. Конституція України [Електронний ресурс]: Закон України від 28.06.1996. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/rada/show/254к/96-вр/page>.

### References

1. Kravtsiv, S.Ya. and Sobol, O.M. "The analysis of foreign experience of state regulation on the level of acceptable risk [Analiz zakordonnogo dosvidu dergavnogo reguluyvannja rivnja pryjnjatnogo ryzyku]." *Visnik Natsionalnogo universitetu civil'nogo zahystu Ukrainy* 2 (5) (2016): 297–302. Print.
2. Kravtsiv, S.Ya. and Sobol, O.M. "Integral fire risk analysis in the districts of Kharkiv region [Analiz integralnogo pozhezhnogo ryzyku na terytoriyi rajoniv Xarkivskoyi oblasti]." *Collection of scientific works of KNUAF* 4 (49) (2016): 177-179. Print.
3. Ukraine. The Cabinet of Ministers of Ukraine. *On Approval of the Concept of Risk Management of Emergencies of Technogenic and Natural Character*. N.p., 22 Jan. 2014 Web. 25 Sept. 2017. <<http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/37-2014-p>>.
4. Kravtsiv, S.Ya., Sobol, O.M. and Maksimov, A.V. "The analysis of integral risks of the territory of Ukraine." *Problems of Emergencies: a collection of scientific works* 23 (2016): 53-60. Print.
5. Ukraine. The Verkhovna Rada of Ukraine. *The Constitution of Ukraine*. N.p., 28 Jun. 1996 Web. 25 Sept. 2017. <<http://zakon2.rada.gov.ua/rada/show/254к/96-вр/page>>.

*Кулешов М. М., к.т.н., доц., НУЦЗУ, м. Харків*

*Kyleshov N., PhD in Technical Sciences, Associate professor, Associate Professor of Management and Organization in the Sphere of Civil Protection Department, National University of Civil Defense of Ukraine, Kharkiv*

## **ЩОДО ЗМІСТУ ТА МЕХАНІЗМІВ НАГЛЯДОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ З ПИТАНЬ ПОЖЕЖНОЇ І ТЕХНОГЕННОЇ БЕЗПЕКИ**

### **REGARDING THE CONTENT AND MECHANISMS OF OVERSIGHT ACTIVITIES ON ISSUES OF FIRE AND TECHNOGENIC SECURITY**

*В статті розглянуті питання необхідності збереження системи державного нагляду (контролю) у сфері пожежної та техногенної безпеки. Здійснено пошук шляхів уникнення негативних тенденцій реформування наглядових органів державної служби України з надзвичайних ситуацій та розроблені пропозиції з програмних дій і напрямків удосконалення наглядової діяльності.*

**Ключові слова:** *нагляд, контроль, наглядова діяльність, пожежна, техногенна безпека, система, функції.*

*In the article the questions of the need to preserve the system of state supervision (control) in the sphere of fire and technogenic security. We search for ways to avoid the negative trends of the reform of the Supervisory bodies of public service of Ukraine of emergency situations and proposals for program actions and ways to improve oversight activities.*

**Keywords:** *Supervision, control, oversight, fire, technological security, system, functions.*

**Постановка проблеми.** Стратегією реформування системи Державної служби України з надзвичайних ситуацій (ДСНС) [5] зазначено, що існуюча система ДСНС не дає змоги в повному обсязі виконувати покладені на Службу завдання з реалізації державної політики у сфері цивільного захисту (ЦЗ), забезпечення належного рівня безпеки життєдіяльності населення, його захисту від надзвичайних ситуацій (НС), пожеж та інших небезпечних подій. З огляду на зазначене, а також зміни, що відбуваються в державі у зв'язку з децентралізацією влади, реформуванням системи безпеки і оборони держави зумовлюють необхідність проведення реформування системи ДСНС.

Стратегією визначені шляхи і способи розв'язання наявних проблем

одним з яких є перехід від системи державного нагляду (контролю) у сфері пожежної та техногенної безпеки до системи запобігання виникненню надзвичайних ситуацій та профілактики пожеж.

До 2020 року визначено порядок реалізації заходів відповідного плану реалізації стратегії [4].

Разом з тим, на шляху реалізації стратегічних проектів виникає, як правило, багато непередбачуваних моментів і ризиків, які ускладнюють проведення реформ, або можуть привести навіть до негативних результатів через розбалансування існуючої системи, коли порушуються старі зв'язки та механізми, а нові виявляються не ефективними та не життєздатними.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Питання змісту наглядової функції державних органів, правового забезпечення наглядової діяльності в окремих галузях, проблем реалізації наглядових повноважень розглядалися в роботах В.М. Андреева, О.Г. Бондаря, П.П. Петрова, В.Г. Тевела, В.М. Ємельянова та деяких інших науковців. Проте проблеми організації наглядової діяльності у сфері пожежної і техногенної безпеки досліджені недостатньо та потребують більш широкого вивчення.

**Постановка завдання.** Обґрунтування необхідності збереження системи державного нагляду ( контролю) у сфері пожежної та техногенної безпеки. Пошук шляхів уникнення негативних тенденцій реформування наглядових органів ДСНС України та розробка пропозицій з програмних дій і напрямків удосконалення наглядової діяльності з попередження НС.

**Виклад основного матеріалу.** Загальновідомо, що контрольно-наглядова діяльність, як невід'ємне право і обов'язок органів державної влади, здійснюється у відповідності із приписами правових норм та є складовою державного управління. Державний нагляд (контроль) з питань ЦЗ здійснюється за додержанням вимог чинного законодавства у сфері техногенної та пожежної безпеки, захисту населення і території від НС [2]. Основні принципи і порядок здійснення державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності, повноваження наглядових органів, їх посадових осіб і права, обов'язки та відповідальність суб'єктів господарювання під час здійснення державного нагляду в Україні визначаються рамковим Законом «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» [1].

Відповідно до цього закону державний нагляд здійснюється за наступними принципами:

- пріоритетності безпеки в питаннях життя і здоров'я людини, функціонування і розвитку суспільства, середовища проживання і життєдіяльності перед будь-якими іншими інтересами та цілями у сфері господарської діяльності;
- підконтрольності і підзвітності органу державного нагляду (контролю) відповідним органам державної влади;
- рівності прав і законних інтересів усіх суб'єктів господарювання;

- гарантування прав і законних інтересів кожного суб'єкта господарювання;
- об'єктивності й неупередженості здійснення державного нагляду (контролю), неприпустимості проведення перевірок суб'єктів господарювання за анонімними та іншими безпідставними заявами, а також невідворотності відповідальності осіб за подання таких заяв;
- здійснення державного нагляду (контролю) лише за наявності підстав та в порядку, визначених законом;
- відкритості, прозорості, плановості й системності державного нагляду (контролю);
- неприпустимості дублювання повноважень органів державного нагляду (контролю) і неприпустимості здійснення заходів державного нагляду (контролю) різними органами державного нагляду (контролю) з одного й того самого питання;
- невтручання органу державного нагляду (контролю) у діяльність суб'єкта господарювання, якщо вона здійснюється в межах закону;
- відповідальності органу державного нагляду (контролю) та його посадових осіб за шкоду, заподіяну суб'єкту господарювання внаслідок порушення вимог законодавства, порушення прав та законних інтересів суб'єкта господарювання;
- дотримання умов міжнародних договорів України;
- незалежності органів державного нагляду (контролю) від політичних партій та будь-яких інших об'єднань громадян;
- наявності одного органу державного нагляду (контролю) у складі центрального органу виконавчої влади;
- презумпції правомірності діяльності суб'єкта господарювання у разі, якщо норма закону чи іншого нормативно-правового акта,
- виданого на підставі закону, або якщо норми різних законів чи різних нормативно-правових актів допускають неоднозначне (множинне) трактування прав та обов'язків суб'єкта господарювання та/або повноважень органу державного нагляду (контролю);
- орієнтованості державного нагляду (контролю) на запобігання правопорушенням у сфері господарської діяльності;
- недопущення встановлення планових показників чи будь-якого іншого планування щодо притягнення суб'єктів господарювання до відповідальності та застосування до них санкцій;
- здійснення державного нагляду (контролю) на основі принципу оцінки ризиків та доцільності.

Разом з тим, практика діяльності наглядових органів показує, що ряд задекларованих принципів, під час реалізації наглядових функцій, порушується або залишається не реалізованими. Зокрема, це стосується неприпустимості дублювання повноважень органів державного нагляду (контролю), недопущення встановлення планових показників чи будь-якого іншого

планування щодо притягнення суб'єктів господарювання до відповідальності та застосування до них санкцій, здійснення державного нагляду (контролю) на основі принципу оцінки ризиків і доцільності та деякі інші.

В останні роки органами державної влади проводиться політика щодо обмеження функцій і повноважень наглядових органів, з метою зниження тиску на суб'єкти господарювання, посиляючись на недосконалість системи та мирові практики, які рахуються більш ефективними. Аргументами такої постановки питання є таке:

1. Відсутність системного підходу і обґрунтованих критеріїв при виборі об'єктів перевірок.

2. Складна і незрозуміла, для суб'єкта господарювання, процедура перевірок.

3. Слабка інформаційна робота наглядових органів.

4. Велика кількість норм і правил технічного регулювання не відповідає сучасним вимогам.

5. Збереглася практика оцінки діяльності контролюючих органів за кількістю і загальним розміром застосованих санкцій.

6. Корупційна складова.

7. Багато вимог, норми і правила завищені і не пристосовані для умов господарської діяльності в умовах ринкової економіки. У зв'язку з чим, суб'єктам господарювання легше сплатити штраф, ніж виконати всі норми і вимоги, тому що найчастіше їх дотримання призводить до збитковості бізнесу.

8. Складність виконання вимог технічного регулювання для більшості суб'єктів, які не відповідають сучасним вимогам ведення господарської діяльності, застаріли і їх занадто багато.

Зазначені аргументи дійсно є обґрунтованими і вони у повній мірі відображають також стан існуючої системи нагляду (контролю) у сфері пожежної і техногенної безпеки, яка потребує удосконалення.

Отже, наглядова діяльність ДСНС України потребує реформування, метою якого повинно бути створення сучасної, ефективної та кваліфікованої служби нагляду і контролю, орієнтованої на запобігання виникнення НС та профілактику пожеж.

Слід зазначити, що автором статті, у своїх публікаціях раніше, зверталась увага на наявність ряду загальновідомих факторів, які не завжди враховувалися під час розробки і реалізації проектів перетворень, насамперед це:

1. Складність об'єкту перетворення (реформування).

2. Недостатня наукова та економічна обґрунтованість розробки.

3. Відсутність або недостатність фінансових ресурсів.

4. Інертність системи і небажання органів управління лишатися владних повноважень, прислідуючи при цьому свої вузьковідомчі інтереси.

Стосовно питань, які розглядаються, слід зазначити, що ці фактори і



зараз залишаються дуже важливими і актуальними.

Складність об'єкту реформування, яким є ДСНС України, характеризується своєю багатопрофільністю та специфікою завдань і функцій.

Саме специфіка діяльності органів управління і підрозділів ДСНС за кожним функціональним напрямком потребує уніфікованого підходу до оцінки їх стану, ефективності функціонування, з метою виявлення проблем та визначення шляхів їх вирішення, з урахуванням позитивного досвіду інших країн, але не шляхом "сліпого" копіювання цього досвіду без урахування національних особливостей, рівня свідомості і правової відповідальності суспільства, громадян, суб'єктів господарювання за дотриманням вимог законодавства у сфері ЦЗ, пожежної і техногенної безпеки.

Слід також нагадати, що на різних історичних етапах розвитку служби деякі некомпетентні рішення органів управління, у ряді випадків, приводили до розбалансованості системи та невизначеності розвитку подій у майбутньому, що не є припустимим.

Уникнення негативних тенденцій реформування можливо лише за умови чіткого розуміння справи і уявлення механізмів реалізації заявлених заходів та законодавчого їх закріплення, з урахуванням інтересів усіх сторін цього процесу. Тому сьогодні, наприклад, взагалі є некоректним вести мову про перехід від системи державного нагляду (контролю) у сфері пожежної та техногенної безпеки до системи запобігання виникненню НС та профілактики пожеж. Адже державний нагляд ( контроль) є одним із складових частин існуючої зараз системи запобігання НС, до якої, крім нагляду віднесено: моніторинг і прогнозування НС; державну стандартизацію, експертизу у сфері ЦЗ; сертифікацію засобів ЦЗ та страхування [2]. Саме ця система є одним з механізмів державного регулювання діяльності суб'єктів господарювання з питань ЦЗ і виключення з її наглядової складової порушує цілісність зазначеного механізму. У даному випадку мову, мабуть, треба вести не про відмову від системи нагляду як такої, а скоріш за все про делегування деяких повноважень у цій царині іншим державним органам. При цьому слід пам'ятати, що нагляд є формою діяльності державних органів щодо забезпечення виконання законодавства, у нашому випадку з питань пожежної і техногенної безпеки, а контроль - це одна з найважливіших функцій управління, без якої неможливе існування як окремого підприємства, так і держави в цілому. Сама практика наглядової діяльності ДСНС України характеризується поєднанням елементів нагляду і контролю у відповідній сфері діяльності і усунення або дистанціювання ДСНС України від реалізації зазначеної функції є неприпустимим.

Наступне, на що слід звернути увагу під час реалізації проекту ворень є те, що загроза виникнення пожеж та техногенних НС несе ймовірність впливу небезпечних їх чинників на людину, його власність і середовище проживання, що можуть призвести до загибелі або травмування людей і нанесення матеріального, соціального або екологічного збитку.

Виходячи з даного визначення, проблема загроз від пожеж та НС техногенного характеру повинна розглядатися з точки зору інтересів конкретної людини, власника, суспільства і держави, а не тільки з інтересів бізнесу, як у ряді випадків декларується зараз. На жаль представники бізнесу дуже часто у погоні за прибутками нехтують правилами та вимогами пожежної і техногенної безпеки, тим самим ставлять під загрозу життя і здоров'я людей. Тобто, у цьому аспекті повинні враховуватися інтереси усіх суб'єктів системи безпеки.

Вище зазначене дозволяє, з урахуванням досвіду деяких інших країн [3], сформулювати наступні програмні заходи з удосконалення однієї із складових частин системи запобігання НС - державного нагляду ( контролю) у сфері пожежної та техногенної безпеки:

1. Впровадження системи управління ризиками в діяльність контролюючих органів для оптимізації їх роботи і кращого виявлення загроз, що виходять від суб'єктів господарювання, тобто реалізація закріпленого на законодавчому рівні принципу управління ризиками.

2. Здійснення підготовки кадрів в області аналізу і оцінки ризиків.

3. Розробку та запровадження нових форм і методів роботи державних контролюючих органів з суб'єктами господарювання спрямованих на попередження пожеж і НС в періоди між плановими перевірками. Спрощення та впорядкування самих процедур перевірок.

4. Впровадження в роботу контролюючих органів принципу «орієнтованості на клієнта» з метою посилення превентивної функції контрольної діяльності та переходу до політики інформування (консультування) «клієнтів» (суб'єктів господарювання, населення).

5. Впровадження стратегічного планування та застосування методів оцінки ефективності роботи наглядових (контролюючих) органів, які не повинні базуватися на кількісних показниках адміністративних (штрафних) санкцій.

6. Створення гнучкої і необтяжливої для бізнесу системи контролю і нагляду, яка забезпечує безпеку людей і навколишнього середовища при менших фінансових і трудових витратах у порівнянні з традиційною системою контролю з одночасним підвищенням рівня відповідальності суб'єктів господарювання за порушення вимог законодавства з питань пожежної та техногенної безпеки.

7. Підвищення спроможності державних контрольних і наглядових органів найбільш повно і точно виявляти можливі загрози суспільству та навколишньому середовищу, а також події, які можуть привести до виникнення загроз.

Напрямами реалізації програмних дій можуть бути такі:

- інституційна реорганізація державних контролюючих органів;
- перегляд законодавчої бази, у т. ч. актів технічного регулювання;
- удосконалення системи професійної підготовки кадрів з наглядової

діяльності, впровадження сучасної системи матеріального стимулювання персоналу;

– створення інформаційних систем і баз даних для визначення секторів і підприємств з підвищеним рівнем ризику;

– впровадження нових форм і методів в процедури призначення і проведення перевірок;

– активізація роботи з підприємницьким співтовариством для встановлення зворотного зв'язку і моніторинг роботи наглядових органів;

– удосконалення механізму оскарження контрольного процесу і заходів по боротьбі з корупцією;

– координація контрольної діяльності та виключення дублюючих повноважень різних контролюючих органів, особливо це стосується техногенної і промислової безпеки.

**Висновки.** 1. Оскільки інтереси різних соціальних інститутів і груп по відношенню до проблем пожежної і техногенної безпеки, далеко не завжди збігаються, то це не дозволяє, у повній мірі, відмовитися від існуючих форм державного регулювання в галузі пожежної і техногенної безпеки та адміністративного контролю виконання встановлених вимог.

2. Уникнення негативних наслідків перетворень на етапі реформування наглядових органів з питань пожежної і техногенної безпеки можливо лише за умови чіткого розуміння справи і уявлення механізмів реалізації заявлених цілей та законодавчого їх закріплення, з урахуванням інтересів усіх сторін зазначеного процесу.

3. Запропоновані програмні заходи з удосконалення наглядової діяльності у сфері пожежної і техногенної безпеки є такими, що відповідають вимогам сьогодення та не протирічають програмним діям з реформування ДСНС України.

#### **Список використаних джерел**

1. Закон України «Про основні засади здійснення державного нагляду у сфері господарської діяльності» // Відомості Верховної Ради України, 2007, № 29, ст.389.

2. Кодекс цивільного захисту України [Електрон. ресурс] : Закон України від 02.10. 2012 р. № 5403-VI. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/5403-17>.

3. Контрольная и надзорная деятельность в Республике Беларусь. Аналитический отчет. Минск – 2008 [Электрон. ресурс] // IFC. – Режим доступа: <http://www.ifc.org/belarus>.

4. Про затвердження Плану заходів щодо реалізації Стратегії реформування системи Державної служби України з надзвичайних ситуацій [Електрон. ресурс] : Наказ ДСНС України №132 від 02. 03. 2017р. – Режим доступу: <http://www.dsns.gov.ua/ua/Nakazi/59064.html>.

5. Про схвалення Стратегії реформування системи Державної служби України з надзвичайних ситуацій [Електрон. ресурс] : Розпорядження КМУ від 25.01.17р. №61-р. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/61-2017-%D1%80>.

6. TheDifference.ru [Electronic resource]. – Access to: <http://thedifference.ru/otlichie-kontrolya-ot-nadzora/>.

7. Baldwin, R., Cave, M. and Lodge, M. (2010). *The Oxford Handbook of Regulation*. Access to: 10.1093/oxfordhb/9780199560219.001.0001.

### References

1. Ukraine. The Verkhovna Rada of Ukraine. *On the Basic Principles for the Implementation of State Supervision in the Sphere of Economic Activity*. N.p., Web. 2017, <<http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/877-16>>.

2. Ukraine. The Verkhovna Rada of Ukraine. *Code of Civil Protection of Ukraine*. N.p., 02 Oct. 2012 Web. 2017, <<http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/5403-17>>.

3. "Control and oversight activities in the Republic of Belarus. Analytical report. Minsk – 2008." *IFC* Web. 2017, <<http://www.ifc.org/belarus>>.

4. Ukraine. The State Service of Ukraine for Emergencies. *On Approval of the Action Plan for Implementation of the Strategy for Reforming the System of the State Service of Ukraine for Emergencies*. N.p., 03 Feb. 2017. Web. 2017, <<http://www.dsns.gov.ua/ua/Nakazi/59064.html>>.

5. Ukraine. The Cabinet Ministriv of Ukraine. *On Approving the Strategy for Reforming the System of the State Service of Ukraine for Emergencies*. N.p., 25 Jan. 2017 Web. 2017, <<http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/61-2017-%D1%80>>.

6. "TheDifference.ru." Web. 2017, <<http://thedifference.ru/otlichie-kontrolya-ot-nadzora/>>.

7. Baldwin, R., Cave, M. and Lodge, M. *The Oxford Handbook of Regulation*. Web. 2014 <10.1093/oxfordhb/9780199560219.001.0001>.

---

---

**DOI : 10.5281/zenodo.1038914**

**УДК 351.862.4**

*Майстро С. В., д.держ.упр., проф., НУЦЗУ, м. Харків*

*Maystro S., Doctor of sciences of state administration, Head of the department of public administration for civil defence, National university of civil defence of Ukraine, Kharkov*

**ОСОБЛИВОСТІ ІНСТИТУЦІЙНОГО МЕХАНІЗМУ ДЕРЖАВНОГО  
УПРАВЛІННЯ СИСТЕМОЮ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ  
В РІЗНИХ КРАЇНАХ**

**FEATURES OF THE INSTITUTIONAL MECHANISM OF PUBLIC  
ADMINISTRATION OF THE CIVIL PROTECTION SYSTEM  
IN DIFFERENT COUNTRIES**

*У статті розглядається інституційний механізм державного управління системою цивільного захисту в різних країнах. Надано пропозиції стосовно напрямів та можливостей адаптації в Україні світового досвіду державного управління системою цивільного захисту.*

**Ключові слова:** державне управління, інституційний механізм державного управління, цивільний захист.

*The article considers the institutional mechanism of public administration of the civil defense system in different countries. The proposals on directions and possibilities of adaptation in Ukraine of world experience of public administration by the civil defense system are offered.*

**Keywords:** public administration, institutional mechanism of public administration, civil protection.

**Постановка проблеми.** У ХХІ столітті людство спостерігає помітні зміни в навколишньому середовищі: мінливий клімат, інформаційний вибух, прогресуюче втручання людини в природу, а також виникнення нових загроз, в тому числі викликаних військовими і терористичними діями. Швидко і ефективно відреагувати, а ще краще передбачити і запобігти - це завдання, що стоїть перед службами порятунку і цивільним захистом. Вивчення зарубіжного досвіду найбільш розвинених країн світу з побудови та функціонування державних систем, що здійснюють діяльність у сфері цивільного захисту та цивільної оборони, захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій, забезпечення пожежної безпеки країни організаційно входять до складу певного органу виконавчої влади, який забезпечує організаційно-правову (інституційну) побудову системи цивільного захисту та забезпечує високу ефективність та результативність її діяльності.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Дослідженню сутності та особливостей інституційного механізму державного управління, в тому числі у сфері цивільного захисту присвятили свої публікації такі вчені, як Андреев С., Ковальчук В., Норт Д., Труш О. та інші [1; 4; 7; 8].

Однак чимало питань стосовно напрямів та можливостей адаптації світового досвіду державного управління системою цивільного захисту в Україні залишаються недостатньо дослідженими.

**Постановка завдання.** Метою статті є визначення сутності та особливостей функціонування інституційного механізму державного управління системою цивільного захисту в різних країнах світу.

**Виклад основного матеріалу.** Найважливішою функцією будь-якої держави є забезпечення безпеки своїх громадян, в тому числі в умовах надзвичайних ситуацій природного та техногенного характеру.

В реалізації цієї важливої для суспільства функції першочергову роль відіграє ефективний механізм державного управління системою цивільного

захисту (і, зокрема, інституційна його складова), як спосіб застосування заходів впливу суб'єкта державного управління щодо запобігання та подолання наслідків надзвичайних ситуацій, забезпечення необхідного рівня техногенно-екологічної безпеки та виконання поставлених перед суспільством цілей та завдань у сфері безпеки людини та суспільства в цілому [6].

Інституційний механізм нерозривно пов'язаний із поняттям «інститут», який встановлює правила та обмеження в сфері цивільного захисту. При чому, основне навантаження щодо формалізованих правил та обмежень покладається на державу. І лише після їх встановлення виникає механізм впровадження даних вимог в повсякденну діяльність.

Дуглас Норт виокремлював інституційний механізм як особливий вид механізму, функціонування якого надає змогу забезпечувати як створення правил, так і відслідковування наслідків їх застосування [8].

На наш погляд, інституційний механізм державного управління системою цивільного захисту являє собою систему органів державного управління, функціонування якої надає змогу забезпечувати як створення норм і правил, так і відслідковування наслідків їх застосування в умовах надзвичайних ситуацій природного та техногенного характеру.

Механізми державного управління системою цивільного захисту в Україні (в тому числі інституційний механізм) мають враховувати національний та міжнародний досвід з питань цивільного захисту, представляти собою єдину систему державного управління з протидії надзвичайним ситуаціям [1; 4; 7].

У всіх розвинених і в більшості країн, що розвиваються для вирішення завдань попередження і ліквідації надзвичайних ситуацій, а також завдань цивільної оборони створені спеціалізовані державні системи.

Так, в США - це комплексна система надзвичайного управління, очолювана Федеральним агентством з управління в надзвичайних ситуаціях (FEMA), в Італії - національна служба цивільного захисту під егідою Міністерства цивільного захисту, в Японії - система захисту від лих на чолі з Центральною радою при Прем'єр-міністрі країни, в Чилі - національна система цивільного захисту, керована Національним надзвичайним бюро при Міністерстві внутрішніх справ [2].

Як вже зазначалось, в США практично весь комплекс завдань щодо захисту населення при стихійних лихах, аваріях та катастрофах, а також при ліквідації їх наслідків, страхування та відшкодування збитків населенню та інших питань життєзабезпечення держави зосереджено в єдиному загальнодержавному органі - Федеральному агентстві з управління надзвичайними ситуаціями (FEMA).

Слід зазначити, що до 1979 р. на федеральному рівні в США існувало більше 100 відомств, які в тій чи іншій мірі відповідали за боротьбу зі стихійними лихами, техногенними катастрофами, терактами та іншими позаш-

татними ситуаціями. Крім того, аналогічні служби існували на рівні штатів, графств і муніципалітетів. Однак агентства діяли роз'єднано і не завжди ефективно.

У 1979 р. Президент США Дж. Картер об'єднав всі агентства в одну організацію FEMA. FEMA взяла під контроль агентства, які боролися з пожежами, повеннями, ураганами, а також деякі страхові служби і підрозділи цивільної оборони. Після терористичних атак 11 вересня 2001 р. одним з головних обов'язків FEMA стало координування та навчання місцевих поліцейських і пожежних протидії терористичним атакам, а агентство стало одним з чотирьох головних підрозділів нового Міністерства Національної Безпеки (Department of Homeland Security).

Говорячи про рятувальні служби в США, не можна не згадати і про службу 911. Номер екстреної допомоги 911, більшість американців почали використовувати лише в кінці 1980-х років. Сьогодні в США 200 млн. дзвінків щорічно надходять до операторів цієї служби. Доступ до «Служби 911» мають жителі 99% території США. Служби 911 також поширюють брошури та організують семінари для населення, на яких пояснюють особливості її діяльності. Це робиться з метою економії часу на обох кінцях телефонної лінії, що в багатьох випадках може врятувати людські життя [2].

Відмінною особливістю США є відсутність формувань цивільної оборони. Для вирішення відповідних завдань тут залучаються поліція, протипожежна служба, спеціалізовані рятувальні загони, місцеві служби швидкої допомоги, добровільна організація «Цивільний військовий патруль» (об'єднує власників приватних літаків), американський Червоний Хрест, товариство «Армія Порятунку» (благодійна організація) та ін. Особлива роль в ліквідації наслідків стихійних лих, аварій, катастроф належить національній гвардії. Її підрозділи знаходяться в підпорядкуванні губернаторів штатів і використовуються для підтримки громадського порядку, забезпечення нормального функціонування урядових установ, ліквідації наслідків стихійних лих і вирішення інших завдань [2].

В Європі також для збереження політичної незалежності і територіальної цілісності має ефективний та результативний інституційний механізм цивільного захисту та оборони.

Схожі на американську FEMA державні системи захисту населення і територій є у Великобританії (Управління цивільної оборони при Міністерстві внутрішніх справ), у Німеччині (Федеральне управління цивільної оборони, підпорядковане канцлеру), у Франції (Національне управління цивільної оборони і цивільної безпеки Міністерства внутрішніх справ).

Основні завдання вказаних державних систем цивільного захисту та цивільної оборони наступні:

- організація та здійснення заходів з профілактики природних і техногенних катастроф, підготовка до їх можливого виникнення;
- ліквідація наслідків аварій, катастроф, стихійних лих, а також засто-

сування можливим супротивником сучасних засобів ураження.

У системах цивільного захисту та цивільної оборони країн НАТО в галузі попередження і ліквідації НС особлива увага приділяється плануванню дій та підтримці в постійній готовності органів управління, рятувальних служб та формувань. Планування ведеться на рівні місцевих органів влади - мерій, які виконують найбільший обсяг робіт в умовах надзвичайних ситуацій. Загальне керівництво в них, як правило, здійснюють мери, а безпосереднє - призначені ними начальники цивільної оборони. В обов'язки мерів входять: підготовка регламентуючих документів; контроль за станом рятувальних сил та засобів; організація взаємодії сил та засобів державних і приватних організацій, установ, промислових підприємств, частин і підрозділів збройних сил, що дислокуються в даному місті, районі; фінансове забезпечення та взаємні розрахунки за виконані роботи з ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій [5].

Мерія через керівництво цивільної оборони проводить роботу з прогнозування можливих аварій, катастроф і стихійних лих, здійснює підготовку населення до дій в надзвичайних умовах, облік місцевих ресурсів, які можуть бути використані для вирішення певних завдань, організовує постійний контроль за ситуацією з тим, щоб своєчасно виявити загрози і оперативно вжити заходів щодо попередження їх розвитку.

При виникненні великих надзвичайних ситуацій та ліквідації їх наслідків місцеві органи влади наділяються надзвичайними повноваженнями. Відповідно до розпорядження мера в першу чергу залучаються сили і засоби рятувальних служб і формувань.

Кількість формувань служб цивільної оборони, підпорядкованих керівництву району або громади, залежить від особливостей промислових зон (районів, підприємств), чисельності проживаючих на конкретній території населення, від характеру забудови населених пунктів, особливостей фізико-географічного та кліматичного положення регіону.

Так, в найбільш розвинених містах Німеччини створені формування та служби цивільної оборони з розрахунку на кількість населення:

- рятувальний загін – на 40-50 тис.;
- загін пожежогасіння – на 30-40 тис.;
- загін постачання водою – на 400-500 тис. (або 2-3 на 5-6 загонів пожежогасіння);
- загін захисту від зброї масового ураження – на 250 тис.;
- загін лікарської і санітарної допомоги – на 40-50 тис.;
- ремонтний загін – на 200 тис.;
- загін обслуговування населення – на 250 тис. населення.

У роботі з надання допомоги постраждалому населенню беруть участь також різні благодійні організації, наявні практично в усіх містах країни.

Принципи залучення на службу в рятувальних формуваннях різні: в Великобританії - добровільний, в Туреччині та Португалії - за призовом, в



Німеччині, Франції, Бельгії, Норвегії та Нідерландах - добровільний в поєднанні з обов'язковим залученням певних категорій громадян [5].

Оснoву формувань цивільної оборони в Німеччині становлять підрозділи служби захисту від катастроф. Вони укомплектовані добровольцями, зобов'язаними пропрацювати в цій службі 10 років за умови, що будуть звільнені від військової повинності. Чисельність особового складу служби при повному її розгортанні досягає 600 тис. чол. Основна тактична одиниця - загін. При необхідності можуть створюватися роти, батальйони. Так у 100 районах - можливих об'єктах ядерних ударів - створені міжрайонні загони загальною чисельністю до 40 тис. чол. У великих населених пунктах розгорнуті підрозділи, в які входить до 100 тис. чол. В формуваннях служби налічується також більше 11 тис. транспортних і спеціальних автомашин.

До даної структури відноситься та тісно з нею співпрацюють добровільні громадські організації та самостійні служби. В першу чергу - це суспільство німецького Червоного Хреста, робочий союз саморітян, іоганістська служба допомоги, німецьке суспільство порятунку життя, мальтійська служба допомоги, технічна допоміжна служба (ведення рятувальних та ремонтно-відновлювальних робіт при аваріях на системах електро-, газо-, водопостачання і каналізації; відновлення шляхів сполучення та дорожніх споруд; надання технічної допомоги населенню при ліквідації стихійних лих, катастроф та аварій) і протипожежна служби. До заходів можуть залучатися поліція і прикордонна охорона. Загальна чисельність добровільних членів всіх цих організацій і штатного особового складу понад 1,5 млн. чол. [5].

У Франції формування так званого корпусу цивільної оборони комплектується на базі протипожежної служби. Всього в країні налічується біля 220 тис. чол. пожежних добровольців, 12 тис. чол. професіоналів (використовуються головним чином в якості інструкторів) та 7 тис. чол. військових пожежних (бригада в м. Парижі та морський батальйон в м. Марселі). Формування цивільної оборони Франції залучаються для надання допомоги постраждалим як на своїй території, так і за кордоном. При цьому, відповідно до закону про цивільний захист, всі витрати з надання допомоги за межами країни бере на себе держава.

Слід зазначити, що в більшості розвинених країн реальність виконання заходів щодо захисту населення від надзвичайних ситуацій зумовлюється тим, що їх рятувальні служби мають необхідну юридичну та нормативну правову базу.

Так, в Німеччині існує закон про федеральну службу технічної допомоги, згідно з яким вона є федеральним відомством, підлеглим МВС і фінансуються за його лінії. Закон складається з 7 параграфів і визначає основні завдання служби (заходи щодо захисту населення при надзвичайних акціях, відомча і міжнародна допомога), регулює правові відносини рятува-

льників та їх соціальну безпеку, регламентує питання участі рятувальників в заходах як всередині країни, так і за кордоном.

В системі здійснюються в розвинених країнах світу заходів щодо захисту від надзвичайних ситуацій значне місце відводиться підготовці фахівців рятувальних служб. Практично у всіх країнах НАТО є спеціальні навчальні заклади. Скажімо, в Німеччині функціонує Академія цивільної оборони, у Франції - Інститут цивільної оборони, у Великобританії – Колледж цивільної оборони. У Бельгії, Данії, Нідерландах, Норвегії та Греції працюють національні школи та навчальні центри. У США для подібних цілей був створений Інститут управління в надзвичайних ситуаціях, головною метою якого є навчання федеральних, місцевих органів влади у 4 основних фазах управління в надзвичайних ситуаціях:

- попередження надзвичайних ситуацій;
- пом'якшення удару, якщо неможливо запобігти;
- відповідь (в разі надзвичайних ситуацій, створених людиною, наприклад, тероризм);
- відновлення збитку, принесеного надзвичайною ситуацією [5].

Джерела фінансування діяльності рятувальних служб в більшості розвинених країн схожі: державні та місцеві бюджети, а також внески юридичних і фізичних осіб. Зокрема в США на цілі FEMA виділяється 150-160 млн. дол. - приблизно рівні частки з федерального та місцевих бюджетів [2].

Однією з найбільш підготовлених і добре оснащених серед них є рятувальна служба Фінляндії. Головна її особливість - організаційне об'єднання всіх залучених до ліквідації надзвичайних ситуацій формувань і служб. У Фінляндії прийнята трирівнева система готовності.

Перший рівень - реагування на повсякденні надзвичайних ситуацій (пожежі, транспортні аварії). Для цього на чергуванні знаходиться до 100 чоловік у всіх структурах міської служби.

Другий рівень - реагування на катастрофи та надзвичайні лиха, коли потрібно задіяти до 2500 чол. При цьому передбачається збільшення сил за рахунок залучення до аварійно-відновлювальних робіт не тільки підрозділів служби, а й інших відомств і організацій. Частково викликаються резервісти певних спеціальностей, приписані до цивільної оборони.

Третій рівень - передбачений на випадок виникнення загальнодержавних кризових ситуацій. В цілому в цей період система цивільної оборони є рятувально-цивільно-оборонним угрупованням чисельністю понад 8 тис. чол. [3].

**Висновки.** Отже, досвід побудови інституційного механізму державного управління системою цивільного захисту в розвинутих країнах може бути використаний при удосконаленні системи державного управління у сфері цивільного захисту України, зрозуміло, з урахуванням специфіки нашої країни. Перш за все слід звернути увагу на наступні моменти: принципи побудови рятувальних служб в розвинених країнах; організацію

управління рятувальними службами; навчання населення та спеціалістів діям в умовах надзвичайних ситуацій; правове регулювання питань захисту людей при надзвичайних ситуаціях; державну підтримку рятувальників та рятувальних служб; міжнародне співробітництво, що й буде предметом подальших наукових досліджень.

### Список використаних джерел

1. Андреев С. О. Державні системи цивільного захисту: інституціональні засади та проблеми розвитку : монографія / С. О. Андреев ; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. – Харків : Тім Пабліш Груп, 2017. – 432 с.
2. Воробьев Ю. В. В американском «МЧС» / Ю. В. Воробьев // Гражданская защита, № 1, 1997. – С. 25-26.
3. Бельский А. Спасательная работа в Финляндии / Бельский А. // Гражданская защита, № 6, 1998. – С. 31.
4. Ковальчук В. М. Міжнародна інтеграція діяльності пожежно-рятувальних служб країн ЄС / В. М. Ковальчук // Ефективність державного управління: зб. наук. пр. ЛРІДУ НАДУ. – Вип. 39: у 2 ч. Ч. 1 : Державне управління / за заг. ред. чл.-кор. НАН України В. С. Загорського, доц. А. В. Ліпенцева. – Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2014. – С. 272-279.
5. Международный опыт организации и деятельности в области ГО и защиты в ЧС [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.studfiles.ru/preview/514514/>.
6. Майстро С. В. Теоретичні засади механізму державного управління системою цивільного захисту / С.В. Майстро // Теорія та практика державного управління: зб. наук. праць. – Х.: Вид-во ХарПІ НАДУ “Магістр”, 2014. – Вип. 3 (46). – С. 3-10.
7. Майстро С. В. Нормативно-правовий механізм державного управління системою цивільного захисту в Україні / С. В. Майстро, О. О. Труш // Актуальні проблеми державного управління, 2014. – № 2 (46). – С. 210-218.
8. Норт Д. Институты, институциональные изменения и функционирование экономики / Д. Норт ; Пер. с англ. А. Н. Нестеренко; предисл. и науч. ред. Б. З. Мильнера. – М. : Фонд экономической книги “Начала”, 1997. – 188 с.

### References

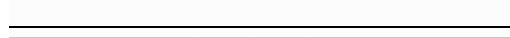
1. Andreev, S.O. *State Civil Protection Systems: Institutional Principles and Developmental Problems [Dergavni systemy civil'nogo zahystu: institucional'ni zasady ta problemy rozvytku]*. Kharkiv: Tim Publ. Grup, 2017.
2. Vorobyev, Yu. "In the US "MES" [V americanskom MCHS]." *Civil Protection* 1 (1997): 25-26. Print.
3. Belsky, A. "Rescue work in Finland [Spasatel'naya rabota v Finlyandii]." *Civil protection* 6 (1998): 31. Print.
4. Kovalchuk, V.M. "International integration of fire and rescue services of EU countries [Mizhnarodna integracia diyalnosti pozhezhno-riatuval'nih sluzhb krain ES." *Dergavne upravlinnja* 39 (2014): 272-279. Print.
5. "International experience in the organization and activities in the field of protection and defense in the emergency. [Mezhdunarodniy opit organizacii i deyatel'nosti

v oblasti GO I zaschity v CHS]." 2017, <<http://www.studfiles.ru/preview/514514/>>.

6. Maystro, S. "Theoretical foundations of the mechanism of public administration of the civil protection system [Teoretichni zasady mehanizmu derzhavnogo upravlinnya systemoyu civil'nogo zahistu]." *Theory and Practice of Public Administration* 3 (46) (2014): 3-10. Print.

7. Maystro, S. "Regulatory and Legal Mechanism of Public Administration of the Civil Protection System in Ukraine [Normativno-pravoviy mehanizm derzhavnogo upravlinnya systemoyu civil'nogo zahistu v Ukraini]." *Current problems of public administration* 2 (46) (2014): 210-218. Print.

8. North, D. *Institutions, institutional changes and the functioning of the economy [Instituty, institycional'nie izmeneniya i funkcionirovanie ekonomiki]*. Moscow: Nachala, 1997. Print.



**DOI : 10.5281/zenodo.1038902**

**УДК 351/354**

*Потеряйко С. П., к.військ.н., доц., ІДУЦЗ, м. Київ*

*Poteriayko S., PhD in Military Science, Associate Professor, Senior Research Worker of the Research Department, Institute of Public Administration in the Sphere of Civil Protection, Kyiv*

**ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ ЩОДО ФУНКЦІОНУВАННЯ  
ОРГАНІЗАЦІЙНОГО ТА СТРУКТУРНОГО МЕХАНІЗМІВ  
ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ**

**PROBLEMATIC ISSUES ON THE OPERATION  
OF THE ORGANIZATIONAL AND STRUCTURAL MECHANISMS OF  
PUBLIC ADMINISTRATION IN THE FIELD OF CIVIL PROTECTION**

*Проведено аналіз керівних документів, наукових досліджень та виявлено проблемні питання щодо функціонування організаційного та структурного механізмів державного управління у сфері цивільного захисту. Обґрунтовано необхідність щодо внесення змін та доповнень до керівних документів, пов'язаних із проведенням реформи системи ДСНС України, а також передачі повноважень і завдань з цивільного захисту об'єднаним територіальним громадам.*

**Ключові слова:** *механізми державного управління, цивільний захист, надзвичайна ситуація, організаційний та структурний механізми, система управління.*

*The analysis of the guidance documents and scientific studies was carried out which revealed the problematic issues related to the operation of organizational and structural mechanisms of public administration in the field of Civil Protection. The need for changes and making additions to the guidance documents concerning the reform of the State Emergency System of Ukraine as well as delegation of authority and tasks on civil protection to the integrated territorial communities are substantiated.*

**Keywords:** *Mechanisms of public administration, civil protection, emergency, organizational and structural mechanisms, management system.*

**Постановка проблеми.** За останні роки в Україні склалися негативні тенденції щодо зростання кількості та масштабності надзвичайних ситуацій внаслідок антропогенного порушення і техногенної перевантаженості території держави, що становить під загрозу виконання конституційної норми щодо гарантування державою безпечної життєдіяльності населення країни.

Кодексом цивільного захисту України (далі – Кодекс) визначено, що цивільний захист – це функція держави, спрямована на захист населення, територій, навколишнього природного середовища та майна від надзвичайних ситуацій шляхом запобігання таким ситуаціям, ліквідації їх наслідків і надання допомоги постраждалим у мирний час та в особливий період [1].

Разом з тим, стан практичної діяльності органів державного управління у сфері цивільного захисту та ефективність заходів щодо протидії аваріям, катастрофам та іншим надзвичайним ситуаціям не завжди відповідають вимогам забезпечення необхідного рівня безпеки людини на сучасному етапі розвитку суспільства. Вказане свідчить про наявність недоліків в структурі механізмів державного управління у сфері цивільного захисту в цілому, і в організаційному та структурному механізмах – зокрема, а також про недостатній рівень організації державного управління у надзвичайних ситуаціях.

Означений стан справ щодо організації державного управління у сфері цивільного захисту свідчить, на наш погляд, про необхідність дослідження проблемних питань організаційного та структурного механізмів державного управління у зазначеній сфері та визначення напрямів їх удосконалення.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблемні питання щодо функціонування механізмів державного управління в цілому і у сфері цивільного захисту – зокрема завжди були та залишаються у колі уваги науковців.

Альбоцій О.В., Болотських М.В. дослідили організаційний механізм державного управління на етапі прийняття рішень керівника на оперативні дії підрозділів цивільного захисту, запропонували шляхи підвищення ефективності їх дій за рахунок застосування методів оцінювання витрат на планові заходи та їх врахування при прийнятті рішень [2].

Барило О.Г., Потеряйко С.П. визначили напрями удосконалення організаційного механізму державного управління, що пов'язаний із

послідовністю роботи керівника, яка сформована у певні методи, запропонували розроблену модель порівняння альтернативних методів роботи керівника [3].

Бакуменком В.Д. виділено та визначено клас державно-управлінських рішень, їх місце та роль у процесах державного управління, систематизовано теоретичні та методологічні положення, що надають процесам розроблення, прийняття та реалізації таких рішень науково-обґрунтованого, випереджаючого характеру, а також наведені приклади їх науково-прикладних розробок для різних форм та сфер державного управління [4].

Потеряйко С.П., Тищенко В.О., Гаврилко Є.В. дослідили організаційний механізм державного управління та запропонували критерії оцінювання ефективності функціонування органів державного управління у надзвичайних ситуаціях [5].

У той же час, вбачаються недостатньо дослідженими проблемні питання щодо функціонування організаційного та структурного механізмів державного управління у сфері цивільного захисту.

**Постановка завдання.** На підставі аналізу керівних документів та результатів попередніх наукових досліджень виявити проблемні питання щодо функціонування організаційного та структурного механізмів державного управління у сфері цивільного захисту та визначити напрями їх удосконалення.

**Виклад основного матеріалу.** Стратегією реформування системи Державної служби з надзвичайних ситуацій, схваленою розпорядженням Кабінету Міністрів України від 25 січня 2017 р. № 61-р, визначено, що існуюча система ДСНС не дає змоги в повному обсязі виконувати покладені на Службу завдання з реалізації державної політики у сфері цивільного захисту, забезпечення належного рівня безпеки життєдіяльності населення, його захисту від надзвичайних ситуацій, пожеж та інших небезпечних подій. Сили цивільного захисту та засоби ДСНС не завжди забезпечують своєчасне реагування на надзвичайні ситуації, пожежі та інші небезпечні події через віддаленість їх від місць виникнення таких подій, а також мають обмежені можливості щодо створення ефективного та дієвого угруповання сил для подолання негативних наслідків масштабних надзвичайних ситуацій, у тому числі в особливий період. Система державного нагляду у сфері пожежної та техногенної безпеки має надмірний регуляторний вплив на суб'єктів господарювання, що призводить до зниження рівня довіри таких суб'єктів та населення, а також негативно позначається на інвестиційному кліматі в державі [6].

У той же час, у Кодексі (ст. 8) зазначається, що забезпечення реалізації державної політики у сфері цивільного захисту здійснюється єдиною державною системою цивільного захисту (далі – ЄДСЦЗ). Деякими, на наш погляд, ключовими завданнями ЄДСЦЗ є [1]:

забезпечення готовності міністерств та інших центральних та місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування,

підпорядкованих їм сил і засобів до дій, спрямованих на запобігання і реагування на надзвичайні ситуації;

забезпечення реалізації заходів щодо запобігання виникненню надзвичайних ситуацій;

оповіщення населення про загрозу та виникнення надзвичайних ситуацій, своєчасне та достовірне інформування про фактичну обстановку і вжиті заходи;

захист населення у разі виникнення надзвичайних ситуацій;

проведення рятувальних та інших невідкладних робіт щодо ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій, організація життєзабезпечення постраждалого населення та інші заходи.

Кожне із зазначених завдань у свою чергу включає визначений перелік заходів, що здійснюються органами управління, силами цивільного захисту, іншими структурами, які залучаються до реагування на надзвичайні ситуації. Згадані заходи, на нашу думку, є складовими структурного та організаційного механізмів державного управління у сфері цивільного захисту тому, що виконуються підрозділами центральних, регіональних та місцевих органів виконавчої влади у визначених структурах за відповідними алгоритмами дій, що зазначено у керівних документах.

Таким чином, враховуючи висновки, що наведено у [6], положення Кодексу, інших керівних документів, функції, завдання та структура ЄДСЦЗ з урахування проведення реформи як системи ДСНС, так і сектору безпеки і оборони в цілому, потребують доопрацювання та приведення до вимог європейських стандартів.

У той же час, привертають увагу результати досліджень організаційного та структурного механізмів державного управління, що проведені іншими науковцями.

С. Андреев розглянув структуру організаційно-правового механізму державного управління цивільним захистом з метою визначення шляхів його подальшого удосконалення, запровадження на регіональному рівні ефективних заходів цивільного захисту. Автор виявив нагальну потребу в удосконаленні структурно-функціонального та організаційно-правового механізму державного управління у сфері цивільного захисту, обґрунтував конкретні організаційно-управлінські заходи щодо їх удосконалення. Організаційно-правовий механізм державного управління цивільним захистом С. Андреев розглядає як систему організаційних і правових засобів, інструментів і важелів, за допомогою яких здійснюється процес державного управління цією сферою. На його думку структура складається з організаційного блоку: суб'єкти державного управління, їх цілі, завдання, функції, ієрархія підпорядкування, управлінські важелі, інструменти впливу, та блоку нормативно-правового забезпечення [7]. Вважаємо, що автором у складі організаційного механізму не зазначено важливу його складову, а саме: зміст та послідовність роботи органів державного управління як у

повсякденній діяльності, так і у режимі підвищеної готовності, надзвичайної ситуації та надзвичайного стану.

Ю. Харламова порушила актуальне питання щодо удосконалення підготовки фахівців служби цивільного захисту на всіх етапах навчання, довела необхідність вивчення існуючих етапів та елементів підготовки, взаємодії їхніх компонентів, розробки комплексного механізму, який сприяв би підвищенню якості підготовки та формуванню пропозицій щодо його удосконалення. За результатами дослідження Ю. Харламовою запропоновано й обґрунтовано структуру комплексного механізму державного управління підготовкою фахівців служби цивільного захисту в Україні, який базується на принципах забезпечення безперервної освіти та включає елементи правового, організаційного, фінансово-економічного, інформаційно-комунікаційного механізмів як необхідної передумови для підвищення якості та ефективності процесів підготовки фахівців для ДСНС України, що сприятиме інтеграції до загальносвітових тенденцій і передових практик [8].

Забезпечення функціонування системи підготовки фахівців для сфери цивільного захисту, вважаємо, має здійснюватися за допомогою організаційного механізму державного управління у зазначеній сфері. Тому, до комплексного механізму державного управління підготовкою фахівців служби цивільного захисту можна віднести організаційний механізм, що включає організаційні заходи із удосконалення системи підготовки фахівців для сфери цивільного захисту.

Проблеми, що пов'язані з негативними природними, екологічними, техногенними явищами та їх наслідками, які відбуваються щороку у всьому світі та визначають кількість, небезпечність і складність надзвичайних ситуацій, дослідив В. Боделан. Автор зазначає, що надзвичайні ситуації стають усе більш масштабними і небезпечними для населення, природного середовища й стійкого функціонування економіки, призводять до значних матеріальних та соціальних збитків, внаслідок чого з'являються нові, ускладнені завдання щодо реалізації державної політики у сфері захисту населення від надзвичайних ситуацій, а відтак і безперервного пошуку шляхів удосконалення форми та змісту здійснення державного управління.

В. Боделан наголошує на необхідності побудови гнучких, адаптивних до різких змін структур, що покликані запобігати надзвичайним ситуаціям, захищати населення. Відтак, вважає автор, визначення ефективної структури системи управління є одним із найважливіших завдань, оскільки вона має враховувати всю складність зв'язків та специфіку взаємодії між різними об'єктами і суб'єктами управління, багатоманітність цілей, досягнення яких вона покликана забезпечувати [9].

Погоджуємося із твердженням автора, що організаційно-функціональна структура є сукупністю (системою) підрозділів і державних організацій в єдності їх функцій, повноважень і організаційних зв'язків, яка забезпечує цілісний управлінський вплив. В. Боделан сформулював висно-



вок, що організаційно-структурні елементи системи управління мають бути функціонально узгоджені, а їх кількість об'єктивно обумовлена, що забезпечить упорядкування структури різних ланок та усуне громіздкість системи управління в цілому, зниження її керованості [9].

Зважаючи на викладене наголошуємо, що побудова та функціонування гнучких, адаптивних до різких змін структур в системі управління здійснюється через організаційні та структурні механізми державного управління шляхом удосконалення організаційних заходів та оптимізації структурних елементів в системі управління.

М. Андрієнко на підставі аналізу стану пожежної безпеки, що висвітлюється в Національній доповіді про стан техногенної та природної безпеки в Україні кожного року, засвідчив про існування протягом тривалого часу ще далекого від оптимального рівня забезпечення пожежної безпеки в нашій державі. Такий стан справ, вважає автор, вимагає розробки цілеспрямованих заходів у межах державної політики в напрямку суттєвого покращення ситуації з механізмами забезпечення пожежної безпеки. Крім того, М. Андрієнко виявив в основі зазначеної наукової проблеми протиріччя, суть якого полягає в тому, що, з одного боку, виникнення нових викликів і загроз у сфері пожежної безпеки вимагає адекватного розвитку механізмів державного управління, а з іншого – розвиток механізмів державного управління сферою пожежної безпеки гальмується внаслідок застосування ефективної науково-теоретичної платформи щодо функціонування та розвитку державного управління цією сферою [10].

Вважаємо, що важливим питанням розвитку організаційного механізму державного управління, що запропоновано М. Андрієнком, є удосконалення структури процесу формування управлінських рішень у сфері пожежної безпеки та механізму його здійснення з урахуванням об'єктивних законів управління та базової сукупності принципів формування таких рішень [10].

Л. Шостак дослідила одну з найважливіших проблем безпеки держави, пов'язану з виникненням та ліквідацією медико-санітарних наслідків надзвичайних ситуацій, що залишається важливим аспектом діяльності держави в цьому напрямку та вимагає пошуку нових механізмів взаємодії органів публічної влади. Л. Шостак досліджено фактори, що впливають на механізми взаємодії органів влади під час ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій, що, на наш погляд пов'язані із механізмами державного управління, а саме: політичні, економічні, геополітичні, гуманітарні. Автором розроблено та запропоновано структурно-компонентну схему ресурсного забезпечення, що базується на систематизації видів ресурсу на основі потреб результативного сукупного впливу механізмів взаємодії органів публічної влади при організації ліквідації медико-санітарних наслідків надзвичайних ситуацій в Україні [11].

**Висновки.** Виявлено недоліки та запропоновано основні напрями

вирішення проблемних питань щодо функціонування організаційного і структурного механізмів державного управління.

Недоліки у правовому забезпеченні функціонування механізмів державного управління, недосконалість організаційних засад державного управління пропонується усунути шляхом удосконалення структурного та організаційного механізмів державного управління у сфері цивільного захисту внесенням змін та доповнень у Кодекс, а також провадженням організаційно-управлінських заходів.

Недостатній рівень підготовки керівників органів управління під час реагування на надзвичайні ситуації свідчить про невідповідність стану системи підготовки фахівців сфери цивільного захисту вимогам до рівня їх підготовки в органах управління та підрозділах цивільного захисту. Пропонується підвищити рівень підготовки керівників органів управління шляхом провадження комплексного механізму державного управління у сфері цивільного захисту, що крім інших також включає організаційний та структурний механізми і забезпечить взаємозв'язок між нагальними потребами замовника та змістом навчання у ВНЗ системи ДСНС.

Недостатню функціональну узгодженість організаційно-структурних елементів системи управління під час реагування на надзвичайні ситуації пропонується подолати за рахунок збалансованості їх кількості, упорядкування структури різних ланок, усунення громіздкості системи управління в цілому, підвищення її керованості, побудови гнучких, адаптивних до різких змін структурних механізмів в системі управління, що покликані запобігати надзвичайним ситуаціям, забезпечувати захист населення.

Рівень забезпечення пожежної безпеки в Україні, що не у повному обсязі відповідає вимогам сьогодення, пропонується підвищити проведенням заходів щодо розвитку організаційного механізму державного управління загалом, і удосконалення структури процесу формування управлінських рішень та механізму його здійснення з урахуванням об'єктивних законів управління та базової сукупності принципів формування таких рішень.

Невирішеність практичних проблем державного управління процесом ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій, що пов'язано із збереженням життя і здоров'я людей, зумовлює удосконалення структурного та організаційного механізмів за рахунок впровадження структурно-компонентного алгоритму забезпечення процесу реагування на надзвичайні ситуації та удосконалення механізму взаємодії між органами державного управління, органами місцевого самоврядування та об'єднаними територіальними громадами.

#### **Список використаних джерел**

1. Кодекс цивільного захисту України [Електронний ресурс]: Закон України від 02.10.2012 р. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/5403-17>.

2. Альбошій О.В. Шляхи підвищення ефективності роботи керівників органів управління цивільного захисту при виконанні завдань оперативного характеру / О.В. Альбошій, М.В. Болотських // Проблеми надзвичайних ситуацій, 2012. – Вип. 16. – С. 33-39. – Режим доступу: <http://nuczu.edu.ua/sciencearchive/ProblemsOfEmergencies/vol16/alboschij.pdf>.

3. Барило О.Г. Удосконалення організаційного механізму державного управління у надзвичайних ситуаціях / О.Г. Барило, С.П. Потеряко // Вісник НУЦЗ України. Серія: Державне управління. – 2016. – № 2 (5). – С. 264-272.

4. Бакуменко В.Д. Державно-управлінські рішення: навч. посіб. / В.Д. Бакуменко. – К.: ВПЦ АМУ, 2012. – 344 с.

5. Потеряко С.П. Оцінювання ефективності функціонування органів управління МНС України у надзвичайних ситуаціях / С.П. Потеряко, В.О. Тищенко, Є.В. Гаврилко // Організація управління в надзвичайних ситуаціях: матер. 10-ї Всеукр. наук.-прак. конф. – Київ, 2008. – С. 319-323.

6. Про схвалення Стратегії реформування Державної служби України з надзвичайних ситуацій [Електронний ресурс]: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 25.01.2017 р. № 61-р. – Режим доступу: [search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/KR170061.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/KR170061.html).

7. Андреев С.О. Організаційно-правовий механізм державного управління цивільним захистом на регіональному рівні: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня к.держ.упр.: спец. 25.00.02 – механізми державного управління / С.О. Андреев. – Х.: ХарПІ НАДУ при Президентіві України, 2010. – 19 с.

8. Харламова Ю.Є. Механізми державного управління підготовкою фахівців служби цивільного захисту: дис. к.держ.упр.: 25.00.02 – механізми державного управління / Ю.Є. Харламова. – Національний університет цивільного захисту. – Х., 2017. – 222 с.

9. Боделан В.Р. Організаційно-функціональні структури: особливості впливу чинників їх побудови на ефективність функціонування організаційного механізму державного управління / В.Р. Боделан // Публічне управління: теорія та практика, 2013. – Вип. 3. – С. 53-59. – Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pubupr\\_2013\\_3\\_10](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pubupr_2013_3_10).

10. Андрієнко М.В. Механізми державного управління сферою пожежної безпеки в Україні: дис. д.держ.упр.: 25.00.02 – механізми державного управління / М.В. Андрієнко. – Класичний приватний університет. – Запоріжжя, 2016. – 458 с.

11. Шостак Л.Й. Механізми забезпечення взаємодії суб'єктів державної системи ліквідації медико-санітарних наслідків надзвичайних ситуацій: дис. к.держ.упр.: 25.00.02 – механізми державного управління / Л.Й. Шостак. – Академія муніципального управління. – К., 2014. – 226 с.

## References

1. Ukraine. Verkhovna Rada of Ukraine. *The Code of civil protection of Ukraine*. N.p., 02 Oct. 2012. Web. 18 Sept. 2017. <<http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/5403-17>>.

2. Al'boschij, O.V. and Bolots'kykh, M.V. "Ways to increase the effectiveness of the heads of civil protection authorities in the implementation of operational tasks" [Shliakhy pidvyschennia efektyvnosti roboty kerivnykiv orhaniv upravlinnia tsyvil'noho zakhystu pry vykonanni zavdan' operatyvnoho kharakteru]. *Zbirka naukovykh prats'* 422

“*Problemy nadzvyhajnykh sytuatsij*” 16 (2012): 33-39. Web. 18 Sept. 2017. <<http://nuczu.edu.ua/sciencearchive/ProblemsOfEmergencies/vol16/alboschij.pdf>>.

3. Barylo, O.H. and Poterajko, S.P. "Improvement of the organizational mechanism of public administration in emergency situations" [Udoskonalennia orhanizatsijnoho mekhanizmu derzhavnoho upravlinnia u nadzvyhajnykh sytuatsiiakh]. *Visnyk Natsional'noho universytetu tsyvil'noho zakhystu Ukrainy, Serii: Derzhavne upravlinnia* 2(5) (2016): 264-272. Print.

4. Bakumenko, V.D. *Government-management decisions [Derzhavno-upravlins'ki rishennia]*. Kyiv: VPTs AMU, 2012. Print.

5. Poterajko, S.P. Tyschenko, V.O. and Havrylko, Ye.V. *Evaluation of the effectiveness of the operation of the management bodies of the MESU [Otsiniuvannia efektyvnosti funktsionuvannia orhaniv upravlinnia MNS Ukrainy u nadzvyhajnykh sytuatsiiakh]*. Proc. 10th All-Ukrainian Scientific and Practical Conference. Organization of emergency management, Kyiv: IDUCZ, 2008. 319-323. Print.

6. Ukraine. Cabinet of Ministers of Ukraine. *Strategy of reforming of the State Emergency Service of Ukraine*. N.p., 25 Jan. 2017. Web. 18 Sept. 2017. <[search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/KR170061.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/KR170061.html)>.

7. Andreiev, S.O. “Organizational-legal Mechanism of Public Administration of Civil Defense at Regional Level.” Diss. Regional Institute of Public Administration of the National Academy of Public Administration Attached to the Office of the President of Ukraine, 2010. Abstract. (2010): 19. Print.

8. Kharlamova, Yu.Ye. *The mechanisms of state management of civil protection experts' training*. Diss. SHEE "National University of Civil Protection of Ukraine", Kharkiv, (2017), Print.

9. Bodelan, V.R. "Organizational-functional structures: peculiarities of the influence of factors of their construction on the efficiency of the functioning of the organizational mechanism of public administration" [Orhanizatsijno-funktsional'ni struktury: osoblyvosti vplyvu chynnykiv ikh pobudovy na efektyvnist' funktsionuvannia orhanizatsijnoho mekhanizmu derzhavnoho upravlinnia]. *Publichne upravlinnia: teoriia ta praktyka* 3 (2013): 53-59. Web. 18 Sept. 2017. <[http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pubupr\\_2013\\_3\\_10](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pubupr_2013_3_10)>.

10. Andriienko, M.V. *Mechanisms of Public Fire Safety Administration in Ukraine*. Diss. SHEE "Classical Private University", Zaporizhzhya, (2016), Print.

11. Shostak, L.J. *Mechanisms of co-operation of the units of public administration at the liquidation of mass medical-sanitary consequences of emergencies*. Diss. SHEE “Academy of Municipal Management”, Kyiv, (2014), Print.

## ABSTRACTS

---

**Andronov V.**, Doctor of Engineering, Prof., Prorector for Research – Head of research and development centre, Colonel of Civil Protection Service, National University of Civil Protection of Ukraine, city of Kharkiv

**Horinova V.**, PhD in Public Administration, Senior Researcher, Department of Research and Development Research Center, Lieutenant of the Civil Protection Service National University of Civil Protection of Ukraine, city of Kharkiv

An extended abstract of a paper on the subject of:  
"PROCESS AND SYSTEM OF EFFECTIVE MANAGEMENT OF STATE  
ECOLOGICAL SAFETY OF SWEDEN"

**Problem setting.** The question of the present regarding the protection of the natural environment are extremely acute throughout the world. The study of the environment is of vital importance for the formation of Sweden's environmental policy both nationally and internationally levels. Ecological problems are cross-border problems, which in many cases have a global reach. As a result of the realization that many ecological problems can be only solved through cooperation between countries, ecological policy is becoming more international. Cooperation at the regional and global levels, as well as with individual countries, is urgently needed today if Sweden wants to achieve its ambitious environmental goals.

**Recent research and publications analysis.** The problem of ecological safety in Sweden is the subject of research by scientists of various scientific fields: philosophy, history, sociology, political science, law, and others. But the study of the ecological state of the country and public administration in this area, scientists O. Vasyuta, A. Galchinsky, M. Dolyshny, A. Filippenko, E. Khlobists, V. Shevchuk and others consider only superficially, or as a comparison of the indicators of the ecological state at the international level.

**Paper objective.** The purpose of this article is to highlight Sweden's state environmental policy process and management system.

**Paper main body.** Accession to the countries of the European Union has caused changes in the environmental policy of Sweden. On the one hand, it was necessary to abandon some of its most stringent standards, on the other hand, the European Union has increased its ability to influence countries whose emissions are directly threatened by Sweden. In addition, the EU is more important than individual states in negotiations on the conclusion of global conventions on the protection of the natural environment. Target indicators of Sweden's environmental sustainability, active participation in many environmental organizations and a relatively large number of adopted environmental conventions, it can be noted that the state authorities of this country cover almost all the issues of environmental sustainability and have a high level of environmental performance compared to other countries of the world.

And all this is confirmed by the results of the global study on the level of environmental performance in 2016 (The Environmental Performance Index 2016),

published annually by the Center for Environmental Policy and Law at Yale University (Yale Center for Environmental Law and Policy).

**Conclusions of the research** Sweden seeks to convey to the next generation a society in which the major environmental problems will be resolved. To achieve this, the main objective is set, which includes 16 target environmental indicators to be achieved by 2020. They cover the quality and state of the environment in Sweden, which should be permanent over the long term. Consequently, it calls for ambitious environmental policy in Sweden, within the EU and in international contexts in the process of achieving the country's main objective in the field of ecological security.

---

---

**Antyptseva O.**, PhD of Economic Sciences, Ukrainian Engineering and Pedagogical Academy, Kharkiv

An extended abstract of a paper on the subject of:  
"STATE ECONOMIC STIMULATION OF WORK FORCE DEVELOPMENT AS A  
TOOL FOR REGULATION OF THE COUNTRY POPULATION EMPLOYMENT"

**Problem setting.** The practice of state regulation of the sphere of vocational training and development of the personnel of the advanced countries of the world community testifies to the expansion of the scope of application of economic stimulants that affect the dynamics of reproduction and accumulation of the country's labor potential. Their application ensures the redistribution of sources of financing for professional development of personnel between the government, entrepreneurs and employees, while maintaining the parity of interests of all stakeholders and contributes not only to the formation of sustainable competitive advantages of economic entities, but also to actively solve the problem of employment of the population of the state, emphasizes the relevance of the subject.

**Recent research and publications analysis.** Meanwhile, in the domestic scientific literature, the problem of effective application of the system of state economic instruments for managing the development of labor resources in the context of regulating employment of the economically active population of the country is insufficiently elucidated and requires further study.

**Paper objective.** To improve the theoretical basis of state economic stimulation of the development of labor force as an effective tool for managing the employment of economically active population of Ukraine and to develop recommendations for improving the efficiency of its use.

**Paper main body.** The state economic stimulation of vocational training and development of employees should be viewed as a structured complex of state-guaranteed, unsustainable competitive advantages, provides economic entities with a temporary priority right to realize their own economic interests and encourages them to proactively harmonize these competing interests with the goal of providing continuing vocational education and training.

For Ukraine, it is advisable to provide for the practical application of the following financial and credit benefits when creating a system of state economic incentives for vocational training and the development of the workforce as an instrument for regulat-

ing the employment of the population.

**Conclusions of the research.** In modern conditions of managing the solution of the problem of optimizing the employment of the economically active population of the country through the continuous development of the workforce, it is necessary to consolidate the efforts of various groups of economic entities by forming an effective system of economic instruments at the state level and a mechanism for their practical application on the basis of constant adaptation to changing environmental conditions for the purpose of optimization redistribution of available labor resources at the macro level and ensuring sustainable on the economic development of the country.

---

---

**Barylo O.**, PhD in technical sciences, senior research worker, senior research worker of the research Department, Institute of public administration in the sphere of civil protection, Kyiv

An extended abstract of a paper on the subject of:  
"FOREIGN EXPERIENCE IN CREATION OF THE CIVIL PROTECTION  
ANALYSIS AND INFORMATION SYSTEM"

**Problem setting.** Analysis of the number and scope of emergencies that have recently emerged in foreign countries and Ukraine reveals new functions and tasks assigned to the public authorities nowadays.

Despite the differences in the structures of public administration systems operating in emergency, foreign experience in disaster prevention and removal of the aftermath of accidents is a topical area for research and implementation in Ukraine.

At the present time the state of civil protection of Ukraine and its information support do not fully meet the current requirements and need to be improved. Examining the foreign experience in Civil Protection arrangement and development of the recommendations for its implementation have not been fully undertaken.

**Recent research and publication analysis.** Problematic issues related to the civil protection arrangement and its information support were investigated in the previous scientific papers.

Considerable attention has been paid to the problem of improving the Civil Protection System taking into account foreign findings in the field. However, foreign experience in creation and development of the Civil Protection Analysis and Information System as well as its implementation in Ukraine has not been sufficiently studied, and scientific papers are piecemeal and non-systematic.

**Paper objective.** The purpose of the article is to carry out an analysis of foreign experience in building the Civil Protection System and its component – Analysis and Information System offering the course of its implementation into Civil Protection of Ukraine.

**Paper main body.** The European approach to building the Civil Protection System is considered the most reasonable for Ukraine. Overall management of Civil Protection should be provided by the central executive body whereas authorization, financial and material resources should be distributed to the regions, local executive

authorities, and local communities that solve urgent issues of population safety on the sites independently.

The decentralized model of social life organization and civil protection arrangement within the context of sustainable social and economic development of the European Union countries proved its advantages over the centralized one.

The reform implementation in the Civil Protection field should be based on the experience of European countries at the following levels: political, institutional, and functional.

**Conclusions of the research.** The consideration of foreign experience in improving the Civil Protection System and its component – Analysis and Information System requires certain organizational measures to be fulfilled by the public administration bodies.

On the basis of foreign findings concerning Civil Protection organization, it has been proved that the Civil Protection System of Ukraine shouldn't insert the piecemeal elements of information security but includes the integral Analysis and Information System of Civil Protection.

---

---

**Maystro S.**, Doctor of sciences of state administration, head of the department of public administration for civil defence, National university of civil defence of Ukraine, Kharkiv,

**Batyr Yu.**, PhD of Economic Sciences, associate professor, National university of civil defence of Ukraine, Kharkiv

An extended abstract of a paper on the subject of:  
"STATE REGULATION AND PERSPECTIVES OF DEVELOPMENT OF THE  
TOURIST INDUSTRY IN UKRAINE"

**Problem setting.** In the majority of the countries of the world the state tourist policy is implemented directly through the central executive bodies, the national tourist organizations. At the same time there are also some specific factors influencing its forming: country environment, development of infrastructure, social, economic and legal factors.

**Recent research and publications analysis.** Works of many domestic in which they consider different aspects of an essence, functions and features of the market of tourist services are devoted to problems of management, formation and functioning of the tourist industry. At the same time not up to the end opened there are questions of features of management, organization and development of the tourist industry in Ukraine.

**Paper objective.** Strategy development of development of the tourist industry and creation of conditions for its effective implementation is a complex challenge. For its successful solution, prevention of political mistakes and miscalculations it is reasonable to analyze the existing condition of the industry, to define shortcomings of the organization and management of its functioning and to define priority measures for development stimulation.



**Paper main body.** The tourism industry is today one of the largest highly profitable and most dynamic industries of economy in which more than 130 million People are engaged, 10% of world gross national product fall to its share.

Ukraine has the considerable potential for development of entrance and internal cultural tourism. On the state accounting in Ukraine there are more than 130 thousand monuments, 61 historical and cultural reserves function, 13 of which have the status of the national. The number of foreign tourists in Ukraine after 2013 was considerably reduced - from 232,3 thousand people to 32,7 thousand people in 2016.

Public administration of the tourist industry should be considered as set of forms and methods of purposeful I float public authorities on development of the tourist industry and creation of conditions for effective cooperation of public authorities, local self-government and the private sector.

Major factors of insufficient development of foreign tourism are: insufficient level of development of network and objects of tourist; state of disrepair of the Ukrainian roads; lack of system of actions on a conclusion of a tourist product of Ukraine to the world market; the low level of service caused by the general qualification of workers of area and their preparation and training.

**Conclusions of the research.** Major factors constraining tourism development are: lack of the developed infrastructure, low quality of service, lack of high-quality advertising and deep information on hotels, sanatoria, tours across the country, a considerable tax burden, etc. Forming of national identity state programs can become one of instruments of stimulation of development of cultural tourism in Ukraine and: The development program of study of local lore for the period till 2025, the Strategy of development of tourism and resorts for 2016-2020 and own programs of the regional, district and city public administrations.

---

---

**Bilovskyi M.**, postgraduate of research laboratory of management in the sector of civil defence of the National university of civil defence of Ukraine, Kharkiv

An extended abstract of a paper on the subject of:  
"MECHANISMS FOR REALIZATION OF THE STATE POLICY OF ENERGY EFFICIENCY AND ENERGY SAVING IN DIFFERENT COUNTRIES OF THE WORLD"

**Problem setting.** In today's conditions, more and more attention is devoted to energy conservation at the state level in the energy sector of Ukraine, whereas in developed countries the concept of a more comprehensive dimension - "energy efficiency" - is considered, which is considered in the system unity with the environmental friendliness and competitiveness of the economy. Not only energy conservation but also energy efficiency is a guarantee of a high level of social and economic development of developed countries, which is so lacking in modern Ukraine. Therefore, it is extremely important to study the experience of developed countries in implementing reforms in the field of energy efficiency in the economy, housing and communal services, and other spheres

of public life, which is a prerequisite for the social well-being of the population and the level of development of any country.

**Recent research and publications analysis.** I. Bondarchuk, O. Voloshin, S. Denisjuk, A. Zhelezny, S. Maystro, S. Orel, O. Savitsky and others have devoted to the definition of the place and role of the state in the field of energy efficiency and energy saving in different countries of the world. However, many questions regarding directions and possibilities for adapting world experience in implementing state energy efficiency and energy efficiency policy in Ukraine remain inadequately investigated.

**Paper objective.** The purpose of the study is to determine the essence of the mechanisms for implementing the state policy of energy efficiency and energy conservation in different countries of the world, as well as their possible adaptation to national conditions.

**Paper main body.** World experience shows that only there was a rapid achievement of the international competitiveness of the state, where energy efficiency and raising the level of intellectualization of energy systems became the cornerstone of the state policy. Ukraine has the opportunity to take advantage of the best practices of developed countries and demonstrate socio-economic growth from increasing energy efficiency. In the absence of a coordinated state policy and appropriate public administration at all levels, energy efficiency measures will not bring significant results in the field of energy conservation. The state policy on energy efficiency and energy conservation should facilitate the consolidation of efforts of public authorities at all levels, local authorities, the private sector, communities in implementing measures, mechanisms and tools for energy efficiency and energy conservation in order to ensure sustainable socio-economic development of Ukraine.

Implementation of an effective and effective state policy on increasing energy efficiency, energy saving, development of non-traditional and renewable energy sources will allow creating conditions for reducing the energy intensity of GDP, optimizing the energy balance structure of Ukraine by increasing the share of alternative types of energy, secondary energy resources, introducing effective mechanisms for implementing state policy in energy efficiency and energy efficiency.

**Conclusions of the research.** Consequently, the generalization of the world experience in implementation of the state policy of energy efficiency and energy saving allowed to reveal methodological approaches, mechanisms, tools and principles for use in the Ukrainian practice of public administration and administration. In developed countries, the state itself provides the necessary regulatory, institutional and resource support for energy saving in all spheres of public life. Therefore, in Ukraine, the state policy on energy efficiency and energy conservation should become one of the main factors of sustainable socio-economic development of the country in the long run, which will be the subject of further scientific research.

---

---

**Bondarenko A.,** PhD in public administration, doctoral candidate, National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

An extended abstract of a paper on the subject of:  
"IMPROVEMENT OF MECHANISMS OF STATE REGULATION OF REMOTE BANK SERVICE TECHNOLOGIES"

**Problem setting.** The improvement of mechanisms of state regulation of remote bank service technologies is relevant in the present conditions proceeding from the fact that the specified technologies promptly extend.

**Recent research and publication analysis.** The number of scientific developments of the following outstanding scientists, as: A. Yu. Amosov, A. Baranovsky, I. Ya. Chugunov, etc. are devoted to the questions of state regulation of the banking system.

However, there are not enough developed researches of mechanisms of state regulation of remote bank service technologies in scientific literature.

**Paper objective.** The purpose of article is improvement of mechanisms of state regulation of remote bank service technologies.

**Paper main body.** The mechanisms of state regulation of remote bank service technologies are improved in the article. In particular, the key problems of the modern banking system are defined. The positions of effectiveness of state policy activity in ensuring of rational functioning of technologies of remote bank service are selected. The current approaches to optimization of functioning of the banking system of Ukraine are investigated. The actions for improvement of state regulation of financial safety of the Ukrainian capital are offered.

**Conclusions of the research.** In general, it is possible to make the following conclusions, proceeding from the results of the current research. The following key problems of activity of the modern banking system are defined: the insufficient power of Ukrainian banks; the shortage of the capital for projects' financing; the insufficiency of long-term crediting; the inadequate system of interregional banks. The positions of effectiveness of activity of state policy in ensuring of effective functioning of the remote bank service technologies that, first of all, are based on bank risks' management are selected.

---

---

**Cherkaska V.**, PhD Public Administration, specialty, Interregional academy of management a personnel, Kyiv

An extended abstract of a paper on the subject of:  
"FORMATION OF MODERN CONDITIONS OF STATE REGULATION OF  
THE AGRARIAN SECTOR OF UKRAINE"

**Problem setting.** It is marked that the problem of insufficient production of basic foodstuffs, as a rule, corresponds with subzero budgetary charges as a result of deficit of budget, they can be caused by the large structural changes of economy of country, by absence of possibility in the redistribution of budgetary facilities, by sufferet errors in adjusting of agrarian production.

**Recent research and publication analysis.** The number of scientific developments of the following outstanding scientists, as: L. Vasileva, M. Koretskij, O. Shpychak, etc. are devoted to the questions of state regulation of the agrarian sector.

**Paper objective.** The purpose of article is research of modern conditions of state regulation of the agrarian sector development.

**Paper main body.** Certainly, that one of major tasks of government control consists in providing of aspiration of the system to the state of stable equilibrium, id est to

the state, that envisages mutual adaptation of parameters of necessities of subjects in terms that change parameters of environment of structural levels of economy.

**Conclusions of the research.** It is offered at government control agrarian to the sector the special attention, to spare "adjusting from" below, id est the maximal use of possibilities of both the separately taken enterprise and industry on the whole. At the level of managing subjects mechanisms must be inculcated provide motivation of these subjects on the improvement of productive results and to provide dependence of financial result with the inlaid budgetary facilities. At the level of industry necessary processes of co-operative integration. This form of collaboration of economic units is most effective in the achievement of general result at least at the regional market. Creation of competition economic zone of menage that provides realization of politics of market prices on mine-out products can appear such general result.

---

---

**Colenov O.**, PhD in Public Administration, Deputy Chief of the Faculty of Operations and Rescue Forces, Kharkiv

An extended abstract of the paper on the subject:  
"THE PRIORITIES OF IMPLEMENTATION AND EVALUATION OF STATE  
POLICY IN THE SHPERE OF ENVIRONMENTAL SECURITY"

**Problem setting.** The problem of the environmental protection and the guarantee of the high level of environmental safety is the factor, under the influence of which more and more countries form and implement the nationwide and territorial policy.

**Recent research and publications analysis.** Theoretical and methodological problems of the state environmental policy were studied by V. Andronov, O. Veklych, S. Dombrovska, S. Maystro, I. Drahan and others.

**Paper objective.** The paper objective is the analysis of priorities of evaluation of effectiveness of the state policy in the field of environmental security of Ukraine with the purpose of scientific argumentation of the directions of its improvement.

**Paper main body.** According to the carried out analysis, the positive result from the nature-conservative measures may be reached in case of their complex implementation. This, in turn, requires the introduction of deliberate organizational mechanism of state control of the activity of all subjects of the process. In order to implement this mechanism, it is necessary to form the system of environmental security of Ukraine. Its establishment provides for the satisfaction of environmental requirements of the subjects of ecosystem, and, based on its priority level, it must be set above some components of the system of national security. It should be noted that it has been determined that the strategic direction of environmental protection and preservation of natural resources is the overcoming of inefficient use of resources, the introduction of low- and non-waste technologies. Only with this approach it is possible to reach the stable development of civilization, to carry out a crisis-free transition from biosphere to noosphere – the sphere of human thought, the necessity of which was first indicated by V. Vernadsky.

**Conclusions of the research.** Thus, under the general focus of the state strategy of transition to the fundamentals of sustainable development, the environmental management, the environmental conservation and vital activity security become especially urgent.

**Dement M.**, PhD in Pedagogical Sciences, Lecturer of the Department of Logistics and Technical Support of Rescue Operations,  
National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

An extended abstract of the paper on the subject:  
"STATE ADMINISTRATION ASPECTS AND APPROACHES TO THE DETERMINATION OF RELATIONSHIP BETWEEN THE STABLE DEVELOPMENT OF A REGION AND THE QUALITY OF HUMAN CAPITAL"

**Problem setting.** As long as the quality of human capital demonstrates no changes, it is difficult to talk about the stable development of regions. By creating the state mechanisms, which are able to guarantee the growth of human capital, it is possible to improve the functioning and other components of national wealth.

**Recent research and publications analysis.** The peculiarities of the state administration of social development and the use of human capital were covered in the works by O. Amosha, V. Bakumenko, S. Bila, O. Bobrovska, S. Dombrovska and others.

**Paper objective.** The paper objective is the analysis of the state administration aspects and approaches to the determination and assessment of the relationship between the stable development of a region and the quality of human capital.

**Paper main body.** It has been determined that the quality of human capital should be considered in an integrated manner, or in the context of satisfying the demands of social development and guaranteeing a higher level of technical development, as well as selecting the appropriate model of personal fulfillment.

The necessity of renovation of population life quality index ("crisis" life quality) has been proved. It is an integral indication, which can be used by the authorities, as it is aimed at the assessment of population life quality and the monitoring of social and economic development of regions. As constituent indicators of the index, it was selected the ones, which reflect the most urgent social problems of Ukrainian regions.

**Conclusions of the research.** Considering the imperfection of procedural guidelines for the assessment of social and economic development of regions and human capital, an integral index has been proposed, which could be used in the context of monitoring of the state regional policy (which is currently implemented based on the Law of Ukraine "On Fundamentals of State Regional Policy.").

---

---

**Diehtiar A.**, Doctor of Public Administration, Full Professor, Head of Department of management and administration of Kharkiv state Academy of culture, Ministry of culture of Ukraine, Kharkiv,

**Filonenko S.**, Postgraduate Student, Department of Management and Administration, O.M. Beketov National University of Urban Economy in Kharkiv, Kharkiv

An extended abstract of the paper on the subject of:  
"MODELS OF FORMATION OF INDUSTRIAL POLICY IN TODAY'S ECONOMY"

**Problem setting.** Overcoming the negative trends in industrial production of

Ukraine and creation of prerequisites for radical changes in its structure, is not possible without meaningful and purposeful state industrial policy. In the most favorable variant of this policy must become a tool for implementing industrial development of the country based on the selection of innovative development.

In the course of the development of economic theory has developed some "standard" sets of tools, the use of which is subject to specific goals, priorities implemented industrial policy. These priority areas are called industrial policy models. The problem is, what should be government intervention, which models should be used. Therefore, the formation and implementation of state industrial policy is one of the most important modern theoretical and practical problems.

**Recent research and publications analysis.** Problems of realization of the state industrial policy highlighted in the works of both foreign and domestic scientists. An important contribution to research characteristics of state economic relations have such scholars A.M. Gors`ky`j, L.V. Dejneko, A.P. Duka, V.M. Yemel`yanov, T.L. Zhelyuk, A.D. Zalyevs`ka-Shy`shak, O.S. Zarudna, I.S. Kalinichenko, M.O. Ky`zy`m, L.P. Kly`menko, S.A. Mexovy`ch, A.O. Kostenko, L.V. Pel`tek, E.Y`. Rubinshtejn, N.V. Tarasova, K.I. Tkach, E.I. Ideas and provisions contained in the works of these authors, served as the basis for further development of industrial policy. However, despite numerous studies are insufficiently illuminated solutions to contemporary problems of implementation of the state industrial policy.

**The paper objective** is to study the main models of industrial policy implementation in Ukraine, as well as the rationale for proposals to develop model of formation of the mechanism of implementation of industrial policy.

**The paper main body.** First consider the import substitution model, which is a mechanism for providing of industrial policy on the basis of national production. Import based on protectionist policies and support the national currency (preventing inflation). The model of import substitution improves the structure of the balance of payments, the normalization of domestic demand, employment, development of industrial and scientific potential. Negative aspects of the model of import substitution industrial policy are: rejection of Integration into the world economy; technological possibility, and hence the competitive gap with the developed countries; creating favorable conditions for domestic producers, which could lead to inefficient management and use of resources; not competitive in world markets.

**Conclusions of the research.** Thus, the analysis of the existing system of formation of the mechanism of implementation of industrial policy allows to make certain conclusions. First, the state has at its disposal a wide range of instruments of influence on activity of enterprises of industrial complex in conditions of market economy, which can be divided into two main groups on the basis of reference to direct and indirect methods of regulation. Second, existing models of implementation of industrial policy should include the term aspect, taking into account the stages of its implementation, which requires the development of sound strategies of development of industrial production in the long term. This will allow the government to concentrate its efforts and resources on the regulation of the priority directions of development of industrial complex and to ensure its consistency, continuity, succession and interrelation of steps.

Based on the General strategy of development of Ukraine for the coming period, a priority of industrial policy, of course, is the formation of investment demand especially for domestic products, as well as the development and implementation of innovations.

**Diegtiar O.**, Doctor science of public administration, associate Professor of the Department of management and administration of the O.M. Beketov National University of Urban Economy in Kharkiv, Kharkiv,

**Nepomnyashchyy O.**, Doctor of public administration, full Professor of the Department of public administration Interregional Academy of Personnel Management, Kyiv

An extended abstract of the paper on the subject of:  
"STATE POWER IN THE POLITICAL SYSTEM"

**Problem setting.** The main strategic aim of development and strengthening of the modern state is to build organizational and strong and effective government at all levels. Therefore, the need to create new mechanisms for ruling and procedures for the operation of the institutions of power that would actually reflect and regulate the interests of citizens, still on the agenda for today's reforms.

A similar approach to the power issue is not certain and needs further development, but it already opens a new, deeper power, allows you to link the theory to reality, featuring its strategies and mechanisms. It should be noted that at the moment in research is the transition to a fundamentally different dimension of both the public and the authorities, allowing to simulate its actual implementation.

**Recent research and publications analysis.** Problems of formation and development of state power in the political system are highlighted in the works of many famous Ukrainian and foreign scientists, in particular H. Almond, A. Bohomolov, S. Verba, M. Vladymyrov, H. Klimova, M. Kozyubra, V. Pohorilka, Yu. Platonov, S. Solovyov, A. Shyshkyn, V. Khalypov. Despite numerous studies it is obvious that in the modern national science has yet to build adequate dimension of power, which will allow us to consider its essence in the context of socio-political reality, a well-established political and legal technology. Moreover, this analyst will focus on the reconstruction of domestic power relations, restore the true essence of public-political and legal institutions.

**Paper objective** is the study of state power in the political system of its sources of legitimacy and specific features, as well as providing suggestions for improvements of state power in Ukraine.

**Paper main body.** The modern political space is represented by two components of social life. On the one hand, it is the power of the state, but it's informal influence of different, in most cases, consolidated entities (political parties, organizations, social groups, etc.). In light of this political power can be defined as the one that is constantly changing, self-organizing, multilevel, complex network of power relations, national policies and practices. It's a whole variety of institutional and subjective methodological designs.

Analysis of the properties and entities of this kind of power needs to begin with a definition of the term "politics". As you know, the exact translation from Greek means the art of government, participation in the Affairs of the state. In our country both theory and everyday consciousness, until recently, identify the concepts of "power", "state", "politics". The historical experience of the Ukrainian state only confirmed this understanding, as the policy was a state monopoly, and to participate in the Affairs of the state would be limited only to public authorities.

**Conclusions of the research.** Thus, it is possible to conclude that the difference between state and political power is: first, the entities with the appropriate governmental

authority. Direct subjects of state power are the state authorities. And subjects of political power are the political parties, other political public associations and subjects of electoral process (electoral associations) and local authorities, which have different field for realization of their powers.

Field of application of state power is actually the state and its organs. The power of the state extends into civil society only in terms of establishing the rule of law, providing its normal functioning. As a field of realization of political power, by contrast, acts primarily civil society. Political power beyond civil society, only when necessary influence on the process of formation of state bodies or exercising pressure on them. Both types of power, as stated above, use a fairly wide range of methods of imperious influence. The only difference is that the subjects of political power cannot directly use the method of state-imperious influence (coercion), exclusively the subjects of state power. Finally, they differ in the scope of their mandate. Only the state power entities have the right to issue normative acts of obligatory nature. Similar powers of local authorities (subjects of political power) is limited to a specific territory, subservient to the body.

In conclusion, it should be noted that political and state power have a lot in common. In addition to the General source of power in the face of the multinational people of both authorities are public, the overall goal of the management of the Affairs of society and state, and is similar in nature to the methods of their implementation. In a democratic state they implement the will of their subjects within the limits prescribed by law. However, the conditions of forming in Ukraine of such a state, the formation of her civil society put the science of public administration faced with the need to investigate the institutions of political and state power, to more clearly define the nature and content of these concepts.

---

---

**Druchek K.**, master, National Technical University “Kharkiv Polytechnic Institute”,  
Kharkiv,

**Shvedun V.**, Doctor of sciences in Public Administration, Senior Researcher, head of the Department on Problems in Civil Protection Sphere Management, National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

An extended abstract of a paper on the subject of:  
"ANALYSIS OF ADVERTISING LEGISLATION NON-OBSERVANCES IN  
UKRAINE"

**Problem setting.** The foreign economic activity of the enterprises plays a key role concerning both the level of their economic stability and the general welfare of the country. The foreign economic activity of the enterprises promotes stimulation of the international cooperation, provides jobs, accelerates commodity turnover. However foreign economic activity of the enterprises in public administration, especially concerning the industry is connected with possible emergence of various risks which lead to decrease in efficiency of their activity or even bankruptcy. The given facts prove the relevance of a subject of the research.

**Recent research and publication analysis.** The problems and prospects of foreign economic activity of the enterprises were investigated by the following scientists:



A. P. Grebelnik, N. I. Didkovsky, G. M. Drozdova, etc. However, the question of assessment of the risks of the foreign economic activity of the industrial enterprise in public administration remains insufficiently studied.

**Paper objective.** The purpose of article is the assessment of risks of foreign economic activity of the industrial enterprise in public administration is carried out in the article.

**Paper main body.** The possible causes of risks of foreign economic activity of the enterprises in public administration are defined. The methods of management of risks of foreign economic activity of the enterprises in public administration on macro- and micro level are analyzed. The probability of risks of foreign economic activity of the industrial enterprises is estimated. The actions for prevention of risks of foreign economic activity of the industrial enterprises in public administration are offered.

**Conclusions of the research.** Thus, as a result of the given research carrying out the following conclusions were received.

1. From the possible causes of risks of foreign economic activity of the enterprises in public administration the following ones were allocated: the stable variability of economic processes and limitation of information concerning these processes, the features of a geographical arrangement of the countries and the lack of certain criteria for evaluation of foreign economic activity of the enterprises.

2. The development of strategy and tactics of an entry of the enterprise into foreign market, the organizations of export-oriented production and the foreign trade operations need be based on the preliminary analysis of the market condition through use of methods within macro- and micro level.

3. The assessment of probability of emergence of specific risks of foreign economic activity of the industrial enterprises in public administration allowed allocating those of them that are in precritical condition: competitive risks; decrease in trade advantages; discrepancy of goods to the established standards and dependence on export.

4. The actions for prevention of risks of foreign economic activity of the industrial enterprises in public administration which are based on application of their forecasting, insurance and revaluation of own opportunities of the enterprise are offered.

---

---

**Fedorchak V.**, Doctoral Student, National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

An extended abstract of a paper on the subject of:  
"SCIENTIFIC BASES OF DETERMINING OF THE RISK OF EMERGENCY  
IN THE SYSTEM OF PUBLIC ADMINISTRATION"

**Problem setting.** The stable development of Ukraine and its regions may be reached with the help of timely forecasting of natural and man-caused emergencies and their prevention. For the implementation of the new strategy of this development, and for the deliberate reformation of the system of state administration under emergency conditions, the scientific and theoretical grounding of the peculiarities and methods of forecasting of the similar situations is required.

**Recent research and publication analysis.** The works by S. Andreiev, A. Bilousov, S. Dombrovska, V. Sadkovyi and others are devoted to the analysis and solution of the problems of state administration in the context of provision of security system under emergency conditions.

**Paper objective.** Without prejudice to the groundwork and scientific achievements of these scientists, it should be noted that there is a necessity in the comprehensive study of scientific grounds concerning the risk of emergency condition appearing in the system of state administration of Ukraine, and that is the paper objective.

**Paper main body.** It was determined that the natural and man-caused risks are researched within the frameworks of technocratic concept, controlling function, etc.

However, first of all, the solution of scientific problem concerning the determination of the risk of emergency condition appearing is covered by the interdisciplinary science "Public administration," and in particular, by the state administration in the field of social and economic security of Ukraine from the point of view of civil protection. The consistency of this administration is directly connected with the consideration of peculiarities of the risks of emergency condition appearing.

**Conclusions of the research.** The paper insists on the availability of the following chain paradigmatics: the efficiency of provision of the system of national security depends on the timeliness and effectiveness of the state administration of the risks of emergency condition appearing, the implementation of which requires the well-grounded choice of a necessary concept, including the one concerning the analysis of these risks.

---

---

**Gren' L.,** PhD in Pedagogical Sciences, Associate Professor, The National Technical University «Kharkiv Polytechnic Institute», Kharkiv

An extended abstract of a paper on the subject of:  
"SUBJECT MATTER OF UKRAINE'S VOCATIONAL TRAINING'S DEVELOPMENT: STATE ADMINISTRATIVE ASPECT"

**Problem setting.** Problems in education, particularly those of administrating this sphere, have become quite topical at the beginning of the third millennium. Vocational training, being an integral part of Ukraine's education system, is getting an ever increasing attention of researchers and is positioned as a priority direction in professional activities of corresponding government bodies. Adopted by the government of Ukraine draft law by the Ministry of science and education of Ukraine "On reforming vocational training" is aimed at solving major challenges facing vocational training.

**Recent research and publications analysis.** Subject matter of state administration of vocational training has been within the circle of researchers' scientific attention and is reflected in researches by V. Andruschenko, V. Anischenko, V. Voitov, V. Grigorieva, Z. Dolya, L. Zlochevska, T. Ivchenko, L. Komissarova, L. Korobko, V. Lugovoi, V. Moroz, O. Melnyk, S. Nikolayenko, L. Petrenko, N. Protasova, N. Sinitsina, P. Hobzei, and many other scientists.

**Paper objective** is to define the problems of functioning and development of the vocational training sphere, as well as to substantiate the position and the role of state administrative bodies in solving these problems.

**Paper main body.** Conceptual provisions as to the content of vocational training for future qualified workers at vocational education facilities are reflected in state administration's normative legal documents.

State administration of vocational training in Ukraine has the following peculiarities: first of all, this is a dual mechanism of education establishments management – the state administration performed by the specially authorized central body of executive power (currently the Ministry of education and science of Ukraine) which is the founder and financing provider, and the regional administering through education administration organs subordinate to local state administration which in their turn are components of regional bodies of executive power and report to the Cabinet of Ministers of Ukraine.

On the results of the performed analysis of our research we consider it possible to define the major problems of vocational training in Ukraine, notably:

- unsatisfactory material and technical provision of content and processes of vocational training reforming;
- lagging in the level of professional competence of managers' and teaching staff of vocational training institution behind the set demands;
- disparity of the existing outdated material and technical resources of vocational training establishments to the current level of information and technical development;
- lack of qualitatively monitored prognoses regarding the economy's needs in training specialists of various qualifications;
- imperfection of the contents and practices of applying state administration mechanisms to the system of vocational training on state and regional levels;
- low salaries of teaching personnel at vocational training establishments which not only impedes qualitative renovation of personnel in vocational training, but also, in certain conditions, causes decline of the system of its human resources.

Shifting of vocational training's financing to local budgets has quite painfully challenged the prospective of its functioning.

Subordinating of vocational training along with passing its education establishments from the central to oblast level will cause delays in financing the mentioned establishments and may cause deterioration in material and technical provision for vocational training establishments which will certainly affect the efficiency of industrial branches development, including defense-industrial sector.

**Conclusions of research.** First, the subject matter of forming and development of vocational training system is within the limits of the state administrative science, for its directedness at industrial branches is founded on principles of functioning of state administration system. Within the practices of education system operation there takes place the introduction of state administrative knowledge concerning realization of state functions, including those related to vocational training development. Moreover, the problematics of forming and development of vocational training system can be considered from the point of view of state administration bodies' activities, chiefly those whose activity is connected with ensuring of forming and realization of state policy in the spheres of education and science.

Secondly, the main problems of Ukrainian system of vocational training remain inadequate material and technical provision of the content and processes of its

reforming; lagging in the level of professional competence of managers' and teaching staff of vocational training institution behind the set demands; disparity of the existing outdated material and technical resources of vocational training establishments to the current level of information and technical development; lack of qualitatively monitored prognoses regarding the economy's needs in training specialists of various qualifications; imperfection of the contents and practices of applying state administration mechanisms to the system of vocational training on state and regional levels.

Thirdly, state administration organs and social institutions as agents of management should create through their coordinated actions an efficient state-cum-public mechanism capable of ensuring solution of current problems of vocational training in Ukraine, efficiency of which will determine further development of vocational training in Ukraine, prestige of working professions, quality of training of skilled workers, ensuring industrial branches with highly-qualified personnel, their competitiveness on labor market not only in Ukraine, but abroad as well.

---

---

**Hbur Z.**, PhD in public administration, National academy for public administration under the President of Ukraine, Kyiv

An extended abstract of a paper on the subject of:  
"THE CONSTITUTION OF THE READER AND ITS INFLUENCE ON FORMATION OF ECONOMIC SECURITY OF STATES"

**Problem setting.** The complexity of the socio-economic problems of Ukrainian society caused by radical transformations of the country, when our state has taken an unannounced course towards European integration, dictates the business conditions for state institutions and has a significant impact on ensuring economic security. The reforms provided have not formed expected market relations and the private property institution, and have not entailed the results that were expected. The period of the state control weakening was marked by the rejection of administrative and moral constraints, by corruption and ghost economy. All this, along with the proclamation of private property and privatization of state property resulted in the emergence of a new type of entrepreneurs who subsequently formed not only a certain type of socio-economic behavior, but also the mentality of the business community and the business ethics of the country as a whole. A certain part of entrepreneurs, who participated in direct redistribution of the state property, formed a new type of entrepreneurship –raidership, and a new type of entrepreneurs - raiders.

**Recent research and publications analysis.** The issues of raider attacks and their impact on the country's economic security were given by such leading scholars as Valassk E., Varnaliy Z., Makarova O., Palamarchuk G., Panasenko R., Fomichov K., Shapiro V., and others. However, the today's realities of our country have turned out to be a matter of this issue. They require constant study and effective measures for their avoidance - the subject of our research.

**Paper objective** The purpose of this article is to explore the essence of raider attacks and its impact on the formation of economic security of Ukraine.

**Paper main body.** The research has resulted in the following conclusions. Today, "raiderbusiness" in Ukraine is a very devastating factor affecting the economic security of both enterprises and the country in particular.

**Conclusions of research.** The most common methods for raider actions are: purposeful underestimation of the enterprise value and acquisition of its assets; purchase of small company stakes; purchase of debt obligations of the enterprise; dispute over property rights; deliberate bringing of the enterprise to bankruptcy; info-publications in favor of "invaders"; "bribing" the managers of the enterprise; seizure and illegal possession of the property of the enterprise; threats to the current executives of the company. To minimize and avoid raider attacks, the state and business environment must take effective preventive action.

---

---

**Hmyrova A.**, an associate of educational, scientific and production center,  
National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

An extended abstract of a paper on the subject of:  
"MECHANISMS OF EDUCATIONAL SPACE ORGANIZATION IN  
HIGHER EDUCATIONAL INSTITUTIONS OF UKRAINE"

**Problem setting.** Traditionally, education is considered as a part of the general educational process, along with the process of learning. The modern approach expands this traditional dyad and includes the psychological support (along with education and training) in the educational process. The idea of psychological support of a person from the moment of joining the world of education and to the completion of the active labor activity has been implemented practically since the very beginning of the formation of the psychological service in education.

**Recent research and publications analysis.** A significant contribution to the development of the theory and methodology of public administration, which promotes the development of this topic, has been made by the modern researchers, namely.

**Paper objective is** to analyse the mechanisms of educational space organization in higher educational institutions of Ukraine.

**Paper main body.** The educational institution, which accumulates human resources, material and methodological resources, may and, obviously, must act as a centre of the socio-cultural field, which focuses the positive social influences on the student, protects him/her from the anti-social and anti-human actions, supports him/her psychologically, directing the person to the path of harmonious development and self-education.

The educational institution initiates the creation of the student associations of a constructive type, actualizes the educational potential of the youth subculture, organizes the interaction of students with the local cultural environment, sets cultural and behavioural models for the students, and also implements its educational potential in other ways.

The educational institution should act as the organizer and coordinator of the additional education and recreational activities of youth. It is at the educational in-

stitution where the modern methods and techniques of education are being worked out and synthesized.

**Conclusions of the research.** The quality of education is a systemic characteristic of education, it is reflected in the indicators and criteria for evaluating the process and (or) the result of the educational activities on the basis of which an assessment of the degree of relevance of the actual process and the result of educational activity compared with the ideal model, educational standard or expected result is made. The contemporary conceptions of education, considered in the article, emphasize its deterministic set of conditions, among which the following can be identified as the main ones:

- "situation of the social development";
- the essence of the chosen model of education;
- the choice of a goal-strategy and goal-ideal;
- organization of the active interpersonal and conventional communication;
- cooperation with the other people, collective as a whole;
- dynamism of the subject of education, the correlation with the general context of his leading activity.

---

---

**Husarov K.**, Researcher of Educational, Scientific and Production center,  
National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

An extended abstract of the paper on the subject:  
"INTERNAL MIGRATION PROCESSES IN USA : EXPERIENCE FOR UKRAINE"

**Problem setting.** The movement of people within the borders of their own state is an extremely important factor for the economic and social growth of the country. In the past few years, the problem of internal migration processes in Ukraine is becoming particularly relevant. The United States of America has a wealth of experience in the field of internal migration.

**Recent research and publication analysis.** Many foreign scientists have been engaged in the study of internal migration processes in the United States of America. The most significant contribution on this issue was made by such scientists as Raven Molloy, Christopher L. Smith, Abigail Wozniak.

**Paper objective.** The purpose of article is to study the peculiarities of internal migration processes in the United States of America, as well as highlight some features of state migration management for their application in Ukraine.

**Paper main body.** The modern American nation is a young multiethnic formation. It has developed in the process of long cultural, economic, social and domestic interaction. The American nation is very mobile, and this is manifested in the fact that every 5th American changes his place of residence every year, moving from one state to another. In turn, periodically there are the compelled migrants from the regions, which combine from extraordinary incidents of a natural character. It should be noted that the state policy is aimed at resettlement of internally displaced persons in those regions where there is a need for labor. Internal migration is also seen as a way of economic development of the United States.

**Conclusions of the research.** The US socio-economic mechanisms of state administration are applied to internally displaced persons, as well as to the regions that receive them. Considering the situation in Ukraine, the following public management activities are proposed : when settling forced migrant, take into account the needs of the regions in certain specialists; provide tax incentives to the receiving regions, with a view to their economic development.

---

---

**Ivashina L.**, Senior Lecturer of the Department of Professional Education and Management, Sumy Regional Institute of Postgraduate Pedagogical Education, Sumy

An extended abstract of a paper on the subject of:

**"THE CLASSIFICATION OF PUBLIC REGULATION MECHANISMS  
BY RURAL GREEN TOURISM DEVELOPMENT"**

**Problem setting.** Today, the development of rural green tourism is an integral part of Ukraine's tourism business, which allows solving the issue of stabilization the ecological situation in the country, ensuring the proper level and quality of life of the rural population, social and economic development of rural areas. As the effective public management is carried out only in the presence of perfect mechanisms of public regulation, there is a need to develop a set of mechanisms for increasing the effectiveness of public regulation through the development of rural green tourism. For the performance by the public authority their functions and tasks, various means, levers and instruments of state policy in the development of rural green tourism can be used. So, it is necessary to determine the classification of public regulation mechanisms within the effective development of rural green tourism, which also determines the relevance of the topic of the article.

**Recent research and publication analysis.** The research of the mechanisms of public administration in general is covered in the scientific works of such Ukrainian scientists as O.Yu. Amosova, H.V. Atamanchuk, V.D. Bakumenko, V.M. Knyazeva, O.B. Korotich, V.Ya. Malinovsky, N.R. Nizhnik, H.S. Odintsova, and mechanisms of public regulation of development of rural green tourism studied D.H. Darmostuk, S.S. Kravtsov, M.A. Latynin and others.

**Paper objective.** The aim of the article is to substantiate and analyze the classifications of public regulation mechanisms by the development of rural green tourism.

**Paper main body.** The mechanisms of public regulation are considered as a system that has the structure, methods, levers, tools of influence the object of management, designed to achieve the goals, effective operation and resolution of contradictions. The public regulation by the development of rural green tourism is realized through the economic, legislative and administrative influence through the normative acts, state standards, state norms, state programs and plans, etc. The classification of mechanisms of public regulation by the development of rural green tourism includes the division according to the subject of management, the functional purpose and the direction of activity.

**Conclusions of the research.** Today the development of rural green tourism allows solving the issue of stabilization the ecological situation in the country, ensuring

the proper level and quality of life of the rural population, socio-economic development of rural areas, stimulating the development of social infrastructure in the village, etc. The effectiveness of the development of rural green tourism depends on the distribution of powers and responsibilities between the members of public authorities. Therefore, it is advisable to develop the classification of public regulation mechanisms in general and the development of rural green tourism in particular in order to create the effective public management. Thus, on the basis of the research, it can be argued that various functions, tasks and instruments of public policy in the development of rural green tourism can be used to perform public functions by the public authorities.

---

---

**Kayda P.**, Researcher, National academy for public administration  
under the President of Ukraine, Kyiv

An extended abstract of a paper on the subject of:  
"SYSTEM TRANSFORMATION OF PROCESSES FOR FORMATION AND  
REALIZATION OF THE SOCIAL POLICY OF THE STATE: CONTENT FILLING  
AND ORIENTERS"

**Problem setting.** The protracted systemic crisis in Ukraine has exacerbated the problems in the social sphere. Their solution is one of the important tasks in achieving social policy effectiveness in unfavorable conditions of aggressive environment.

**Recent research and publications analysis.** The issue of efficiency of formation and implementation of social policy covered in the writings of scientists, as V. Bazylevych, V. Bezuhla, N. Vnukova, I. Yevdokymova, S. Koretska, I. Kinash, V. Kutsenko, E. Libanova, O. Novikova, YA. Ostafiychuk, O. Paliy, V. Skurativskyy, A. Khaletska and others.

**Paper objective.** To explore the connection between the conceptual provisions of the social policy of the state and the provisions of the model of a socially oriented market economy; to systematize the directions of system transformations of the processes of formation and implementation of the social policy of the state.

**Paper main body.** An analysis of the essence, content and main landmarks of the social policy of the state made it possible to draw the following conclusions.

The possibility of state regulation of the development of a socially oriented state is ensured by the coordination of the basic elements of the economic and social spheres of society through the pivotal moments of the functioning of each of these spheres.

Depending on the specific period of functioning of the social sphere at the state level, strategic goals of social policy are taken into account, taking into account the limitation of the size of financial resources, the transformation of the state's functions in the social sphere, the gradual delineation of tasks, clarification of priorities and ranking of measures for social protection of the population and meeting the social needs of society.

In order for the goals of the state social policy to be achieved, they must be not only attractive to all strata of society, but also supported by the interaction of the state with other subjects of socio-economic activity in society.



The complex and multifaceted activity of the state in the social sphere requires the improvement of the scientific approach to the formation of social policy as a special type of scientific social activity based on the fundamental principles.

In order to ensure the efficiency of public administration, the development of the social sphere should take into account the economic and social factors that shape the tendencies leading to the equilibrium state of the national economy and its dynamic changes.

**Conclusions of the research.** Achievement of the strategic goals of the social policy of the state is possible only through the formation of bodies of state power of the structure of its subjects, an adequate perspective model of a socially oriented market economy.

---

---

**Kaliuzhnyi V.**, adjunct, the Training Research and Production Center, National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

An extended abstract of a paper on the subject of:  
"MECHANISMS OF THE MODERN SYSTEM OF DISTANCE LEARNING  
FORMATION IN UKRAINE"

**Problem setting.** One of the leading trends of the contemporary social development is the permanent process of public regulation of the improvement and reformation of the national higher education systems, which is not so much connected with the inadequate effectiveness of teaching from the point of view of its economic return, but with the ineffectiveness of the modern educational space facing the modern global changes, first of all, entering into information society.

**Paper objective** is to define the mechanisms of the modern system of distance learning formation in Ukraine.

**Paper main body.** The traditional education system fully satisfied the social order of the industrial society and continues to cope with this task successfully today. However, in the conditions of the rapid spread of ICTs, new requirements are introduced in the system of higher education. The success of our country's entry into the global information society based on the knowledge economy depends on how successfully the modern education system can handle new challenges.

Public regulation of the development of higher education under conditions of modern mechanisms formation of the information society requires a significant increase of its effectiveness. When analyzing the effectiveness of education, researchers are usually limited to its economic aspect. None of the approaches to this problem consider the new situation in the modern world, namely, the entry into the information phase of the society development.

In today's situation, the notions of literacy and accomplishment have exchanged places – information competences come to the fore, and this cannot be ignored while analysing the education development. Regarding the development of the information society, a new approach to assessing this phenomenon based on the modern requirements for the institute of education, is needed.

**Conclusions of the research.** In the conditions of rapid scientific and technological progress, the general aspiration to integration in all spheres of life, in the condi-

tions of globalization and constant changes in the social and economic spheres of life, special knowledge become obsolete much faster. The solution of this problem in Ukraine is possible through the development of a distance learning system based on the use of the latest information and communication technologies.

---

---

**Karpeko N.**, Ph.D. in Public Administration, Senior Lecturer in the Department of Management and Organization of Activities in the Field of Civil Protection, Kharkiv

An extended abstract of a paper on the subject of:  
"MECHANISMS OF FORMATION OF MODERN EDUCATIONAL  
TECHNOLOGIES"

**Problem setting.** Today the attention of many researchers of theoreticians and practitioners of public administration is drawn to the sphere of education. Only states with a highly effective educational system that meets modern requirements can enter the number of developed countries of the modern world. Practically in all countries that demonstrate high rates of economic growth, the priority direction is the development of education.

**Paper objective** is to analyze the mechanisms of formation of modern educational technologies.

**Paper main body.** In order to correctly perceive, analyze and evaluate information, a person must have sufficient intelligence and a necessary set of knowledge. The growing importance of knowledge in the modern world is evidenced by the emergence of such new terms as the information society, the knowledge economy. According to experts, in the modern economy has already come a phase when "there is no surplus or lack of raw materials, labor or capital, and the concepts that people hold in their heads, and the quality of information available to him determines the success or failure of the enterprise."

The experts of the International Monetary Fund came to the conclusion that the world is experiencing an information and technological revolution (IT revolution), which differs in many respects from the previous technological revolution by scale of action on all spheres of life, and not just on the economy.

The socio-economic nature of the education system is largely determined by a new kind of economic resources - knowledge. The volume of accumulated and used knowledge is today the main factor in the economic growth of each country and the world economy as a whole.

**Conclusions of the research.** Thus the financing of education in developed countries no longer regarded as a waste of funds, coming to understand that it is necessary to invest in a future that drastically affects the balance of power between countries. Earlier, foreign researchers focused on the direct and indirect benefits of education for the individual and, above all, on the growth of life profits, today in the developed countries of the world recognizes the key role of education in the dynamics of economic development.

**Kononenko O.**, PhG student, National academy for public administration under the President of Ukraine, Head of Department of Planning, Public Relations and Access to Public Information of the Ministry of Education and Science of Ukraine, Kyiv

An extended abstract of a paper on the subject of:  
"CURRENT STATE AND TRENDS OF DEVELOPMENT OF STATE EDUCATIONAL POLICY IN UKRAINE"

**Problem setting.** In Ukraine there is a gap between the quality which can be provided by the existing system of education, and the requirements facing education. Therefore, it is important to identify the trends and ways of improving the public education policy.

**Recent research and publications analysis.** At the present stage, V. Andrushchenko, L. Hrinevich, V. Ognevyuk, V. Kremen, V. Lugovy, N. Protasov and others are studying the issues of formation and implementation of the public educational policy. At the same time, educational processes are developing rapidly in the result of which the educational policy should also change.

**Paper objective.** The paper objective is to highlight the trends in the development of the educational policy in Ukraine at the present moment.

**Paper main body.** The growth of the individual's personal demands and the dynamics of the labor market requirements, which are determined by the rapid socio-economic changes, cannot be met within the existing forms of traditional education. It is impossible to overcome these problems without going beyond the old educational models, without development and introduction of the innovative forms of education. It has been established that the development of the educational system in Ukraine to a large extent depends on the system of the public administration of education, the adoption of the balanced management decisions and the choice of the educational development strategy. It has been revealed that the need for implementation of the educational model "life-long education" is becoming increasingly urgent, which requires the state to support and develop subsystems of this model – non-formal and informal education.

**Conclusions of the research.** It has been determined that the achievement of this objective requires the implementation of the following priority tasks:

- 1) the implementation of the new Law of Ukraine "On Education" with the involvement of a wide range of the public;
- 2) the development of the effective assessment and recognition models of prior education considering the recommendations of the European Parliament and the Council of the EU "On core competences for lifelong learning" [6];
- 3) the development of a stimulation and support program for the introduction of "mixed" education provided by the domestic higher educational institutions to increase the accessibility of education and its effectiveness in terms of the practical competences formation;
- 4) the analysis of the possibilities of increasing Ukraine's participation in the international monitoring studies;
- 5) the development of the common public standards for electronic textbooks considering the possibilities of using interactivity and introducing the multimedia content into them. The issue of studying the model "life-long education" is considered to be promising on the basis of implementation of the government-public approaches.

**Kovalchuk V.**, Doctor of Sciences in Public Administration, Associate Professor,  
Head of the Department of Economics, Management and Business of the Kharkiv  
Educational and Scientific Institute of the State Higher Educational Institution  
"University of Banking", Kharkiv

An extended abstract of a paper on the subject of:  
"IMPROVING NATIONAL EXPERIENCE IN THE FORMATION AND IMPLEMENTATION OF REGIONAL DEVELOPMENT STRATEGIES"

**Problem setting.** In a market economy, with the combination of self-regulation of the market and its state regulation, the first task is to preserve and strengthen the common economic space and the territorial integrity of the state. It emphasizes the priority of interregional economic integration, development and implementation of territorial development strategies.

**Recent research and publications analysis.** General conceptual problems of regional development and regional policy have been considered in the works of domestic scientists. Scientists investigate the theoretical foundations of regional policy, the issue of resolving the interaction of regions with the center, regulation of these relations as an instrument of regional development. However, despite the high level of scientific development of the problems of regional development, the issue of administrative influence of the state on the socio-economic processes of the territorial level has not been sufficiently developed yet. In addition, there is a need to improve the practice of public administration in regional development in order to ensure favorable conditions for its sustainability.

**Paper objective.** The aim of this article is to justify the features and trends of the regions' development, to generalize Ukrainian practice of development and implementation of territorial development strategies, based on this definition of prospects and the development of proposals for its improvement.

**Paper main body.** Given examples develop and implement strategies at specific regions, Kharkiv, Kyiv and Lviv, indicating what in government regional development planning takes the main place for, as the process of forming the goal of regional socio-economic activities, setting priorities, means, methods to achieve the objective and resources required to perform specific tasks in a timely manner is a top organizational implementation process of summarized decisions.

Among the issues the study and dissemination of national experience with the formulation and implementation of regional development strategies there is a need to further improve the strategic planning of community development, search mechanisms and tools to enhance local economic development by strengthening local budgets, new approaches to social reform combined local communities in Ukraine.

The task of the Ukrainian state is the equalization of basic conditions for human life in all the regions, with the thing that each region itself must discover and use their competitive advantages.

**Conclusions of the research.** Thus, for the successful regions' development it is expedient to use the relevant experience of developed countries of the world more widely. An important role is played by national projects to intensify regional development. Taking into account that the key mechanism for the successful development of the nation and the state is always the institutional support of reforms, it is recommended not only to improve the quality of economic planning at the regional and district levels, but

also to properly monitor the implementation of the State Fund for Regional Development of valid regional development strategies.

---

---

**Kravtsiv S.**, teacher supervisor of the Scientific-methodical Centre of the Educational Institutions Sphere of Civil Protection, National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv,

**Sobol O.**, doctor of technical science, senior researcher, professor of the Department of Management and Organization Activities in Civil Protection, National University of the Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

An extended abstract of the paper on the subject:  
«MAJOR FACTORS INFLUENCING THE INTEGRAL FIRE RISK LEVEL»

**Problem setting.** The degree of integral fire risk is the value that should stay within the permissible limits in order to ensure the safety of the population. The analysis of statistical data made it possible to conclude that the risk for a person to die due to the impact of dangerous fire factors in Ukraine is unacceptable (especially in rural areas), which is confirmed by the large number of deaths. In this regard, there is an actual scientific and applied problem of reducing the integral fire risk in our country to a level that is justified in the leading European countries. One of the tasks that will contribute in solving this problem is the development of models and methods for controlling integral fire risk.

**Recent research and publications analysis.** In previous works, foreign experience regarding risk regulation (including fire) was considered to acceptable limits. In one of the works on the example of calculations in the districts of the Kharkiv, region it is shown that indicators of the level of integral fire risk are higher than acceptable ones. Also, fire risks  $R_1$ ,  $R_2$  and  $R_3$  were calculated for all regions of Ukraine and Kyiv. The level of risk in the calculations was beyond the norm, indicating that there are problematic issues regarding the provision of an acceptable level of fire safety.

**Paper objective.** The purpose of the article is to study the level of risk for a person to perish from a fire per unit time in our country, as well as substantiation of the factors influencing this type of risk.

**Paper main body.** It was assumed that the main factors that influence the risk level for a person to perish from a fire per unit time are as follows:

- number of fires occurring in the region;
- number of deaths due to fires;
- Average time of the operational arrival to the place of fire;
- average time of fire localization;
- mean time of fire elimination;
- The number of people living in the region.

The choice of these factors is due to the fact that the level of the specified integral fire risk is directly influenced by the number of fires in the region, the number of fires

killed and the number of people living in the region, as each person may be facing dangerous fire factors.

It is obvious that the level of this integral fire risk, which characterizes the consequences of fires, is directly influenced by the actions of the personnel of operational units, which can be objectively evaluated using parameters such as arrival time to the place of fire, the time of localization and the elimination of the fire.

Thus, the next step is to prove the significance of the identified factors, as well as to construct a risk management model for a person to perish from a fire per unit time. This will allow further elaboration of scientifically substantiated recommendations on increasing the level of fire safety in the territory of our state.

**Conclusion of the research.** In this paper, the main factors influencing the risk level for a person to perish from a fire per unit time in Ukraine are investigated. The analysis of statistical data shows the presence of problematic issues concerning provision of fire safety in rural areas. Further research will be aimed at constructing a model of integrated fire risk management and developing scientifically grounded recommendations for raising the level of fire safety in our country.

---

---

**Kruhlov V.**, PhD in Public Administration, Associate Professor of Department of Management and Public Administration Kharkiv National University of Construction and Architecture, Kharkiv,

**Gorlova A.O.**, graduate student, Kharkiv Institute of Trade and Economy of Kiev National University of Trade and Economy, Kharkiv

An extended abstract of a paper on the subject of:  
"PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP IN THE SYSTEM OF INTER-MUNICIPAL COOPERATION"

**Problem setting.** In the context of the resource shortage, the inter-territorial cooperation is a sufficiently relevant approach for further development of local territories, improving the management efficiency and enhancing the competitive advantages of local establishment. Despite certain examples of successful collaboration experience in the sphere of inter-municipal cooperation (hereinafter – the IRC), such practice has not become widespread in Ukraine. In addition, the local authorities insufficiently use the separate instruments in the development of the territories, one of which is the public-private partnership (hereinafter – the PPP), which allows the state authorities to attract the funds, resources and opportunities of a private owner to solve issues in the transport, housing and communal services, medicine, education and other spheres controlled by the local authorities.

**Recent research and publications analysis.** Despite the publications devoted to the PPP and the IRC, a separate issue of the use of public-private partnerships in the system of inter-municipal cooperation has been paid insufficient attention to, and mechanism for the implementation of the said cooperation requires separate consideration.

**Paper objective.** The objective of the research is to analyze the current state of the inter-municipal cooperation and the possibility of using the public-private partnership for the implementation of infrastructure projects.

**Paper main body.** Broadening the powers of the local self-government bodies expectedly leads to the need for voluntary associations between the territorial communities. The said cooperation is implemented in the form of inter-municipal cooperation. The existing economic unattractiveness of the PPP's transactions for a private investor is due to their small scale and the unprofitability of investing in infrastructural facilities, where the future service revenues will not reimburse for the initial investment due to a small population, requires neighbouring municipalities to combine infrastructure objects and resources within the framework of one PPP project, which allows to achieve investment attractiveness in the eyes of private business and attract their funds.

To a large extent, planning and building the local territories require considerable prior work by the state authorities on the drawing-up the strategic directions for the development of territories, the separation and detailing of the priority projects for infrastructure creation in the form of public-private partnership, the preparation of the perspective land plots, the creation of a well-developed system for informing potential investors about the priorities of local authorities (including on the directions of inter-municipal cooperation), conducting consulting work, development of the centres for the provision of services to business, engagement of the interested parties in the development of the territories.

**Conclusions of the research.** Taking into account the local budgetary limitations, a significant amount of work related to improving the quality of public services, it is expedient to use the potential of the public-private partnership. The PPP allows for an increase in the number of infrastructure projects (both within a single local territorial unit and two or more local self-government bodies that have concluded an inter-municipal cooperation agreement), and by doing so to enhance the competitiveness of the respective local territories and address the urgent social needs in the medicine, education, culture and housing and communal services spheres.

---

---

**Kyleshov N.**, PhD in Technical Sciences, Associate professor, Full Professor of Management and Organization in the Sphere of Civil Protection Department, National University of Civil Defense of Ukraine, Kharkiv

An extended abstract of a paper on the subject of:  
"REGARDING THE CONTENT AND MECHANISMS OF OVERSIGHT  
ACTIVITIES ON ISSUES OF FIRE AND TECHNOGENIC SECURITY"

**Problem setting.** The strategy of reforming the system of State service of Ukraine for emergency situations provides the transition from the system of state supervision (control) in the sphere of fire and technogenic safety to the system of prevention of emergencies and fire prevention.

However, to the realization of strategic projects there is usually, a lot of risks that complicate the implementation of reforms may even lead to negative results.

**Recent research and publications analysis.** The issues of maintenance and supervision functions of state bodies, legal support and supervision in specific sectors, problems in the implementation of the Supervisory authority were considered in works of V. M. Andreeva, O. G. Cooper, P. P. Petrova, Chevela V. G., V. M. Yemelyanov and

some other scholars. However, the problems of organization and supervision in the field of fire and technogenic safety are studied insufficiently and require more study.

**Paper objectives.** The rationale of preserving the system of state supervision (control) in the sphere of fire and technogenic safety. Finding ways of avoiding negative trends in the reform of the Supervisory bodies of the SSES of Ukraine and development of proposals for program actions and ways to improve the Supervisory activities on the prevention of emergencies.

**Paper main body.** In recent years, public authorities have been pursuing a policy of limiting the functions and powers of supervisors in order to reduce the pressure on business entities, referring to the imperfection of the system and world practices that are considered to be more effective. One of the main arguments is that many requirements, norms and rules are overstated and not adapted to conditions of economic activity in a market economy that do not meet modern requirements of economic activity, outdated and too much, and the system of state supervision is ineffective. However, it is noted that incompetent decisions on the reform of supervisory bodies can lead to a systemic imbalance with negative consequences.

The role of the system of state supervision (control) in the field of fire and technological safety as one of the constituent parts of the existing emergency prevention system to which, in addition to supervision, is assigned: monitoring and forecasting; state standardization, examination in the field of civil protection; certification of means of protection and insurance. It is this system that is one of the mechanisms of state regulation of the activities of business entities on civil protection issues and the exclusion of its supervisory component violates the integrity of this mechanism. In addition, it is noted that the removal of the civil service of Ukraine from emergencies from the implementation of this function is inadmissible.

It was emphasized that the problem of threats from fires and emergencies of anthropogenic nature should be considered from the point of view of the interests of the concrete person, the owner, the society and the state, and not only from the interests of business, as in some cases it is declared now. That is, in this aspect, the interests of all subjects of the security system must be taken into account.

Formulated program measures for the improvement of one of the components of the emergency prevention system - state supervision (control) in the field of fire and technological safety based on the implementation of the risk management system in the activities of the controlling bodies, the training of personnel in the field of risk analysis and risk assessment, the development of new forms and methods of work of state control bodies with subjects of management aimed at the prevention of fires and emergencies during periods between scheduled inspections we work to implement control of the principle of "customer-oriented" to strengthen preventive function monitoring activities and transition to a policy of informing (consultation) "customers" (entities, population).

**Conclusions of the research.** The proposed program measures to improve supervisory activities in the field of fire and technological safety are such that they meet the requirements of the present and do not contradict the programmatic actions for reforming the civil service of Ukraine for emergency situations.



**Lahutin V.**, adjunct of the Training Research and Production Center of the National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

An extended abstract of a paper on the subject of:  
"THE MECHANISMS OF THE MODERN INNOVATION PUBLIC POLICY  
FORMATION"

**Problem setting.** The modern innovation public policy is a set of scientific, technical, industrial, managerial, financial and other measures related to the promotion of the new or improved products to the market. Therefore, modern innovation policy is a broader concept than the scientific and technological which is traditionally reduced to the choice of priorities in science and technology.

**Paper objective** is to study the modern mechanisms of the public innovation policy formation.

**Paper main body.** To achieve the goal of the public policy in the development of the national innovation system, the following main tasks have to be fulfilled:

to form the scientific and technical priorities of innovation activity considering the state's security in the economic, defense, scientific and technological, natural resource, ecological and other vital areas;

to ensure a rational combination and implementation of the public regulation and market mechanisms, including measures for direct and indirect stimulation of the innovation activity;

to create conditions for preserving the personnel potential of the national science and ensuring continuity in the scientific and technological sphere;

to strengthen the state support of the research and development studies in the most competitive industries, which include: space, aviation, nuclear, biochemical and information technologies;

to ensure the development of innovative technologies aimed at increasing the efficiency of the use of the country's energy and natural resources, including the unique technologies created in the country's defense and industrial complex;

to provide acceleration of the processes of integration of the scientific, educational, production activities for the cost-effective implementation of the programs to increase the competitiveness of the Ukrainian economy in the world market.

**Conclusions of the research.** As the analysis of the current state of innovation activity shows, in recent decades the time gap between the discovery of new knowledge and its practical implementation has significantly decreased. Therefore, the main task is to create the innovative systems that allow to quickly and effectively transform ideas into goods, services or technology.

---

---

**Lyashevskaya O.**, PhD in Public Administration, National University of Civil Defence of Ukraine, Kharkiv,

**Pisklakova O.**, PhD, National University of Civil Defence of Ukraine, Kharkiv

An extended abstract of a paper on the subject of:  
"STATE REGULATION OF DEVELOPMENT OF CLUSTERS IN UKRAINE"

**Problem setting.** In the context of the world financial and economic crisis that hit Ukraine the most, it is necessary to develop and implement a complex of measures to accelerate the transition of the national economy to an innovative development model. This will restore the lost innovative potential and lay the foundation for economic growth on a fundamentally new intellectual and logistical basis. One of the opportunities for combining intellectual, financial and material resources to implement economic and technological recovery is the functioning of regional and sectoral clusters.

**Recent research and publications analysis.** The study of the formation of clusters was reflected in the writings of such scholars as Porter M., Voynarenko MP, Zakharchenko VI, Brizhan IA, Varyanichenko O., Makarenko MV, who investigated theoretical and methodological approaches to the formation of clusters, but along with this further research requires the state and prospects of clusterization of Ukraine, since this approach proved its effectiveness in many countries of the world.

**Paper objective.** The most important indicator of cluster activity is their high competitiveness on the world market. Clusters can affect competitiveness in three areas.

1. Clusters increase the productivity of firms and industries at the expense of: effective specialization / division of labor; the appearance of more demanding consumers; economies of scale, for example, when purchasing raw materials or conducting joint marketing research; access to technology, suppliers, skilled workforce, information, business services, etc .; improvement of logistic chains, as well as cooperation and training (improvement) of the cluster; improving the infrastructure of professional, financial and other services.

2. Clusters create opportunities for innovation and productive growth: create channels for effective cooperation of potentially new resources for innovation; provide early identification and forecasting of technological trends; form an environment that facilitates the appearance of combinations of previously unavailable qualifications (abilities); create favorable conditions for the distribution of risks.

3. Clusters stimulate and facilitate the formation of a new business that supports innovation and expansion of the cluster: the use of venture capital and the development of fast-growing companies; communication within the cluster promotes the emergence of complementary skills, technologies, and subsidies, which enables them to participate in larger transactions, where individual companies are not competitive; support for the appearance of new participants; strengthening of social and other informal ties that promote the emergence of new ideas and business; larger information flows within the cluster.

Therefore, the cluster development of the country is one of the characteristic features of a modern innovative economy. In addition, clusters represent a combination of competition and cooperation in such a way that associations in certain spheres help to successfully compete in others.

**Conclusions of the research.** Thus, in the model of the cluster organization, the most fully taken into account are the sources of competitive advantage. The cluster approach allows to realize the most important interconnections in production, technologies, information, marketing and consumer demand, which are characteristic for a whole complex of enterprises and industries. The formation of such interactions determines the direction and pace of innovation, provides opportunities for increasing the competitiveness of the final product.

**Makovii Yu.**, PhD student, Petro Mohyla Black Sea National University, Mykolaiv

An extended abstract of the paper on the subject of:  
"GEOPOLITICAL ASPECTS OF STATE REGULATION OF ENERGY SECURITY"

**Problem setting.** The initial condition for ensuring public regulation of the development of Ukraine's energy security is to identify the dangers that could damage the energy sector and cause a disturbance in the energy supply of the country. Therefore, it is important to determine the sources of danger to such security, that is, the conditions, phenomena, factors and events that are potentially destructive in nature for energy activities.

**Recent research and publications analysis.** M. Dikalenko, S. Holikova, O. Stoyan, B. Chobanova and others have devoted their publications to the analysis of the current problem aspects of public regulation of the energy security development in Ukraine. However, many issues concerning the definition of geopolitical aspects of public regulation of the energy security development are insufficiently studied.

**The paper objective.** Thus, the paper objective is to research the geopolitical aspects of public regulation of the energy security development and outline the ways of this regulation influence on the development of Ukraine's energy security.

**The paper main body.** It has been defined that the current stage of the world energy development, from the beginning of the XXI century, is characterized by the emergence of the new global challenges and the deepening of the old contradictions which increase the danger of the reliable functioning of the energy sector. The greatest threat to the hydrocarbons stable supply is the growth of the global energy needs as the energy supply is reducing. The world becomes more energy dependent.

It has been determined that consumption in the countries of Africa, Latin America, Asia, China and India is growing fast. This leads to the global changes in the world energy market, namely: new entrants are introducing their rules of interaction, the directions of the world energy flows are changing, the leading players are losing their influence, the level of uncertainty in forecasting trends of the energy market is increasing.

**Conclusions of the research.** It has been defined that the process of increasing energy consumption is accompanied by the increasing of the raw materials problems:

1) the structure of consumed energy sources is changing slowly – these are mainly hydrocarbons and oil;

2) the development of the alternative energy sources is not sufficient, and today they cannot compete with hydrocarbons. At the same time, the development of the nuclear energy is complicated by the negative attitude of the society.

---

---

**Manko S.**, Senior lecturer of the Department of popular and folk singing of the Kharkiv state Academy of culture, Ministry of culture of Ukraine, Ph.D of art, Kharkiv

An extended abstract of the paper on the subject of:  
"THE MAIN DIRECTIONS OF DEVELOPMENT OF STATE REGULATION  
IN THE SPHERE OF CULTURE IN UKRAINE"

**Problem setting.** Accumulated during the economic downturn, problems in the sphere of culture far exceed the capabilities of the state for their solution. The industry has traditionally focused on state financial support, was poorly prepared for a market economy. This affected both the technical and staffing capacity of the organizations of culture and art. The rate of renewal of equipment in the Ukrainian theatrical entertainment organizations continue to dramatically lag behind the pace of their installation in commercial concert halls. The viewer wants a quality representation at the world level that he can daily observe, thanks to television broadcasts, however, regional organizations of culture and art, can not boast of its sound and light. A similar situation exists with the personnel potential of the industry. Young people in the regions are reluctant to go to work, do not want to become artists, musicians, actors, as derived where payment does not suit them. In fact, today continues the gradual process of loss of cultural heritage (both material and spiritual), accumulated by previous generations.

The culture should reach a level allowing her to become an active participant in the socio-economic processes, requires some effort on the part of the state, development of the system of management of the industry.

**Recent research and publications analysis.** The study of theoretical and applied problems of state regulation in the sphere of culture in contemporary literature devoted to the works of such scientists, T.M. Bory`sova, V.M. Gorovy`j, O.I. Dacij, A.O. Degtyar, N.G. Dodon, V.P. Klochko, M.X. Korecz`ky`j, Yu.M. Petrushenko, V.I. Popy`k, O.S. Ony`shhenko, Yu.G. Shy`shova. These publications elaborate General issues of state regulation of sphere of culture: management objectives, management principles, management methods, management efficiency. However, there are many theoretical and practical topics remain insufficiently disclosed terms of comprehensiveness and consistency that gives grounds to assert the relevance of this study.

**Paper objective.** The purpose of this article is to study the main directions of development of state regulation of cultural sphere in Ukraine. The definition of the main trends in the sphere of culture, the nature of its government regulation, and to propose ways of improving the process.

**Paper main body.** The reform in cultural life is a direct result of economic and political transformation occurring. You need to create a system of effective management of this area at the state level, so as to strengthen the material and human resources, to create new creative projects.

Over the last decade in Ukraine has seen large changes in the various spheres of society. Dynamics of modernity drawn into the orbit of global Informatization, Economism, communication technologies, even the most sustainable institutional form. Among the activities that are in situation of searching of an adequate response to the challenges of time, is the sphere of culture, represented by numerous institutions.

In applied cultural studies this problem is most relevant. We are talking not only about cultural policy issues, but also on the development of new principles, mechanisms and ways of cultural development, the construction of new forms of cultural practices. A key challenge is the interpretation of the prospects of further development of the sphere of culture in terms of adaptation to modern conditions. Market trends has become a serious challenge for the cultural sector, who were in the sector of non-profit activities.

**Conclusions of the research.** The study revealed the following trends:

- decreased overall interest in high culture, due to the lack of ideological propaganda of national art,

- decreased level of artistic services because many artists to move toward more financially secure sectors of the economy,
- new competitors in the form of new shows, variety shows, Nightclubs, etc.
- people spend more time in front of televisions and computers, playing video games, watching movies.
- deteriorated living standards of the population,
- has worsened the crime situation and decreased the safety of the citizens in the evening and at night.

In summary, we can conclude that a wide range of services provided by cultural organizations on a paid basis, originality in their implementation and effective advertising will survive a large number of theatres, concert organizations, museums, libraries, clubs, in conditions when the state is unable to take care of the culture, and patrons or not doing charity at all, or only support well-known groups.

---



---

**Maystro S.**, Doctor of sciences of state administration, head of the department of public administration for civil defence of the National university of civil defence of Ukraine, Kharkov

An extended abstract of the paper on the subject of:  
 "FEATURES OF THE INSTITUTIONAL MECHANISM OF PUBLIC ADMINISTRATION OF THE CIVIL PROTECTION SYSTEM IN DIFFERENT COUNTRIES"

**Problem setting.** In the 21st century, humanity is witnessing significant changes in the environment: a changing climate, an information explosion, progressive human intervention in nature, as well as the emergence of new threats, including those caused by military and terrorist actions. Quickly and effectively respond, and even better predict and prevent - is a task facing rescue services and civil protection. Studying foreign experience of the most developed countries in the construction and functioning of state systems that carry out activities in the field of civil protection and civil defense, protecting people and territories from emergency situations, ensuring the country's fire safety are organically part of a certain executive body that provides organizational-legal (institutional) construction of the civil protection system and ensures high efficiency and efficiency of its activity.

**Recent research and publications analysis.** Scientists such as Andreyev S., Kovalchuk V., North D., Trush O. have dedicated their research to the essence and features of the institutional mechanism of public administration, including in the field of civil protection.

**Paper objective.** The purpose of the article is to determine the essence and peculiarities of the functioning of the institutional mechanism of public administration of the civil defense system in different countries of the world.

**Paper main body.** The most important function of any state is to ensure the safety of its citizens, including in the event of natural and man-made emergencies.

The effective mechanism of public administration of the civil protection system (and, in particular, its institutional component) plays an important role in the implementation of this important function for society, as a way of applying the measures of influ-

ence of the subject of public administration on prevention and overcoming of the consequences of emergency situations, providing the necessary level of technogenic- Environmental safety and fulfillment of society's goals and objectives in the field of human security and society as a whole.

The institutional mechanism is inextricably linked with the notion of "institution", which establishes rules and restrictions in the field of civil protection. Moreover, the main burden on formalized rules and restrictions rests on the state. And only after their establishment there is a mechanism for the introduction of these requirements in everyday activities.

In our opinion, the institutional mechanism of public administration of the civil protection system is a system of public administration, the functioning of which enables to ensure both the establishment of norms and rules, and the monitoring of the consequences of their use in situations of natural and man-made emergencies.

The mechanisms of public administration of the civil defense system in Ukraine (including the institutional mechanism) should take into account national and international experience on civil protection issues, represent a unified system of state management of emergency response.

**Conclusions of the research.** Consequently, the experience of building an institutional mechanism of public administration in the civil defense system in developed countries can be used to improve the system of public administration in the field of civil protection of Ukraine, of course, taking into account the specifics of our country. First of all, one should pay attention to the following points: principles of the construction of rescue services in developed countries; organization of management of rescue services; training of people and specialists in emergency situations; legal regulation of questions of protection of people in emergency situations; state support of rescuers and rescue services; international cooperation.

---

---

**Melnychenko O.**, Doctor of Sciences in Public Administration, Full Professor, Full Professor of public health and healthcare management, Kharkiv National Medical University, Kharkiv,

**Radkova O.**, Master of Public Administration, Main Specialist of Public Appeals Department, Kyivsky Associated Administration of Pension Fund of Ukraine in Kharkiv, Kharkiv

An extended abstract of the paper on the subject of:  
"METHODS AND TOOLS OF PUBLIC ADMINISTRATION OF SOLID DOMESTIC  
WASTE HANDLING: GENERALIZING ACHIEVEMENTS OF UKRAINIAN  
SCIENCE"

**Problem setting.** Public administration in this area is aimed at improving the state of the environment, health of the population, and ensuring conditions for the sustainable use of natural resources and their preservation for future generations. Given the generally disappointing situation in the field of waste management in Ukraine, we cannot ignore the imperfection of existing public management tools, which makes the study relevant.

**Recent research and publications analysis.** Different aspects of the tourist industry have become the keystone of dissertation research in public administration, geography, law, and engineering. However, scientists still show interest in researching the problem range in question, which is proved by numerous publications in specialized editions. Giving credit to the domestic scholars' efforts, due attention should be paid to scarcity of complex research in the field, and therefore to the necessity of developing scientific surveys of the domain.

**Paper objective.** The purpose of the article is to develop recommendations for improving public management in the field of solid household waste management. To achieve the objective, it is necessary to complete the following tasks: 1) analyze the content of publications of domestic scientists devoted to public management in the field of solid household waste management; 2) generalize the existing methods and means of public administration in this area.

**Paper main body.** There are enough domestic publications devoted to the study of methods of public administration in the field of management of solid household waste which are classified according to the mode of influence. At the same time, many scholars have chosen as their priority to explore unique features of the tools of public management of treating solid household waste, since the choice of the right ones and their proper use are a powerful guarantee not only for improving the environmental and economic situation in the respective territory but also for increasing public trust in those authorities and business representatives who handle solid household waste management.

**Conclusions of the research.** The generalization of the results of the dissertation research and the content of scientific publications on the given problem allowed to improve the classification of public management methods in the field of solid household waste management: by the subjects of influence: public administration bodies, local government bodies, business structures, public organizations; by means of influence: administrative, economic, normative and legal, organizational, social and psychological; by the nature of influence: disciplinary, restrictive, regulatory, stimulating. Continuation of research surveys in the said domain will contribute to further improvement of public administration performance in the sphere of handling solid domestic waste.

---

---

**Miroshnichenko R.**, PhD student, Training Research and Production Center of the National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

An extended abstract of the paper on the subject of:  
"MECHANISMS OF ECOLOGICAL EDUCATION FORMATION IN THE  
HIGHER EDUCATIONAL INSTITUTIONS OF UKRAINE"

**Problem setting.** Public regulation of the sphere of ecological education is a way to influence people's feelings, their consciousness, views and ideas. But any training, including ecological, should be based on education, especially on the ecological one. The purpose of education is to form a physically, mentally and spiritually healthy personality and society.

**Paper objective** is to analyse the mechanisms of ecological education formation in the higher educational institutions of Ukraine.

**Paper main body.** The mechanism of ecological education formation is the space where a person lives, studies, works, and which, influencing the individual, is the fundamental condition of the individual's development. It is of a different polarity nature, since it is charged positively, negatively and is almost never neutral. It always accompanies a person, charges with energy his/her individual field; has the ability to change, may narrow or expand depending on the socio-educational factor. It is possible to say that the educational environment is an objective attribute of subjectivity, its presence does not depend on our consciousness, it exists permanently. However, the educational environment requires targeted enrichment in accordance with the new goal, in our case it is the creation of the pedagogical conditions for the formation of the student's ecological outlook.

**Conclusions of the research.** Thus, the education of people with the careful attitude to nature must begin since the childhood which is the most active period in the formation of a person's outlook, character, habits, attitude towards the outside world. Such an attitude can be formed if the intellectual and practical activities of young people are combined, when they are taught the ability to perform certain practical work concerning the study, conservation and reproduction of specific natural objects.

---

---

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

**Dombrowska S.,** Doctor of sciences (Public Administration), Head of Training Research and Production Center of National University of Civil Protection of Ukraine, Full Professor

**Moroz V.,** Doctor of sciences (Public Administration), Professor at the Department of pedagogy and psychology of social systems management of The National Technical University «Kharkiv Polytechnic Institute», Docent

An extended abstract of the paper on the subject of:  
"RATING THE SCIENTIFIC-PEDAGOGICAL STAFF, AS A PART OF THE  
SYSTEM OF STATE MANAGEMENT OF HIGHER EDUCATION QUALITY"

**Problem setting.** Among the objects of reforming the educational sphere there is also included the system itself, as well as the education itself and its main institutions. Each element of the educational system, as well as each of its institutions, can be considered in the context of the main characteristics (properties) of the bifurcation point, that is, the element, the influence on which, the subjects of management may cause a change in the mode of operation of the whole system as a whole. Among the most interesting by its content and perspective as a whole, given the relatively rapid reflection on managerial influence, is the subsystem of the labor potential of the university. Within the scope of this publication, we will pay attention to those elements of the corresponding subsystem, the positioning of which takes place in the plane of qualitative characteristics of the work capacity of the university.

**Recent research and publications analysis.** The issue of finding effective mechanisms of public administration by the system of higher education and its human



resources has been reflected in the works of E.R. Abdulayev, V.M. Babaiev, V.N. Berzhans'kyj, H.P. Vasianovych, S.M. Dombrovs'ka, S.A. Yerokhin, M.M. Izha V.V. Kamyshyn, S.V. Kurbatov, V.I. Luhovyj, I.A. Medvediev, V.P. Sadkovyj, S.M. Ser'ohin Yu.P. Sharov and many other scholars. Despite the sufficient level of scientific research of the problem of public administration in the development of the higher educational establishment and its labor potential, some issues remain open to further scientific study.

**Paper objective.** To consider potentials of using the rating of scientific and pedagogical workers as one of the elements of the system of quality management of higher education at the national and university levels.

**Paper main body.** An interesting and extremely important direction in the development of the rating of scientific and pedagogical workers is the experience of the Accreditation Board for Engineering and Technology (ABET) in the formation of a system for assessing the quality of professional activity of instructors of technical universities. According to experts of ABET, the object of evaluation, along with the quality of the teaching staff, is: students (the characteristics of students and graduates in the context of their academic and professional achievements); educational goals of the curriculum; main tasks of the program and assessment of their implementation; vocational training (content of curriculum and scope of professional issues); educational and material base of higher educational institutions; financial resources of the university and its support by other institutions; special requirements for the content of the program (taking into account the specifics of the future specialty). During evaluation of the level of the provision of curriculum by faculty members by ABET, the attention is drawn to the following key factors: 1) the relevance of the number of teachers to the real needs for ensuring the teaching process of teaching disciplines (the number of teachers should provide the necessary level of interaction between the teacher and the students); 2) the qualifications of the teachers and their professional ability to provide the necessary level of teaching the disciplines and to support the implementation of educational programs (assessment of the level of education of teachers and their practical experience, assessment of teachers' motivation to professional activity and their ability to compose effective educational programs, assessment of the level of scientific and methodological work of the teachers, as well as their participation in the activities of professional communities, etc.). Within the limits of the last direction, the ABET experts pay attention to the need for a teacher to have experience in that specialty, to the formation of the knowledge and skills for which he joins within his teaching activities. In other words, the teacher should not only have the experience of professional activity, but it is desirable to have a diploma of another, in relation to the place of direct employment, educational institution. In practice, the practice of this norm should prevent the possibility of forming speciality and professional knowledge, as well as obtaining the experience of the work of the teacher, exclusively within the limits of one university.

Within the limits of the last direction, the ABET experts pay attention to the need for a teacher to have experience in that specialty, to the formation of the knowledge and skills for which he joins within his teaching activities. In other words, the teacher should not only have the experience of professional activity, but it is desirable to have a diploma of another, in relation to the place of direct employment, educational institution. The practice of this norm should prevent the possibility of forming professional and specialty knowledge, as well as obtaining the experience of the work of the teacher, exclusively within the limits of one university.

**Conclusions of the research.** Firstly, the obligation of the university administration to evaluate the rating of scientific and pedagogical workers is due to the need to develop an effective motivational mechanism for stimulating the work of the teaching staff of higher educational institutions. The availability of information and analytical resources on the results of the professional activity of scientific and pedagogical workers in the open access will contribute not only to increasing the power of the motives of labor activity at the level of the individual teacher, but also to improve the quality of the provision of educational services.

Secondly, among the criteria for assessing the level of professional activity of scientific and pedagogical workers should be including those whose use would allow the higher education administration to relate the level of labor potential of a particular teacher with the results he received, that is, the method of calculating the rating of scientific and pedagogical workers should provide for the possibility of determining the level of use of employment opportunities by the object of evaluation (teacher) available to him.

Thirdly, in order to work out a unified system for evaluating the professional activity of scientific and pedagogical workers, the discussion of the principles and the content of its development should be carried out at the state level. The resolution of the issue raised at the state level will allow universities to have at their disposal a powerful tool for the influence of the administration of higher educational institutions on the effectiveness of functioning mechanisms of self-actualization and self-actualization of the teacher in his professional activities.

Fourthly, the content of the system for evaluating the professional activity of scientific and pedagogical workers should be correlated with the content of the requirements of normative legal acts regarding the professional level of the teaching staff and the quality of the provision of educational services to the higher educational institutions.

Fifthly, the consideration of the results of the assessment of the professional activity of scientific and pedagogical workers (the rating of the teacher) should be considered at the level of the obligatory condition when formulating the conclusions within the certification procedure for a particular employee, as well as at the level of one of the characteristics of his labor opportunities within the framework of the competitive selection procedure when replacing vacant positions of scientific and pedagogical workers and concluding labor contracts with them.

---

---

**Omarov A.**, PhD in Public Administration, Doctoral student of Training Research and Production Center, National University of Civil Protection, Kharkiv

An extended abstract of the paper on the subject of:  
"CURRENT STATE OF ECOLOGICAL SAFETY IN UKRAINE"

**Problem setting.** An issue of critical importance in Ukraine and internationally is meeting the challenge of a climatic change slow-down. The international leaders engaged in the problem are as follows: International Electrotechnical Commission (IEC), International Organization for Standardization (ISO), and International Telecommunica-

tion Union (ITU). Experts from these organizations have proposed several practical solutions in order to address the climate change issues. The Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC), aiming to slow down changes of the global climate, has approved the technical standards proposed by IEC, ISO and ITU.

**Recent research and publications analysis.** The subject range of the climate change has been analyzed by a number of Ukrainian and foreign scientists, such as: O. Bardina, Yu. Bilous, S. Borysiuk, Yu. Didovets, Ya. Didukh, I. Kopachevskyi, Yu. Kostiuchenko, D. Movchan, M. Vakoliuk, M. Yushchenko; the said issues have also been explored by international experts, in particular: Jacques Régis, Alan Morrison, and Hamadoun Touré.

**Paper objective** lies in researching the current state of the environmental safety in Ukraine, stipulated by the climate change, and implementation of the state policy aimed to ensure ecological safety, which is certainly related to the steps taken by the international community.

**Paper main body.** The climate change is caused by a growing concentration in the atmosphere of the so-called greenhouse gases, which retain the infrared emissions from the earth surface, contributing to 'the greenhouse effect'.

In Ukraine, changes of the global climate are aggravated by the country's internal factors, and namely: landscapes changing as a result of centuries-long economic activity, land reclamation, urbanization processes.

The consequences of the climate change may have a negative impact on the epidemiological situation, living conditions and people's health, occurrence of technogenic catastrophes, dangerous natural calamities and meteorological phenomena.

**Conclusions of the research.** Meeting the challenge of slowing climate changes is a crucial issue for Ukraine and the entire world. The tasks of elaboration of a scientifically substantiated framework for the ecological safety of Ukraine and introduction of management mechanisms for their implementation, which are certainly related to the activity of the international community, are deemed to be required measures. In this connection, a system monitoring of the environmental situation should be performed with application of innovative methods and the latest achievements of research institutes. According to environmentalists, to reduce emissions of harmful substances, it is necessary to switch to renewable energy sources (wind, solar, geothermal, biomass, etc.) organizations applying climate protection strategies are suggested to be encouraged by investment benefits.

---

---

**Ortina G.**, PhD, Scientific, National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

An extended abstract of the paper on the subject of:  
"STRATEGY OF PUBLIC POLICY OF ANTI-CRISIS DEVELOPMENT METALLURGY OF UKRAINE"

**Problem setting.** In order to increase the competitiveness of the steel industry in Ukraine and reorient its strategic development under the active scenario should improve the structure of metallurgical production, the transition to resource-saving model of in-

dustry and the rise of the domestic market as the main consumer of manufactured metal products (semi-finished and finished high quality products).

**Recent research and publications analysis.** The subject range of the crisis phenomena in the real economy and mechanism of state regulation of this sphere has been analyzed by a number of Ukrainian and foreign scientists, such as: O. Amosha, L. Antonyuk, S. Aptekar, V. Geets, and others.

**Paper objective** is to analyse of crisis phenomena in the real economy and the its state anti-crisis support.

**Paper main body.** Implementing priorities of strategic development during the global financial crisis, which significantly affected the domestic industry should promote anti-crisis measures. These measures have price-tariff, financial, investment, fiscal, market and technological nature and aimed at reducing production costs, expansion of sales on the domestic market accelerated technical and technological modernization of industry, steelmakers provide the necessary resources and the preservation of Ukrainian steel market niches in foreign markets. Feature anti-crisis measures in Ukraine, including the industry, is their short-term nature and need for a comprehensive solution of problems that have accumulated in the last decade.

**Conclusions of the research.** The paper paid attention to problematic aspects of combating the crisis in the real economy, evaluated the prospects of the steel industry, which is most affected by the crisis. The basic directions of the state anti-crisis support to the industry in modern conditions.

---

---

**Ovchar P.**, PhD in Public Administration

National University of Life and Environmental Sciences of Ukraine, Kyiv

An extended abstract of the paper on the subject of:  
"THEORETICAL BASES OF STATE REGULATION OF ROAD TRANSPORT  
ACTIVITIES"

**Problem setting.** The formation of the market of motor transportation services in Ukraine there is a prerequisite for the development of real competition is the basis for the revision of the mechanism and tools of management in industry. Until the mid 90-ies of the XX th century there was a mechanism for the management of the industry, which is conceptually developed during the Soviet time and in connection with the development of competition was not even minimally adapted to the need of work in the new environment. Management methods that were used in this period to a greater extent meets the conditions of planning and regulated than the market economy.

You should note that the conditions are too hard or too weak state regulation of the trucking business is being formed, the shadow economy, whose share even in the most developed countries, a considerable proportion in the total national product. And then as the shadow regulator of the sphere of market relations formed its own illegal and fully self-regulating control mechanism.

**Recent research and publications analysis.** Theoretical bases of state regulation of the market of motor transportation services described by both foreign and domestic scientists. A significant contribution to the study of the influence of the state on the

transportation system made by scholars such M.N. Bidnyak, V.V. Bilichenko, Yu.S. Vdovenko, I.V. Horobins'ka, N.I. Kara. However, despite numerous studies, remain poorly lit ways of improving the organization of transport services, pricing, tax and regulatory, and human resources management and social safeguards.

**Paper objective** is research of theoretical bases of state regulation of motor activities, and providing suggestions for improvement of this process.

**Paper main body.** When regulating the motor market, the state combines economic and administrative methods of influence on the work of transport, carrying out the regulation as a long-term and operational aspects.

Government regulation of road transport activities should be aimed primarily at ensuring a sufficiently high level of motor transport services in all sectors of economy and social sphere. Government regulation of road transport activities should be in the market in the next most significant areas, such as organization of the market of transport services; regulation of pricing for vehicles; tax regulation of motor activity; regulation of personnel policy and social security; legal regulation of road transport activities.

**Conclusions of the research.** In the period of economic reforms in Ukraine, the radical change of the relationship between market participants and the state became particularly relevant, as the market mechanism of economic management implies a greater freedom than other forms of relationships. The formation of the market in the trucking industry must rely on government regulation and the allocation of territorial governance structures as the organisational basis of the functioning of the industry. The driving forces of the transport market in the region is the competition and corporate self-regulation. Government regulation performs corrective and coordinating function and has the appropriate organizational control mechanism.

It should be recognized that there is an objective need to establish and control the norms, standards and rules in the field of environmental protection, safety and working conditions for transport and common technical standards. This position needs no comment. Only public authorities and no one else is able to Finance and organize a permanent job in the field of standardization, improving the safety of transport, reduction of harmful transport impacts to the environment, control compliance, etc. the Relevance of all these tasks in modern conditions no doubt.

The public authorities should decide the questions of creation of effective mechanisms of the guaranteed trucking services, primarily for the socially vulnerable segments of the population. Needs to increase the efficiency of use of state support funds for road transport. In socially important transport relations between the state and the economic entities of road transport should be more legally regulated and transparent monitoring and evaluation of effectiveness.

---

---

**Paliukh V.**, adjunct of the Training Research and Production Center of the National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

An extended abstract of the paper on the subject of:  
"MECHANISMS OF PUBLIC POLICY FORMATION IN THE FIELD  
OF SCIENTIFIC ACTIVITY"

**Problem setting.** Science management is possible at all levels only when its necessity is understood by a person and is intrinsic quality of the personality, when it is subordinated to the laws of self-development and self-education, and at some levels, when the state creates the necessary conditions for the realization of the individual and social creative interests, intellectual abilities and needs.

**Paper objective** is to analyse the mechanisms of public policy formation in the field of scientific activity.

**Paper main body.** Science as an object of public administration has a relatively short history which is explained by the creative nature of its content and peculiarities of its constituent parts, as well as by the subjective and objective reasons which are caused by their consideration in the managerial aspect at the personal and state levels. In the first case, the scientific activity is considered as a specific kind of creative activity which allows to create radically new knowledge, skills and abilities (including professional ones), a system of values and the relation of a person to the world, person's mindset and other structural elements of the personality. At the state level, the scientific activity is a kind of creative individual and collective activity aimed at creating, enhancing and supporting the intellectual level (including the general, cultural, professional and moral levels) of the population and each individual citizen, and, as a result, ensuring progressive development of the state.

**Conclusions of the research.** Thus, the level of intellectualization of society and the and the level of development of the democratic institutions of the public authority and governance are two interrelated and complementary socio-political processes that influence the aggravation or improvement of not only economic, moral, ethical, criminal, but also political position of the state.

In these conditions it is natural to touch upon the peculiarities of manifestation of the essence and specificity of the content of science in specific social spheres and areas of public administration.

---

---

**Parubchak I.,** Doctor in Public Administration, Head of the Chair of Public Management and Administration, Lviv National University of Veterinary Medicine and Biotechnologies named after S.Z. Gzhytskyi, Lviv

An extended abstract of the paper on the subject of:  
"THE ROLE OF MASS MEDIA IN INTERACTION OF BODIES OF PUBLIC  
AUTHORITY WITH SOCIETY ON THE BASIS OF OPENNESS AND TRANSPARENCY"

**Problem setting.** In the world civilization there is an information revolution, due to the explosive development of information and telecommunication technologies. Already today in the information and communication networks, circulating such volumes of information, which many times exceed all available traditional resources. Information technologies, especially networks, act as a catalyst for social processes, accelerating communication between individuals and between groups, social institutions both within and single. They are able not only to change social processes, but also to transform their essence and create new ones. Modern media creates a kind of global information space,

not divided by national borders. This aspect is very important as it provides an expanded form of human communication, being an unconventional institution for direct communication with the public.

**Recent research and publication analysis.** The peculiarities of interaction of bodies of public authority with society and role of mass media are a subject being studied by J.-M. Kottre, O. Kryukowa, O. Radchenko, and others.

**Paper objective** is to analyse the role of mass media in of interaction of bodies of public authority with society.

**Paper main body.** Changes in the activities of the mass media have led to the globalization of information processes, changing and intensifying international political relations. These global processes of globalization caused a qualitatively new communication situation and influence the formation of consciousness, human activity, taking into account the political situation prevailing in modern Ukrainian society. Under the influence of the intensive development of the information space, the traditional mechanisms for ensuring the transparency and openness of power are changing, rejecting the classic standard of knowledge as obsolete and inadequate to the modern conditions of information development.

Describing the situation in the Ukrainian society, we can note that we have radically changed the roles of the main institutes of civil society. Today, most of the functions of traditional socialist institutions, such as the family, the school, take over the media. In our society, the mass media are keen to attract the masses of the population to discuss ideas and proposals. This is done by separate editions, which are guided by the code of journalistic ethics. With the help of these media, the audience gets the opportunity to directly communicate with representatives of state bodies, public organizations, politicians, representatives of various parties, political movements, which helps to better orient in new political relations.

The information activities of these bodies allow people to adequately judge political events and processes only if they also perform an educational function. This function is manifested in the message to the citizens of knowledge, allowing to adequately evaluate and organize the information received from the media and other sources, correctly navigate in a complex and controversial flow of information. The role of the media in shaping public opinion in the life of modern society is due to the nature of politics. At the same time, in democratic societies, the media is an integral part of the mechanism for the transfer of information.

The media play the role of mediator between society and the state and is a means of expression of public opinion, an instrument of pressure on the authorities, which prompts the latter to make more or less adequate decisions. Through the mass media, government officials receive information about the needs of society, its attitude to the policies they implement. The media tracks changes in the mood of the society, knows the thoughts of citizens about those or other events and proves them both to society and the power. In public power, mass media is not only an important channel for informing the public. Their task is also to interpret this information and identify its significance. Citizens in a democratic society are independent and have the freedom to make decisions, but in order to make the right decisions, they must first of all have an idea of the significance of a particular problem, as well as of possible alternatives.

**Conclusions of the research.** In a democratic society, the media play an important role in ensuring the transparency of electoral activities and their accountability to voters.

Public authorities through the mass media have the opportunity to influence society, unite their actions, justify the policy that it implements, prepare public opinion for the perception of it by the next steps of the authorities. A prerequisite for the democratization of power relations is the process of public policy, that is, a dialogue and transparent relations in which the point of view of a certain political entity is argued. Implementation of the principles of public authority solves the main tasks of democratization of power relations: it allows creating effective institutes of indirect democracy, provides an opportunity to create an effective system of governance, and facilitates contact dialogue.

---

---

**Poltorak S.**, PhD in Pedagogical Sciences, Full Professor, Ministry of Defence of Ukraine, Kyiv

An extended abstract of the paper on the subject of:  
"PERSPECTIVE DIRECTIONS OF DEVELOPMENT OF PUBLIC  
ADMINISTRATION OF THE HIGH MILITARY EDUCATION SYSTEM  
IN UKRAINE"

**Problem setting.** The development of educational system, its fundamental reformation must become the foundation for the revival of intellectual potential of the nation and for the guarantee of the security system in Ukraine.

**Recent research and publication analysis.** The peculiarities of implementation of the state administration in the field of higher education is a subject being studied by K. Vashchenko, S. Dombrovska, V. Kovrehin, O. Postupna, V. Sadkovyi and others.

**Paper objective.** Nevertheless, the paper objective is the determination of the promising directions of development of the state administration in the system of higher military education of Ukraine in the context of guarantee of its security.

**Paper main body.** It was determined that the general global tendencies of the development of education and educational systems include the following ones: implementation of synergetic ideas in education, lifelong learning, forward-looking education, integration of military education and science, humanization and democratization of education, standardization of education, technologization of education, guarantee of quality of education, and person-oriented education.

It was defined that the peculiarities of functioning of the systems of military education in Ukraine must be as follows:

- consistency, integration, lifelong learning, introduction of non-institutional forms of education into this system;
- codification of regulatory support and arrangement of methodological framework;
- broad infrastructure of institutions for officers' training; in battlefield operations etc.

**Conclusions of the research.** The paper determines the priority directions of functioning of the systems of military education in Ukraine:

- strategic orientation;
- regulatory support;
- military educational institutions network;



military education administration; military education content;  
organization of educational process and everyday activities; person-oriented military education.

---

---

**Polyakova O.**, PhD in Law, Assistant Professor at Military Law Department  
National Law Academy named after Yaroslav the Wise, Kharkiv

An extended abstract of a paper on the subject of:  
"PROBLEMS OF PUBLIC ADMINISTRATION IN LEGAL EDUCATION COVER-  
AGE IN THE MATERIALS OF CONFERENCES AND PERIODICALS OF  
UKRAINE"

**Problem setting.** A significant body of scientific publications on the study of the organization of law-education activity in Ukraine has been accumulated so far. However, the problem of assessing the scientific research results content remains relevant and essential for further development of this scientific trend.

**Recent research and publications analysis.** Various aspects of the national legal education system development are the subject of study of a large number of Ukrainian scholars. Some aspects of the organization and management of legal education and legal literacy are less researched in Ukrainian scholars' works (I. Vasyl'kivs'ka, A. Het'man, O. Danyl'yan, O. Dz'oban', O. Koval's'ka, V. Lozovoy and others).

**Paper objective.** The purpose of the article is to reveal from the whole information flow of available scientific publications those highlighting the problems of organization and management of legal education; to determine quantitative indicators of scientific information, which make it possible to estimate the productivity of scientific activity of Ukrainian scientists towards this scientific direction; to analyse the content of scientific publications and narrow down the main trends in the scientific development of the problem.

**Paper main body.** The results of the conducted research indicate that the number of scientific works of authors having more than one publication on the issues of legal education is 68, of which 32 are in pedagogics, which is the majority, namely 47.1%, 15 - in philosophy, 11 - in history and 10 – in legal sciences. The total number of scientific works of authors having more than one publication on the issues of legal education is 137, of which the majority of works are represented in the legal sciences (64) and philosophy (53), which is 82,4 % of the total number of works in this direction. Only 20 works are presented in pedagogical science.

Of all the masses of the discovered scientific works, only 10 publications address some aspects of the organization and management of legal education or legal literacy, of which 5 are scientific articles, and the other 5 are theses of the reports.

The generalization of the existing base of scientific sources gives us grounds to assert that in contemporary scientific literature not enough attention is paid to the study of the problem of public administration in legal education in Ukraine. A significant number of authors consider only a few aspects of law education subjects. In particular, the following aspects are considered in scientific works: the historical and theoretical foundations of legal education as a component of the educational system; formation of

the content of legal education; the formation and development of legal education as a highly professional training of specialists; theoretical and methodological principles of legal training of pedagogical staff; legal education as a means of combating negative phenomena in society; the impact of legal education on the formation of legal culture and legal consciousness.

**Conclusions of the research.** In the end, we note that in the Ukrainian scientific environment a fairly large number of scientific works are presented, in which issues of legal education are highlighted. However, the publishing activity of Ukrainian scholars on the problem of public administration in legal education is very low in Ukraine. We found only 10 scientific publications which deal with some aspects of the organization and management of legal education or legal literacy. Practically all of them cover the practice (experience) of law-education activity organization. Consequently, in the future, more attention must be paid to the study of the theoretical foundations of the organization and management of legal education.

---

---

**Pomaza-Ponomarenko A.**, PhD in Public Administration, Scientific,  
National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

An extended abstract of the paper on the subject of:  
"APPROACHES TO IMPROVING THE EFFICIENCY OF THE STATE  
REGULATION OF ENERGY SECURITY OF REGIONS"

**Problem setting.** Social and economic development of regions significantly depends on the level of energy security and on the development of energy infrastructure, which determine the potential and dynamics of the most important energy supply problem solutions by the authorities to meet the population needs.

**Recent research and publication analysis.** Among Ukrainian scientists, who paid attention to the solution to the problems of state security policy, it is possible to single out the scientific works by V. Bakumenko, S. Bielai, S. Dombrovska, O. Iliash, V. Sadkovyj and others.

**Paper objective.** The paper objective is the analysis and specification of approaches to the increase of effectiveness of the state control of energy security of the regional social and economic systems of Ukraine.

**Paper main body.** It has been determined that energy security of the regional social and economic systems is stipulated by the range of legal, organizational and institutional, resource-based and economic, and other conditions and factors. It should be also noted that the state administration of energy security of regional development must, first of all, take into account the security social and economic factor, the possible increase of the effectiveness of administration of regional development security system by means of motivation of public responsibility and unity, the realization by the subjects of social and economic system of their role in economic relations of the society, and the guarantee of the balance of interests after the achievement of general goals of energy security.

It has been defined that the foundation for the effective functioning of energy industry in the context of safety control is as follows: 1) control of the strategic priorities of the development; 2) stability of the system of state control of energy security and the

control of key assets of the development; 3) grounding and implementation of preventive activities in this field.

**Conclusions of the research.** The main conclusion is that the methods of formation of the state administration of energy security at the regional level must be based on the interdisciplinary foundation – the integrated aggregate of systemic, organizational and institutional, resource-based and process approaches.

---

---

**Postupna O.**, PhD in Public Administration, Associate Professor, Doctoral candidate of the department of Social and Humanitarian Policy, Kharkiv Regional Institute of Public Administration National Academy of Public Administration under the President of Ukraine, Kharkiv

An extended abstract of a paper on the subject of:  
"FACTORS INFLUENCING THE FORMATION OF THE PUBLIC ADMINISTRATION SYSTEM IN EDUCATION IN UKRAINE"

**Problem setting.** Education functions within the appropriate external environment, which is in constant interaction. Formation of the national system of public administration in education, as well as changes in the educational system of Ukraine, are taking place simultaneously with the development of the global civilization under the influence of a number of factors. Consequently, the factors influencing the formation of the national system of public administration in education are the driving forces, causes and conditions of the development of processes taking place in global education and in its management.

**Recent research and publications analysis.** Scientists develop and offer their system (group) of factors, proving the significance of each factor that influences the processes in a certain area of activity, including education. In particular, the researchers investigate the factors influencing the formation, implementation and state of educational policy, the development and functioning of the educational sector, the management of the education system, etc. Outside Ukrainian researchers' attention remains the study of factors which influence the formation of the national system of education management, which led to the choice of the research topic.

**Paper objective.** The purpose of the article is to carry out an analysis of scientific literature in which the subject of the research is determined; to discover and explore the whole range of factors influencing the formation of the national system of public administration in education, to classify them and determine their specific features.

**Paper main body.** In research papers devoted to the development of education, scientists point to a variety of factors and usually group them, using a system of distribution in groups according to certain characteristics.

Summing up scientific researches, one can conclude: firstly, there is no clear list of external factors inherent in the process of forming the national system of education management in Ukraine, since the authors define them differently; secondly, some scientists determine the external factors influencing the formation and development of the educational system, while others determine those that influence the process of formation of the education management system; thirdly, the vast majority of scholars be-

lieve that external factors are shaped by the influence of global trends, among the most significant are globalization and internationalization.

External factors are closely interrelated with internal ones: on the one hand, the management system of education creates the internal environment under the influence and on the basis of external factors, on the other – this system adapts to the external environment with the help of the internal factors, which represent a set of internal variables of the system (goals, tasks, structure, resources, technology, vocational and organizational culture) that directly affect management activities. Thus, internal factors influence the effectiveness of both the management system itself and the development of the educational sector.

**Conclusions of the research.** The analysis of scientific literature made it possible to identify and explore a number of external and internal factors that influence the formation of the system of public administration in education, as well as modern trends, on which the managerial activity of the whole system depends. We propose to classify the factors of the environment that serves as a source of ensuring the formation of public administration in education, namely: factors of the external (international) environment (globalization, internationalization, democratization, integration); factors of the internal (national) environment: macro factors (political, legal, economic, social, demographic, scientific, technical, technological, cultural, natural); factors of the meso-environment (market, regional, sectoral, strategic, organizational, resource); factors of the microenvironment (human resources, socio-psychological, motivational, scientific-methodological, informational). The consideration of these groups of factors in managerial activities, which needs to be adapted to the modern educational trends, gives the opportunity to choose the concept, principles, approaches, methods, etc., which are optimal for administration.

Internal factors that directly influence the formation of the national system of public education management demand further research, and there is also a need to study their peculiarities at each level of the environment.

---

---

**Poteriaiko S.**, PhD in Military Science, Associate Professor, Senior Research Worker of the Research Department, Institute of Public Administration in the Sphere of Civil Protection, Kyiv

An extended abstract of a paper on the subject of:  
"PROBLEMATIC ISSUES ON THE OPERATION OF THE ORGANIZATIONAL  
AND STRUCTURAL MECHANISMS OF PUBLIC ADMINISTRATION IN THE  
FIELD OF CIVIL PROTECTION"

**Problem setting.** The analysis of practical work of public administration bodies in the field of Civil Protection and the effectiveness of measures on emergency prevention and response indicates an insufficient safety level of the population. The defined challenge became possible due to the imperfection of the public administration mechanisms structure in the field of Civil Protection in general, organizational and structural mechanisms in particular, as well as shortcomings in public administration arrangement in emergencies.

**Recent research and publication analysis.** Problematic issues related to the operation of the public administration mechanisms in general, in the field of Civil Protection in particular, have always been the subject of scientists' attention. However, problematic issues regarding the operation of organizational and structural mechanisms of public administration in the field of Civil Protection have not been thoroughly studied.

**Paper objective.** The purpose of the work is to carry out a study of the guidance documents and academic literature to identify problematic issues regarding the operation of the organizational and structural mechanisms of public administration in the field of Civil Protection, and to define the areas for their improvement.

**Paper main body.** It was revealed by the guidance documents that current State Emergency System is unable to ensure fulfillment of the tasks concerning state policy implementation in the field of Civil Protection, providing an adequate life safety level of the population, as well as its protection from emergencies, fires, and other dangerous incidents.

It is proved that the civil protection measures stated in the guidance documents along with the institutions involved in their implementation are part of the structural and organizational mechanisms of public administration in the field of Civil Protection that need to be improved.

**Conclusions of the research.** Shortcomings in legal support of the operation of public administration mechanisms and imperfection of the organizational mechanism are proposed to be eliminated by introducing changes and additions to the Civil Protection Code of Ukraine, as well as by undertaking organizational and managerial activities. Governance leaders' level of training is proposed to be improved by ensuring the appropriate linkages between the customer and the content of training in higher education institutions of the State Emergency System.

The functional consistency of the organizational and structural elements of the management system when responding to emergency is proposed to be enhanced by balancing their number and arranging the structure, as well as by increasing the manageability, creating flexible, adaptive to abrupt changes structural mechanisms in the whole management system.

The improvement of the public administration organizational mechanism in general, and the structure of the management decision-making process along with the method of its implementation are suggested to be achieved by taking into account the objective laws of administration and the basic set of principles for the decision-making. The practical problems of public administration in liquidation of emergency consequences are proposed to be solved by introducing structural and component algorithms to facilitate the management process.

---

---

**Sirenko R.,** PhD, Associate Professor, Head of the Chair of Physical Education and Sport, The Ivan Franko National University of Lviv, Lviv

An extended abstract of a paper on the subject of:  
"STATE MANAGEMENT IN THE FIELD OF PHYSICAL EDUCATION AND MASS  
SPORT DEVELOPMENT SYSTEMS: PRAGRAM-TARGETED APPROACH"

**Problem setting.** The development of physical culture and mass sports in Ukraine is one of the perspective directions of the social and humanitarian policy of the state. The target guidelines of state policy should be aimed at the effective use of the opportunities in shaping the values of a healthy lifestyle in the population; involving the citizens of Ukraine to regularly practice physical culture and sports; increasing the number of pupils and students, who regularly practice physical education and sports; supplying population with sports facilities establishments; increasing the number of sports clubs and centers of physical culture and physical - recreation activities.

**Paper objective.** The purpose of the work is to substantiate the necessity of using of the system of state management for the development of physical culture and mass sports on the basis of the program-target approach.

**Paper main body.** To solve the above mentioned problems, state and public authorities of all branches should use adequate organizational, managerial, regulatory and socio-economic measures. The study of the stages of formation, development and transformation in the system of state management of physical culture and sports in Ukraine showed that they not always corresponded to the specific socio-economic interests in the development of society and state. At the same time, the main characteristic feature was the lack of a combination of state foundations and public initiatives. The success of the development of this sphere depends on the implementation of state policy - a set of measures concerning creation of legal, economic and organizational conditions for meeting the needs of different categories and groups of people in physical culture and sports activities of all levels: from physical fitness to professional sports.

The peculiar feature of achieving the goal of the research is to create conditions that will enable all citizens to lead a healthy lifestyle, systematically practice physical culture and sports, gain access to advanced sports infrastructure, to increase the competitiveness of mass sports. The main tasks in this direction to a unified state policy are: the creation of a new national system of physical culture and sports education of the population; development and realization of a complex of measures on promoting physical culture and mass sports as an important part of a healthy lifestyle; modernization of the system of physical education of different branches of the population, including students of educational institutions. The organization of state management of physical culture and sports should be characterized as the leading role of the state in the development of physical culture and sports, simultaneously involving and expanding the participation in these processes of public authorities and other representatives of this area.

One of the potential approaches towards improving public administration should be the creation of a system of effective tools that integrates the activities of sectoral and inter-sectoral organizations, rationally distributed human and financial resources to achieve the objectives, in particular, the program-targeted approach to management.

**Conclusions of the research.** The fulfillment of the tasks is possible only through observing the following factors:

political - strengthening the role of state structures for management of the industry, through the system of targeted complex programs for the development of physical culture and sports;

organizational - the functioning of the state governing body of the industry in the status of the Ministry providing it with the functions of regulation and control, as well as the development of a strategy for the development of physical culture and sports;

legal - formation of sectoral legislation at the state level;

financial - financing the industry through the use of state budget finances, as well as the constant increase of extrabudgetary financing, sponsorship and personal funds of the population to pay for physical culture and sports services and the purchase of sports equipment;

demographic - the socio-demographic structure characterizing the composition of the population by sex, age, marital status, place of residence, migration, and is the basis for planning the number of people engaged in physical activity.

---

---

**Skorynina-Pogrebna O.**, PhD of sociological sciences, Full Professor of Department of Psychology of Activities in Special Conditions, National University of Civil Defence of Ukraine, Kharkiv,

**Voloshyna O.**, graduate student, National University of Civil Defence of Ukraine, Kharkiv

An extended abstract of a paper on the subject of:  
"INDIVIDUAL PARENTAL PRECEPTS OR PROHIBITIONS TO YOUTH:  
THEIR STRUCTURE AND CONTENTS"

**Problem setting.** In the child's eyes the parent's messages may look irrational, but for the patronizing parent they are completely rational, the child must agree with them because the parents are stronger and more intelligent. It turns out that precepts and prohibitions are the basic settings that are established by parents in the early childhood and continue to govern a person's behaviour in adulthood if they are not perceived and replaced by more positive guidance.

**Recent research and publications analysis.** Theoretical substantiations in the field of life scenarios, parental precepts and prohibitions have been highlighted in the works of such scholars as K. Steiner, J. Stewart, B. Jones, E. Bern and others. While paying tribute to the works of these scholars, the need to continue research on this issue should be emphasized.

**Paper objective.** Thus, the paper objective is to define the essence of the concepts "life scenario", "parental precepts", "parental prohibitions" and "parental permissions" and identification of the dominant parental admonitions and prohibitions to youth.

**Paper main body.** It has been determined that our precepts and prohibitions, which are obtained in the process of life and formation, influence the behavior standards and the model of interaction with the surrounding world that makes it possible to build up the life process, to form the communicative space and build a sense of personal harmony, correcting disharmony.

Precepts and prohibition affect our emotional state and, consequently, our behavior and our overall lifestyle. In the case when the precepts are formed in a positive way, the person is active, able to work and has desire to achieve the goals, while a negative precept or prohibition generates dissatisfaction with one's own life and a pretentious attitude to the world.

**Conclusions of the research.** Consequently, the practical significance of this article is to discover the dominant prohibitions of the modern youth, the formation of

ideas about prohibitions and precepts, which enable an individual to develop autonomy through the revealed non-constructive scenarios, since the person has the ability to understand the precepts and the prohibition received, to manage them, to control and correct them if the person wishes to do this.

---

---

**Taraduda D.**, PhD in Technical Sciences, Associate Professor of the Department of Special Chemistry and Chemical Engineering, National university of civil protection of Ukraine, Kharkiv

An extended abstract of a paper on the subject of:  
"MECHANISM OF DECONTAMINATION QUALITY CONTROL DURING EMERGENCY CONSEQUENCES ELIMINATION AT POTENTIALLY HAZARDOUS OBJECTS"

**Problem setting.** The guidelines and standards of decontamination (special treatment) have already been developed by now, but for the search-and-rescue units, the issue of the increase of its effectiveness is topical, and the solution of this issue may save the lives and health of staff or population in the area affected by accidents at radiation or chemically hazardous objects.

Different levels of standards define the criteria and indicators, which guarantee the quality of decontamination, answering the question about what must be done correctly. However, the standards do not answer another question concerning the quality – how, when, where and who must act correctly. The Standard Operating Procedure (SOP) answers these questions. But as of today, there are no SOP for decontamination during emergency consequences elimination at potentially hazardous objects in Ukraine.

**Recent research and publication analysis.** The issues of organization and management during the special treatment (decontamination) of staff and population in case of the usage of a weapon of mass destruction and during the accidents at chemically, biologically and radiation hazardous objects were described in the works by M. Voropaiev, O. Ivashchenko, V. Khan and others, however, they do not highlight the problem issues of quality improvement.

**Paper objective.** The paper objective is in the development of SOP as a mechanism of decontamination quality control during emergency consequences elimination at potentially hazardous objects.

**Paper main body.** SOP is a documented set of instructions or step-by-step actions, which must be made in order to perform one or another work. SOP makes the process of decontamination and its results consistent, coordinated, predictable and reproducible.

The advantages of development and implementation of SOP for decontamination are as follows:

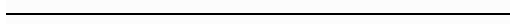
- the reduction of variability and the increase of decontamination quality;
- during the primary development of SOP, it should be based on the most optimal way of carrying out operations at the moment. All of the following improvements of the process must be clearly documented in the next version of SOP;



- SOP is a basis for study and advanced training;
- the availability of the existing system of standards will make it possible to clearly structure the operations according to the degree of difficulty and the level of qualification, necessary for their implementation.

Moreover, the implementation of SOP for decontamination will significantly help to optimize the number of workers, and make it possible to effectively redistribute the available labour force.

**Conclusions of the research.** The work proves the necessity to develop the Standard Operating Procedure for decontamination of staff or population in the area affected by accidents at potentially hazardous objects as a mechanism of quality control and, consequently, to increase of decontamination effectiveness. The structure of the Standard Operating Procedure for decontamination was determined, as well as the content of its main structural elements.



**Udyanskyy M.**, Head of the Faculty of Civil Protection, National University of Civil Protection of Ukraine, PhD of technical sciences, associate professor, Colonel of civil protection service, Kharkiv,

**Prihodko R.**, Deputy Head of the Department of Management and organization of civil protection, National University of Civil Protection of Ukraine, Assoc., Colonel civil protection, Kharkiv,

**Yaschenko O.**, Associate professor of the Department of management and organization of civil protection, National university of civil protection of Ukraine, Phd in economics, associate professor, Kharkiv

An extended abstract of a paper on the subject of:

"THE PRIORITY DIRECTIONS OF ACTIVITY OF REGIONAL AUTHORITIES IN QUESTIONS OF PREVENTION AND LIQUIDATION OF EMERGENCY IN UKRAINE"

**Problem setting.** A modern world is a very dynamic and promotes rapid changes of social and politic life as on the Earth as on each country. Ukraine is a part of world community and also takes part in the process. New threats for state and population safety are constantly rising. The threats have negative influences as on a whole country as on single regions.

**Recent research and publication analysis.** certain issues of public administration and the implementation of the national cooperation in the field of prevention and liquidation of emergency situations were studied by A. Basov, V. Komapnytskyy, T. Tsygankov, V. Sapon, A. Berlach V. Horbulin, V. Hoshovs'ka , O. Trush, and other.

**Paper objective** is to analysis and generalization of main priority vectors of regional management activities for prevention and liquidation of emergencies in Ukraine. It is necessary to develop a constant scientific support in the area.

**Paper main body.** The results of analysis show the main reasons of negative conditions in the area of ecological and technological safety of Ukraine. There are ab-

sences of modern methods for prevention of nature and technological emergencies; limited funding for these events; low level of logistic support for civil protection units.

**Conclusions of the research.** As a conclusion, it can be noted the mechanism of regulation safety of populations and territories from emergencies is specified by the level of development and law condition in the country, by the legal maturity of the state and society, by the level of law culture of the citizens. Effectiveness of the regulation mechanism defines by the legal training level of security system subjects, by their discipline and responsibility and by the sustainable skills of legal behavior in ordinary and emergency situations.

---

---

**Valenkov V.**, PhD student of Petro Mohyla Black Sea National University, Nikolaev

An extended abstract of a paper on the subject of:

"FORMATION OF THE NATIONAL MODEL OF THE SOCIAL POLICY OF UKRAINE IN THE CONDITIONS OF SYSTEM SOCIAL TRANSFORMATIONS"

**Problem setting.** For Ukraine, in modern conditions of transformation of social and economic life, one of the main areas of social policy is to ensure the standard of living according to the standards Yevrpeyskoho Union. Still, the question of the formation of a national model of social policy in the context of increasing the influence of globalization and integration processes acquires special significance and relevance.

**Recent research and publications analysis.** Questions of the consideration of models of social policy were investigated by Belyaev O., Gupalo O., Derega V., Esping-Andersen G., Lambayeva I., Lorentz U., Luta L., Titusmus R., Servastinskaya I., Skuratovsky V., Speaker P., Shevchuk A., Shutaeva O., Pobirchenko V. and other.

**Paper objective.** Systemically present the basic provisions for ensuring the effectiveness of Ukraine's social policy in the context of systemic social transformations

**Paper main body.** In the period of intensification of the processes of economic integration of Ukraine into the European community, it is not necessary to copy the model of social policy of a certain country, as it is an element of a complex system of satisfying the needs of the population. First of all, it should correspond to the national interests of Ukraine, taking into account the socio-cultural aspect of the development of the Ukrainian mentality, the historical economic development of the state and the characteristic way of life, the type of social and political system of the state.

Efficiency, balance, consistency and logic of a new progressive model will ensure high standards of living standards for people who fully take into account social needs and provide guarantees to consumers of social services. The effectiveness of the model can be fixed on the following features: change of social needs; change of system of values orientation, ideology; change of system of expectations, vital priorities, goals; change in the quality of life assessment.

The search for the most effective model of social work analysis should be based on the following criteria: source of funding, availability of social guarantees, way of meeting needs, availability, way of reaching customers, dominant form of assistance.

**Conclusions of the research.** Despite the differences in approaches to the classification of social policy models and differences in their content, developed countries target state-management efforts to ensure a high standard of living and a high standard of social protection, education and quality of health, poverty and inequality. The model of social policy of Ukraine should become an integral part of the strategy of building a socially oriented economy, based on high standards of living standards, socialization of structural components of economic policy, orientation of the strategy of economic growth for job creation.

---

---

**Verbitskiy O.**, PhD Student, National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv,

**Vavrenyuk S.**, PhD in Public Administration, lector of the Department of pyrotechnic and special training, National university of civil protection of Ukraine, Kharkiv

An extended abstract of a paper on the subject of:

"THE CHARACTERISTICS OF SOCIAL INTENSITY AND DECENTRALIZATION AS AN OBJECT OF PUBLIC ADMINISTRATION"

**Problem setting.** The research of social tension and the development of the mechanisms of its state administration are determined by the fact that it defines the internal state of and relations between individuals, social groups, and, above all, the specific character of their attitude to the activities of authorities.

**Recent research and publication analysis.** The analysis and the solution of the problems of governmental settlement of crisis phenomena of social and economic nature are covered in the scientific works by S. Bielai. A. Volynchuk, A. Diehtiar, S. Dombrovska, S. Maister, V. Sadkovyi and others.

**Paper objective.** The paper objective is a complex research of the correlation between the notions "social tension" and "decentralization," as well as the approaches to their description as the objects of state administration.

**Paper main body.** It has been determined that social tension as an object of scientific research of theoretical and practical importance for the state administration scientific field must be considered as follows:

it is a certain state of some population groups,  
their dissatisfaction with social and economic development,  
which is an incentive for the state and a region to timely aggregate the reasons and predict the consequences of social tension,  
which may be provided by the retransmitting processes of decentralization and democratization.

The necessity to ground and introduce an integral rating index of the level of social and economic threats in a region with the purpose of elimination of the possibility of appearing of social tension was proved.

**Conclusions of the research.** Thus, a topical issue of the State Administration science is the provision of consistency during the prediction by the authorities (of general and special competence) of the tendencies of detection of social tension, as well as the monitoring of social and economic threats in a region.

**Vovk S.**, associate professor of the Department of higher education and management of health care, Donetsk National Medical University, Ph.D of economics, associate professor, Mariupol

An extended abstract of the paper on the subject of:  
"INSTITUTIONAL TRANSFORMATION OF MODERN MECHANISMS OF PUBLIC HEALTH MANAGEMENT"

**Problem setting.** The modern health care system of Ukraine is in extreme need of institutional transformational changes, especially in the mechanisms of state administration in the field. The negative consequences that have emerged in the medical sector of Ukraine are an indicator of long-term government policy with a underestimation of it for the health of the population. There are fundamentally conflicting views on governance, financing, health insurance despite the concrete steps taken to reform the medical sector. In fact, this is a loss of a clear system of management of the industry. And the nature of the economic ties of medical institutions, does not still contribute to their full transformation into independent economic entities.

**Recent research and publications analysis.** Despite the fact that studies on the transformation of medical systems management are sufficient, they are mostly concentrated in the work of foreign scientists.

**Paper objective.** The purpose of this article is to analyze the existing institutional transformation of modern mechanisms of public health management in Ukraine, to improve them further.

**Paper main body.** We have studied the experience of the development of medical systems in European countries, which showed that after the reforms, the role of the state in the economy changes its position, due to the introduction of new functions, which are divided into two groups: the first - the administrative, performing the state and the second - organizational functions, which are related to the formation of market relations. Both groups need to be merged into a single concept of modernizing management mechanisms.

**Conclusions of the research.** Therefore, according to our opinion decentralization of control, as a process of its redistribution, provides the opportunity to abandon outdated types of medical institutions and management mechanisms. It allows accelerating the reconstruction and strengthening of the material and technical base of medical institutions, reducing the cost of their maintenance and creating conditions for rively and the quality of medical services for the people.

Another one of the areas of development that will be felt during this modernization is a completely different status and the autonomy's degree of local heads of medical organizations. At the same time, public organizations and private capital will be able to take part in the leadership, which will give a new breath to improve the mechanisms of health care management in the country.

---

---

**Yeysiukov O.**, PhD in Psychological Sciences, Associate Professor, Doctoral Student, National University of Civil Protection of Ukraine, Kyiv

An extended abstract of the paper on the subject of:  
"SCIENTIFIC AND THEORETICAL BASIS OF DEFINITION OF THE CON-  
TENT AND ESSENCE OF THE STATE SECURITY"

**Problem setting.** With the apparently sufficient amount of scientific researches and studies in the indicated field, the notion of national security continues to remain one of the most difficult and debatable in legal and economic science, as well as in the general-purpose state administrative concept, and causes important scholarly discussions concerning its essence, matter, purpose, and mechanisms.

**Recent research and publication analysis.** The issue of state (national) security in the context of provision of the stable social and economic development was studied by V. Bakumenko, S. Dombrovska, O. Iliash, N. Nyzhnyk, H. Sytnyk, V. Sadkovyi, V. Skurativskyi and others.

**Paper objective.** The paper objective is to carry out a complex research and to substantiate the scientific and theoretical grounds concerning the determination of risks and threats to the security system of Ukraine, in particular the state one.

**Paper main body.** The following definition of the state (national) security was proposed: it is the condition of protection of the essential principles of constitutional system, political, economic, defense, scientific and technical and informational potential of the country from threats (both external and internal ones), which may be objective and subjective by origin (or to be caused by special services and other organizations, social groups, and/or individuals). This definition provides for broad understanding of the state security and brings it to the notion of national security, is a segment of the latter and covers all of the other types of security.

**Conclusions of the research.** The offered approach makes it possible to comprehensively tackle the description of the notions "social and economic security of the state" and "guarantee of this type of security," comparing them with the other notions in this field, in particular "public security," which unfortunately found no proper coverage in the Law of Ukraine "On the Fundamentals of National Security of Ukraine." It also favours the scientific and theoretical solution to a problem of correlation of the categories "national" and "state" security, and therefore their guarantee and support.

## СПИСОК АВТОРІВ

---

**Антіпцева Олена Юріївна**, к.е.н., Українська інженерно-педагогічна академія, м. Харків

**Андронов Володимир Анатолійович**, д.т.н., проф., проректор з наукової роботи – начальник науково-дослідного центру, полковник служби цивільного захисту, Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

**Барило Оксана Григорівна**, к.т.н., с.н.с., старший науковий співробітник наукового відділу, Інститут державного управління у сфері цивільного захисту, м. Київ

**Батир Юрій Георгійович**, к.е.н., доц., доцент кафедри публічного адміністрування у сфері цивільного захисту, Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

**Бондаренко Андрій Ігоревич**, к.держ.упр., докторант ННВЦ, Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

**Вавренюк Сергій Анатолійович**, к.держ.упр., старший викладач кафедри піротехнічної та спеціальної підготовки, Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

**Валенков Василь Євгенович**, здобувач, Чорноморський національний університет ім. Петра Могили, м. Миколаїв

**Вербицький Олексій Володимирович**, аспірант, Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

**Вовк Світлана Михайлівна**, к.е.н., доц., доцент кафедри організації вищої освіти, управління охороною здоров'я, Донецький національний медичинський університет, м. Маріуполь

**Волошина Оксана Вікторівна**, магістр кафедри психології діяльності в особливих умовах, Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

**Гбур Зоряна Володимирівна**, к.держ.упр., докторант, Національна академія державного управління при Президентові України, м. Київ

**Горінова Вікторія Валеріївна**, к.держ.упр., старший науковий співробітник відділу організації науково-дослідної роботи науково-дослідного центру, лейтенант цивільного захисту, Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

**Горлова Анастасія Олександрівна**, магістрант, Харківський торговельно-економічний інститут Київського національного торговельно-економічного університету, м. Харків

**Грень Лариса Миколаївна**, к.пед.н., доц., Національний технічний університет «Харківський політехнічний інститут», м. Харків

**Гусаров Кирил Олександрович**, науковий співробітник навчально-науково-виробничого центру, Національний університет цивільного захисту

України, м. Харків

**Демент Максим Олександрович**, к.пед.н., старший викладач кафедри організації та технічного забезпечення аварійно-рятувальних робіт, Національний університету цивільного захисту України, м. Харків

**Дегтяр Андрій Олегович**, д.держ.упр., проф., завідувач кафедри менеджменту і адміністрування, Харківська державна академія культури, м. Харків

**Дегтяр Олег Андрійович**, д.держ.упр., доц., доцент кафедри менеджменту і адміністрування, Харківський національний університет міського господарства імені А.Н. Бекетова, м. Харків

**Домбровська Світлана Миколаївна**, д.держ.упр., проф., начальник навчально-науково-виробничий центру, Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

**Дручек Катерина Сергіївна**, слухач магістратури, Національний технічний університет «Харківський політехнічний інститут», м. Харків

**Євсюков Олександр Петрович**, к.психол.н, доц., професор кафедри державної служби, управління та навчання за міжнародними проектами, Інститут державного управління у сфері цивільного захисту, докторант Національного університету цивільного захисту України, м. Київ

**Івашина Людмила Петрівна**, старший викладач кафедри професійної освіти та менеджменту, Сумський обласний інститут післядипломної педагогічної освіти, м. Суми

**Кайда Олексій Петрович**, аспірант, Національна академія державного управління при Президентіві України, м. Київ

**Калюжний Віталій Сергійович**, ад'юнкт, ННВЦ Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

**Карпеко Надія Миколаївна**, к.держ.упр., старший викладач кафедри управління та організації у сфері цивільного захисту, Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

**Ковальчук Вероніка Геннадіївна**, д.держ.упр., доц., завідувач кафедри менеджменту та бізнесу, Харківський навчально-науковий інститут ДВНЗ «Університет банківської справи», м. Харків

**Колєнов Олександр Миколайович**, к.держ.упр., заступник начальника факультету оперативно-рятувальних сил, Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

**Кононенко Ольга Борисівна**, аспірант, Національна академія державного управління при Президентіві України, начальник відділу планування, зв'язків з громадськістю та доступу до публічної інформації Міністерства освіти і науки України, м. Київ

**Кравців Світлана Ярославівна**, викладач-методист відділу науково-методичного забезпечення професійної освіти науково-методичного центру навчальних закладів сфери цивільного захисту, ст. лейтенант цивільного захисту, Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

**Круглов Віталій Вікторович**, к.держ.упр., доцент кафедри менедж-

менту та публічного адміністрування, Харківський національний університет будівництва та архітектури, м. Харків

**Кулешов Микола Миколайович**, к.т.н., доц., професор кафедри управління та організації діяльності у сфері цивільного захисту, Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

**Лагутін Володимир Леонідович**, ад'юнкт, ННВЦ Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

**Ляшевська Олена Іванівна**, к.держ.упр., доцент кафедри управління та організації діяльності у сфері цивільного захисту, Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

**Майстро Сергій Вікторович**, д.держ.упр., проф., завідувач кафедри публічного адміністрування у сфері цивільного захисту, Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

**Маковій Юрій Григорович**, аспірант, Чорноморський національний університет імені Петра Могили, м. Миколаїв

**Манько Світлана Борисівна**, к. мистецтвознавства, старший викладач кафедри естрадного та народного співу, Харківська державна академія культури Міністерства культури України, м. Харків

**Мельниченко Олександр Анатолійович**, д.держ.упр., проф., професор кафедри громадського здоров'я та управління охороною здоров'я, Харківський національний медичний університет, м. Харків

**Мірошніченко Роман Вячеславович**, здобувач, ННВЦ Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

**Мороз Володимир Михайлович**, д.держ.упр., доц., професор кафедри педагогіки і психології управління соціальними системами, Національний технічний університет «Харківський політехнічний інститут», м. Харків

**Мороз Світлана Анатоліївна**, к.держ.упр., старший науковий співробітник навчально-науково-виробничого центру, Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

**Непомнящий Олександр Михайлович**, д.держ.упр., професор кафедри публічного адміністрування, Міжрегіональна академія управління персоналом, м. Київ

**Овчар Петро Андрійович**, к.т.н., Національний університет біоресурсів і природокористування України, м. Київ

**Омаров Азад Енвер огли**, к.держ.упр., докторант, Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

**Ортіна Ганна Володимирівна**, к.е.н., науковий співробітник навчально-науково-виробничого центру, Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

**Палюх Віктор Валентинович**, ад'юнкт, ННВЦ Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

**Парубчак Іван Орестович**, д.держ.упр., завідувач кафедри публічного управління та адміністрування, Львівський національний університет ве-



теринарної медицини та біотехнологій ім. С.З. Гжицького, м. Львів

**Писклакова Ольга Олександрівна**, к.т.н., доцент, доцент кафедри управління та організації діяльності у сфері цивільного захисту, Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

**Полторац Степан Тимофійович**, к.пед.н., проф., міністр оборони України, докторант навчально-науково-виробничого центру, Національний університету цивільного захисту України, м. Київ

**Полякова Ольга Станіславівна**, к.юрид.н., доцент кафедри військового права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого, м. Харків

**Помаза-Пономаренко Аліна Леонідівна**, к.держ.упр., провідний науковий співробітник наукового відділу з проблем управління у сфері цивільного захисту ННВЦ, Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

**Поступна Олена Вікторівна**, к.держ.упр., доц., докторант кафедри соціальної і гуманітарної політики, Харківський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, м. Харків

**Потеряйко Сергій Петрович**, к.військ.н., доц., старший науковий співробітник наукового відділу, Інститут державного управління у сфері цивільного захисту, м. Київ

**Приходько Роман Вячеславович**, к.держ.упр., доц., начальник кафедри управління та організації діяльності у сфері цивільного захисту, Національний університет цивільного захисту, м. Харків

**Радькова Ольга Сергіївна**, магістр державного управління, головний спеціаліст відділу звернень громадян, Київське об'єднане управління Пенсійного фонду України міста Харків, м. Харків

**Сіренко Романа Романівна**, к.н.з.ф.в. і с., доц., завідувач кафедри фізичного виховання і спорту, Львівський національний університет ім. Івана Франка, м. Львів

**Скориніна-Погрібна Ольга Володимирівна**, д. соц. н., професор кафедри психології діяльності в особливих умовах, Національний університет цивільного захисту України, м. Харків,

**Соболь Олександр Миколайович**, д.т.н., с.н.с., професор кафедри управління та організації діяльності у сфері цивільного захисту факультету цивільного захисту, Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

**Тарадуда Дмитро Віталійович**, к.т.н., доцент кафедри спеціальної хімії та хімічної технології, Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

**Удянський Микола Миколайович**, к.т.н., доц., начальник факультету цивільного захисту, Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

**Федорчак Віктор Васильович**, к.держ.упр., докторант ННВЦ, Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

**Філоненко Сергій Вікторович**, здобувач, кафедра менеджменту і адміністрування Харківського національного університету міського господарства ім. О.М. Бекетова, м. Харків

**Хмирова Анастасія Олегівна**, ад'юнкт, ННВЦ Національний університету цивільного захисту України, м. Харків

**Черкаска Валерій Володимирович**, к.держ.упр., докторант, Міжрегіональна академія управління персоналом, м. Київ

**Шведун Вікторія Олександрівна**, д.держ.упр., с.н.с., начальник наукового відділу з проблем управління у сфері цивільного захисту ННВЦ, Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

**Яценко Олександр Анатолійович**, к.е.н., доц., заступник начальника кафедри управління та організації діяльності у сфері цивільного захисту, Національний університет цивільного захисту, м. Харків

## CONTRIBUTORS

---

**Andronov V.**, Doctor of engineering, Prof., Prorector for research – Head of research and development centre, Colonel of civil protection service, National university of civil protection of Ukraine, Kharkiv

**Antyptseva O.**, PhD of Economic Sciences, Ukrainian Engineering and Pedagogical Academy, Kharkiv

**Barylo O.**, PhD in technical sciences, senior research worker, senior research worker of the research Department, Institute of public administration in the sphere of civil protection, Kyiv

**Batyr Yu.**, PhD of Economic Sciences, associate professor, National university of civil defence of Ukraine, Kharkiv

**Bilovskiy M.**, PhD student, the National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

**Bondarenko A.**, PhD in public administration, doctoral candidate, National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

**Cherkaska V.**, PhD Public Administration, PhD of the Interregional academy of management a personnel, Kyiv

**Colenov O.**, PhD in public administration, Deputy Chief of the Faculty of Operations and Rescue Forces, National university of civil protection of Ukraine, Kharkiv

**Dement M.**, PhD in Pedagogical Sciences, Lecturer of the Department of Logistics and Technical Support of Rescue Operations, National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

**Diegtiar A.**, Doctor in public administration, full professor, head of the chair of management and administration, Kharkiv state academy of culture, Kharkiv

**Diegtiar O.**, Doctor of public administration, associate Professor of the Department of management and administration of the O.M. Beketov National University of Urban Economy in Kharkiv, Kharkiv

**Dombrowska S.**, Doctor of sciences of Public Administration, Full Professor, Head of Training Research and Production Center of National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

**Druchek K.**, master, National Technical University “Kharkiv Polytechnic Institute”, Kharkiv

**Fedorchak V.**, Doctoral Student, National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

**Filonenko S.**, Postgraduate Student Department of Management and Administration, O.M. Beketov National University of Urban Economy in Kharkiv, Kharkiv

**Gorinova V.**, PhD in public administration, senior researcher of the research Department on problems of management in the field of civil protection, National university of civil protection of Ukraine, Kharkiv

**Gorlova A.**, graduate student, Kharkiv Institute of Trade and Economy of Kiev National University of Trade and Economy, Kharkiv

**Gren' L.**, PhD in Pedagogical Sciences, Associate Professor, The National Technical University «Kharkiv Polytechnic Institute», Kharkiv

**Hbur Z.**, PhD in public administration, National academy for public administration under the President of Ukraine, Kyiv

**Hmyrova A.**, an associate of educational, Scientific and Production Center, National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

**Husarov K.**, Researcher of Educational, Scientific and Production center, National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

**Ivashina L.**, Senior Lecturer of the Department of Professional Education and Management, Sumy Regional Institute of Postgraduate Pedagogical Education, Sumy

**Kajda O.**, PhG student, National Academy for Public Administration under the President of Ukraine, Kyiv

**Kaliuzhnyi V.**, adjunct, the Training Research and Production Center, National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

**Karpeko N.**, PhD in Public Administration, Senior Lecturer in the Department of Management and Organization of Activities in the Field of Civil Protection, National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

**Kononenko O.**, PhG student, National academy for public administration under the President of Ukraine, Head of Department of Planning, Public Relations and Access to Public Information of the Ministry of Education and Science of Ukraine, Kyiv

**Kovalchuk V.**, doctor of public administration, associate professor, head of the chair of management and business, Kharkiv educational and scientific institute of SHEI “Banking University”, Kharkiv

**Kravtsiv S.**, teacher-methodist of the scientific-methodical centre of educational institutions sphere of civil protection, National university of civil protection of Ukraine, Kharkiv

**Kruhlov V.**, PhD in Public Administration, Associate Professor of Department of Management and Public Administration Kharkiv National University of Construction and Architecture, Kharkiv

**Kyleshov N.**, PhD in Technical Sciences, Associate professor, Associate Professor of Management and Organization in the Sphere of Civil Protection Department, National University of Civil Defense of Ukraine, Kharkiv

**Lahutin V.**, adjunct, Training Research and Production Center, National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

**Lyashevskaya O.**, PhD in Public Administration, National University of Civil Defence of Ukraine, Kharkiv

**Makovii Yu.**, PhD student, Petro Mohyla Black Sea National University, Mykolayiv

**Manko S.**, Ph.D of art, Senior lecturer of the Department of popular and

folk singing of the Kharkiv state Academy of culture, Ministry of culture of Ukraine, Kharkiv

**Maystro S.**, doctor in public administration, full professor, head of the chair of public administration in the sphere of civil protection, National university of civil protection of Ukraine, Kharkiv

**Melnychenko O.**, Doctor of Sciences in Public Administration, Full Professor, Full Professor of public health and healthcare management, Kharkiv National Medical University, Kharkiv

**Miroshnichenko R.**, PhD student, Training Research and Production Center of the National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

**Moroz S.**, PhD of Public Administration, Senior Research Officer of Training Research and Production Center, National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

**Moroz V.**, Doctor of sciences of Public Administration, Associate Professor, Professor at the Department of pedagogy and psychology of social systems management, The National Technical University «Kharkiv Polytechnic Institute», Kharkiv

**Nepomnyashchyy O.**, Doctor of public administration, full Professor of the Department of public administration Interregional Academy of Personnel Management, Kyiv

**Omarov A.**, PhD in public administration, doctoral student of training research and production center, National university of civil protection, Kharkiv

**Ortina G.**, PhD, Scientific, National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

**Ovchar P.**, PhD in Public Administration, National University of Life and Environmental Sciences of Ukraine, Kiev

**Paliukh V.**, adjunct of the Training Research and Production Center of the National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

**Parubchak I.**, Doctor in Public Administration, Head of the Chair of Public Management and Administration, Lviv National University of Veterinary Medicine and Biotechnologies named after S.Z. Gzhytskyi, Lviv

**Pisklakova O.**, PhD, National University of Civil Defence of Ukraine, Kharkiv

**Poltorak S.**, PhD in Pedagogical Sciences, Full Professor, Ministry of Defence of Ukraine, Kyiv

**Polyakova O.**, PhD in Law, Assistant Professor at Military Law Department National Law University named after Yaroslav the Wise, Kharkiv

**Pomaza-Ponomarenko A.**, PhD in public administration, senior scientific employee, National university of civil protection of Ukraine, Kharkiv

**Postupna O.**, PhD in Public Administration, Associate Professor, Doctoral candidate of the department of Social and Humanitarian Policy, Kharkiv Regional Institute of Public Administration National Academy of Public Administration under the President of Ukraine, Kharkiv

**Poteriayko S.**, PhD in Military Science, Associate Professor, Senior Research Worker of the Research Department, Institute of Public Administration in the Sphere of Civil Protection, Kyiv

**Prikhodko R.**, PhD in Public Administration, Assoc., Head of the Department of Management and organization of civil protection, National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

**Radkova O.**, Master of Public Administration, Main Specialist of Public Appeals Department, Kyivsky Associated Administration of Pension Fund of Ukraine in Kharkiv, Kharkiv

**Shvedun V.**, Doctor of sciences in Public Administration, Senior Researcher, head of the Department on Problems in Civil Protection Sphere Management, National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

**Sirenko R.**, PhD, Associate Professor, Head of the Chair of Physical Education and Sport, The Ivan Franko National University of Lviv, Lviv

**Skorynina-Pogrebna O.**, PhD of sociological sciences, Full Professor of Department of Psychology of Activities in Special Conditions, National University of Civil Defence of Ukraine, Kharkiv

**Sobol O.**, Doctor of technical science, senior researcher, professor of the Department of Management and Organization Activities in Civil Protection, National University of the Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

**Taraduda D.**, PhD in Technical Sciences, Associate Professor of the Department of Special Chemistry and Chemical Engineering, National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

**Udyansky M.**, Head of the Faculty of Civil Protection of the National University of Civil Protection of Ukraine, PhD of technical sciences, associate professor, Colonel of civil protection service, Kharkiv

**Valenkov V.**, PhD student, Petro Mohyla Black Sea National University, Nikolaev

**Vavrenyuk S.**, PhD in Public Administration, senior lecturer of the Department of pyrotechnic and special training, National university of civil protection of Ukraine, Kharkiv

**Verbitskiy O.**, PhD Student, National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

**Voloshyna O.**, graduate student, National University of Civil Defence of Ukraine, Kharkiv

**Vovk S.**, Ph.D of economics, associate professor, associate professor of the Department of higher education and management of health care, Donetsk National Medical University, Mariupol

**Yaschenko O.**, Phd in economics, Associate professor, Deputy Head of the Department of Management and organization of civil protection, National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

**Yeysiukov O.**, PhD in Psychological Sciences, Associate Professor, Doctoral Student, National University of Civil Protection of Ukraine, Kyiv

## ЗМІСТ

---

<b>ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ.....</b>	<b>3</b>
<i>Antyptseva O.</i> State economic stimulation of work force development as a tool for regulation of the country population employment.....	3
<i>Вербицький О. В., Вавренюк С. А.</i> Характеристика соціальної напруженості та децентралізації як об'єктів державного управління.....	8
<i>Гбур З. В.</i> Сутність рейдерства та його вплив на формування економічної безпеки держави.....	13
<i>Євсюков О. П.</i> Науково-теоретичні засади визначення сутності та змісту безпеки держави.....	22
<i>Майстро С. В., Батур Ю. Г.</i> Державне регулювання та перспективи розвитку туристичної індустрії в Україні.....	29
<i>Мельниченко О. А., Радькова О. С.</i> Методи та засоби публічного управління у сфері поводження з твердими побутовими відходами: узагальнення надбань української науки.....	35
<i>Овчар П. А.</i> Теоретичні основи державного регулювання автотранспортної діяльності.....	44
<i>Polyakova O. S.</i> Problems of public administration in legal education coverage in the materials of conferences and periodicals of Ukraine.....	52
<i>Помаза-Пономаренко А. Л.</i> Підходи до підвищення ефективності державного регулювання енергетичної безпеки регіонів України.....	60
<i>Скориніна-Погрібна О. В., Волошина О. В.</i> Індивідуальні батьківські приписання чи заборони у молоді: їх структура і зміст.....	65
<b>ТЕХНОЛОГІЇ ТА МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ.....</b>	<b>73</b>
<i>Андронов В. А., Горінова В. В.</i> Процес та система ефективного управління питаннями державної екологічної безпеки Швеції.....	73

<i>Більовський М. О.</i>	
Механізми реалізації державної політики енергоефективності та енергозбереження в різних країнах світу.....	78
<i>Бондаренко А. І.</i>	
Вдосконалення механізмів державного регулювання технологій дистанційного банківського обслуговування.....	87
<i>Husarov K.</i>	
Internal migration processes in USA: experience for Ukraine.....	93
<i>Дегтяр А. О., Філоненко С. В.</i>	
Моделі формування промислової політики в умовах сучасної економіки.....	98
<i>Дручек К. С., Шведун В. О.</i>	
Оцінка ризиків зовнішньоекономічної діяльності промислового підприємства у державному управлінні.....	106
<i>Івашина Л. П.</i>	
Класифікація механізмів публічного регулювання розвитку сільського зеленого туризму.....	115
<i>Коленов О. М.</i>	
Пріоритети реалізації й оцінювання державної політики у сфері екологічної безпеки.....	127
<i>Лагутін В. С.</i>	
Механізми формування сучасної інноваційної політики держави...	133
<i>Маковій Ю. Г.</i>	
Геополітичні аспекти державного регулювання розвитку енергетичної безпеки.....	141
<i>Манько С. Б.</i>	
Основні напрямки розвитку державного регулювання у сфері культури в Україні.....	148
<i>Омаров А. Е.</i>	
Сучасний стан екологічної безпеки в Україні.....	156
<i>Ортіна Г. В.</i>	
Стратегічні напрями державної політики щодо антикризової підтримки металургійної галузі України.....	164
<i>Палюх В. В.</i>	
Механізми формування державної політики в галузі наукової діяльності.....	173
<i>Сіренко Р. Р.</i>	
Державне управління системним розвитком сфери фізичної культури і масового спорту: програмно-цільовий підхід.....	180
<i>Черкаська В. В.</i>	
Формування сучасних умов державного регулювання розвитку аграрного сектору України.....	190



<b>ІНСТИТУТИ ТА СТРУКТУРИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ.....</b>	<b>197</b>
<i>Валенков В. Є.</i>	
Формування національної моделі соціальної політики України в умовах системних суспільних трансформацій.....	197
<i>Вовк С. М.</i>	
Інституційна трансформація сучасних механізмів державного управління охороною здоров'я.....	208
<i>Дегт яр О. А., Непомнящий О. М.</i>	
Державна влада в політичній системі суспільства.....	217
<i>Кайда О. П.</i>	
Системні трансформації процесів формування та реалізації соціальної політики держави: змістовне наповнення та орієнтири....	226
<i>Парубчак І. О.</i>	
Роль засобів масової інформації у взаємодії органів публічної влади із суспільством на засадах відкритості та прозорості.....	239
<b>КАДРОВА ПОЛІТИКА ТА ДЕРЖАВНА СЛУЖБА.....</b>	<b>250</b>
<i>Грень Л. М.</i>	
Проблематика розвитку професійно-технічної освіти України: державно-управлінський аспект.....	250
<i>Калюжний В. С.</i>	
Механізми формування сучасної системи дистанційної освіти в Україні.....	262
<i>Карпеко Н. М.</i>	
Механізми формування сучасних освітніх технологій.....	268
<i>Кононенко О. Б.</i>	
Сучасний стан та тенденції розвитку державної освітньої політики в Україні.....	276
<i>Мірошніченко Р. В.</i>	
Механізми формування екологічного виховання у вищих навчальних закладах України.....	288
<i>Мороз С. А., Домбровська С. М., Мороз В. М.</i>	
Рейтинг науково-педагогічних працівників, як складова системи державного управління якістю вищої освіти.....	294
<i>Полторак С. Т.</i>	
Перспективні напрямки розвитку державного управління системою вищої військової освіти України.....	309
<i>Postupna O. V.</i>	
Factors influencing the formation of the public administration system in education in Ukraine.....	316

<i>Хмирова А. О.</i>	
Механізми організації виховного простору у вищих навчальних закладах України.....	323
<b>МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ ТА ТЕРИТОРІАЛЬНИЙ РОЗВИТОК.....</b>	<b>329</b>
<i>Демент М. О.</i>	
Державноуправлінські аспекти і підходи до визначення взаємозв'язку сталого розвитку регіону й якості людського капіталу.....	329
<i>Ковальчук В. Г.</i>	
Удосконалення вітчизняного досвіду з формування та реалізації регіональних стратегій розвитку.....	335
<i>Круглов В. В., Горлова А. О.</i>	
Державно-приватне партнерство в системі міжмуніципального співробітництва.....	343
<i>Ляшевська О. І., Писклакова О. О.</i>	
Державне регулювання розвитку кластерів в Україні.....	352
<b>РЕАГУВАННЯ НА НАДЗВИЧАЙНІ СИТУАЦІЇ.....</b>	<b>359</b>
<i>Тарадуда Д. В.</i>	
Механізм управління якістю деконтамінації при ліквідації наслідків НС на потенційно небезпечних об'єктах.....	359
<i>Удянський М. М., Приходько Р. В., Яценко О. А.</i>	
Пріоритетні вектори діяльності органів регіонального управління з питань запобігання і ліквідації надзвичайних ситуацій в Україні.....	366
<i>Федорчак В. В.</i>	
Наукові засади визначення ризику виникнення НС у системі державного управління.....	379
<b>РОЛЬ ДЕРЖАВИ У СФЕРІ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ ТА ПОЖЕЖНОЇ БЕЗПЕКИ.....</b>	<b>387</b>
<i>Барило О. Г.</i>	
Зарубіжний досвід створення інформаційно-аналітичної системи цивільного захисту.....	387
<i>Кравців С. Я., Соболев О. М.</i>	
Основні фактори, що впливають на рівень інтегрального пожежного ризику.....	395

<i>Кулешов М. М.</i>	
Щодо змісту та механізмів наглядкової діяльності з питань пожежної і техногенної безпеки.....	400
<i>Майстро С. В.</i>	
Особливості інституційного механізму державного управління системою цивільного захисту в різних країнах.....	407
<i>Потеряйко С.П.</i>	
Проблемні питання щодо функціонування організаційного та структурного механізмів державного управління у сфері цивільного захисту.....	415
<b>ABSTRACTS.....</b>	<b>424</b>
<b>Список авторів.....</b>	<b>481</b>
<b>Contributors.....</b>	<b>486</b>

Національний університет цивільного захисту України – провідний вищий навчальний заклад у системі підготовки кадрів для Державної служби України з надзвичайних ситуацій.

**В університеті здійснюється підготовка за такими напрямками:**

- Цивільний захист;
- Охорона праці;
- Пожежна безпека;
- Екологія, охорона навколишнього середовища та збалансоване природокористування;
- Хімічна технологія;
- Психологія;
- Управління у сфері цивільного захисту;
- Охорона праці у сфері цивільного захисту;
- Екологічна безпека;
- Управління пожежною безпекою.

**В університеті працюють ад'юнктура і докторантура, функціонує три спеціалізовані ради, а саме:**

- Д64.707.01 по захисту дисертацій на здобуття наукового ступеню доктора технічних наук за спеціальністю 21.06.02 "Пожежна безпека" та 21.02.03 "Цивільний захист";
- К64.707.02 по захисту дисертацій на здобуття наукового ступеню кандидата психологічних наук за спеціальністю 19.00.09 "Психологія діяльності в особливих умовах";
- К 64.707.03 по захисту дисертацій на здобуття наукового ступеню кандидата наук з державного управління за спеціальністю 25.00.02 "Механізми державного управління".

**Пріоритетні напрямки наукової діяльності:**

- Управління у сфері цивільного захисту;
- Підвищення ефективності забезпечення пожежної безпеки об'єктів, процесів та ін.;
- Запобігання та локалізація надзвичайним ситуаціям, а також ліквідації їх наслідків;
- Психологічне забезпечення діяльності співробітників ДСНС та населення в умовах надзвичайної ситуації;
- Державне управління у сфері цивільного захисту.

**Університет – організатор науково-практичних конференцій, а саме:**

- Проблеми та перспективи забезпечення цивільного захисту;
- Проблеми цивільного захисту: управління, запобігання, аварійно-рятувальні та спеціальні роботи;
- Забезпечення пожежної та техногенної безпеки;
- Проблеми техногенної та природної безпеки: міжнародне партнерство у надзвичайних ситуаціях;
- Сучасний стан розвитку екстремальної та кризової психології;
- Наукове забезпечення діяльності оперативно-рятувальних підрозділів (теорія та практика).

**В університеті видаються такі збірки наукових праць:**

- "Проблеми пожежної безпеки";
- "Проблеми надзвичайних ситуацій";
- "Проблеми екстремальної та кризової психології";
- "Вісник Національного університету цивільного захисту України (Серія "Державне управління")".

**З вимогами, що висуваються до рукописів статей, можна ознайомитися на сайті університету в розділі «Наука» (<http://nuczu.edu.ua>).**

61023, м. Харків, вул. Чернишевська, 94  
тел./факс: (057) 700-31-71, факс: (057) 715-63-91  
E-mail: [post@nuczu.edu.ua](mailto:post@nuczu.edu.ua), [dergupr@nuczu.edu.ua](mailto:dergupr@nuczu.edu.ua)



**ВІСНИК НАЦІОНАЛЬНОГО УНІВЕРСИТЕТУ  
ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ УКРАЇНИ  
Серія "Державне управління"**

**Збірник наукових праць**

**2017**

**Випуск 2 (7)**

Заснований у 2014 році

Включений до міжнародної бібліографічної бази даних RePEc у 2016 році

*Включений до міжнародної бібліографічної бази даних RePEc (США) у 2016 р.*

*Включений до міжнародної наукометричної бази даних  
Index Copernicus (Польща) у 2016 р.*

*Включений до міжнародної репозитарної бази даних Open Aire у 2017 р.*

[DOI 10.5281/zenodo.1039116](https://doi.org/10.5281/zenodo.1039116)

Підписано до друку 25.10.2017. Формат 60x84/16.

Папір 80 г/м<sup>2</sup>. Друк ризограф. Ум. друк. арк. 20,5

Тираж 300 прим. Вид. № 112/15. Обл.вид арк. 12,1.

Навчально-науково-виробничий центр

Національного університету цивільного захисту України

61024, м. Харків, вул. Лермонтовська, 28

[www.nuczu.edu.ua](http://www.nuczu.edu.ua)

Надруковано в друкарні ФО-П Дуюнова Т.В.

Свідоцтво про державну реєстрацію № 2475418720 від 19.11.2014 р.

61023, м. Харків, вул. Весніна, 12, тел. (057) 717-28-80