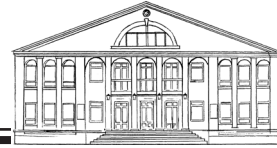


Право та державне управління



Збірник наукових праць

Головний редактор:

О. В. Покатаєва, доктор юридичних наук,
доктор економічних наук, професор

Редакційна колегія:

М. М. Бліхар, доктор юридичних наук, доцент

О. П. Гетманець, доктор юридичних наук, професор

В. В. Заблоцький, доктор наук з державного управління,
професор

О. В. Кіктенко, доктор наук з державного управління,
доцент

П. С. Покатаєв, доктор юридичних наук,
доктор наук з державного управління, професор

О. М. Руденко, доктор наук з державного управління,
доцент

П. В. Хряпінський, доктор юридичних наук, професор

В. В. Шаблистий, доктор юридичних наук, доцент

М. Л. Шелухін, доктор юридичних наук, професор

Влад Вернигора, L.L.M., BA (Hons), MA, DSocSc (Естонія)

виходить 4 рази на рік

Збірник наукових праць
включено до Переліку наукових фахових
видань України (категорія «Б») з публічного
управління та юридичних наук (спеціаль-
ності: 081. Право, 281. Публічне управління
та адміністрування, 293. Міжнародне право)
відповідно до Наказу МОН України
від 17.03.2020 № 409

**Журнал включено до міжнародної
наукометричної бази Index Copernicus
International (Республіка Польща)**

Засновники:

**Класичний приватний університет
Запорізька торгово-промислова палата
Свідоцтво Державного комітету інформаційної
політики, телебачення та радіомовлення
України про державну реєстрацію друкованого
засобу масової інформації
Серія КВ № 17197-5967Р від 16.11.2010 р.**



**Видавництво та друк – Видавничий дім
«Гельветика»**
69002, м. Запоріжжя, вул. Олександрівська 84,
оф. 414
Телефони +38 (0552) 39 95 80,
+38 (095) 934 48 28, +38 (097) 723 06 08
E-mail: mailbox@helvetica.ua
Свідоцтво суб'єкта видавничої справи
ДК № 6424 від 04.10.2018 р.

**Журнал ухвалено до друку вченою радою
Класичного приватного університету
24 лютого 2021 р., протокол № 6**

Усі права захищені. Повний або частковий передрук
і переклади дозволено лише за згодою автора і редакції.

При передрукуванні обов'язкове посилання на видання:
Право та державне управління : збірник наукових праць /
[за ред. О. В. Покатаєвої]. – Запоріжжя : КПУ, 2021. –
№ 3. – 122 с.

Редакція не завжди поділяє думку автора
і не відповідає за фактичні помилки, яких він припустився.
Статті у виданні перевірені на наявність плагіату за
допомогою програмного забезпечення StrikePlagiarism.com
від польської компанії Plagiat.pl.

Редагування: А. О. Бессараб
Технічне редагування та комп'ютерна верстка: С. Ю. Калабухова
Дизайн обкладинки: Я. В. Зоська

Адреса редакції:
Класичний приватний університет
69002, м. Запоріжжя, вул. Жуковського, 70б.
Телефони/факс: (0612) 220-58-42, 63-99-73.

Здано до набору 08.02.2021.
Підписано до друку 25.02.2021.
Формат 60×84/8. Ризографія. Тираж 300 пр.
Замовлення № 1121/405.

ЗМІСТ

КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО; МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО; МІЖНАРОДНЕ ПРАВО

<i>К. В. Громоуєнко, А. У. Іванський</i> ДО ПРОБЛЕМИ РОЗУМІННЯ МІЖНАРОДНОГО ТЕРОРИЗМУ ТА ЙОГО СПЕЦИФІКИ.....	4
<i>Г. В. Озернюк, А. В. Степанова</i> ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ В ОСВІТНІЙ СФЕРІ: ВІТЧИЗНЯНИЙ І ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД.....	15
<i>І. І. Фетько</i> ОРГАНІЗАЦІЙНІ ФОРМИ ПРОВАДЖЕННЯ ТРАНСКОРДОННОГО СПІВРОБІТНИЦТВА У НАУКОВО-ТЕХНІЧНІЙ І КУЛЬТУРНО-ОСВІТНІЙ СФЕРІ.....	21

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС; ФІНАНСОВЕ ПРАВО; ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

<i>В. А. Медяник</i> ПОНЯТТЯ МЕТОДІВ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ СОЦІАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ.....	27
--	----

МЕХАНІЗМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

<i>А. І. Васильєва</i> КОНЦЕПТУАЛЬНІ ПІДХОДИ ВПРОВАДЖЕННЯ ЕЛЕКТРОННОЇ ДЕМОКРАТІЇ: ДОСВІД США..	31
<i>Р. Ю. Набока</i> СТРАТЕГІЧНІ НАПРЯМИ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ВІДНОСИН ВИРОБНИКІВ І КЛІЄНТІВ З МЕТОЮ ФОРМУВАННЯ ЦІРКУЛЯРНОЇ ЕКОНОМІКИ.....	38
<i>О. М. Непомнящий, О. А. Марушева</i> КОНТРОЛЬ І НАГЛЯД У СИСТЕМІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ЕКОНОМІКОЮ.....	44
<i>Д. V. Pimakhova</i> INSTITUTIONALIZATION OF THE COMMON MIGRATION POLICY IN THE EUROPEAN UNION COUNTRIES..	52
<i>Я. І. Самсонова</i> СУЧАСНИЙ СТАН МЕХАНІЗМІВ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ІНФОРМАЦІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СИСТЕМИ ПОЗАШКІЛЬНОЇ ОСВІТНЬОЇ ДІЯЛЬНОСТІ.....	59
<i>Р. Р. Сіренко, І. Є. Рибчич</i> МЕХАНІЗМИ ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ СОЦІАЛЬНО-ГУМАНІТАРНОЇ ПОЛІТИКИ ЩОДО РЕФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я У ЧАС ПАНДЕМІЧНИХ ВИКЛИКІВ.....	66

РЕГІОНАЛЬНЕ УПРАВЛІННЯ ТА МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ

<i>І. В. Валентюк, С. В. Рудвольга</i> ПРАВОВІ ЗАСАДИ ІННОВАЦІЙНОГО РОЗВИТКУ РЕГІОНІВ В УКРАЇНІ.....	72
<i>І. О. Дробот</i> РЕФОРМУВАННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ТЕРИТОРІАЛЬНОГО УСТРОЮ УКРАЇНИ: РЕТРОСПЕКТИВА ГАРАНТУВАННЯ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ.....	78

АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ У СФЕРІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

<i>О. В. Мошенець</i> ОРГАНІЗАЦІЙНО-ФІНАНСОВИЙ МЕХАНІЗМ ДЕТИНІЗАЦІЇ ЕКОНОМІЧНИХ ВІДНОСИН В УКРАЇНІ..	85
<i>І. В. Сисоєнко</i> ЕТИКО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ МЕДИЧНОГО ТУРИЗМУ.....	91
<i>В. В. Вакулюк</i> СИСТЕМА ЛОГІСТИЧНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ БЕЗПЕКИ ТА ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ..	96
<i>Т. Л. Шестаковська, І. М. Михайловський</i> ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ СОЦІАЛЬНОЮ ІНФРАСТРУКТУРОЮ НА ЗАСАДАХ КЛАСТЕРИЗАЦІЇ..	102
<i>С. Т. Селютін, А. Ю. Стах</i> ГРОМАДСЬКІ КОНСУЛЬТАЦІЇ ЯК МЕХАНІЗМ ЗАЛУЧЕННЯ БІЗНЕСУ ДО ПРИЙНЯТТЯ РІШЕНЬ ДЕРЖАВОЮ.....	108
<i>І. М. Москалець</i> КОНЦЕПТУАЛІЗАЦІЯ МЕХАНІЗМУ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ІННОВАЦІЙНОГО РОЗВИТКУ ЕКОНОМІКИ УКРАЇНИ.....	115

CONTENTS

CONSTITUTIONAL LAW; MUNICIPAL LAW; INTERNATIONAL LAW

<i>Hromovenko K., Ivanskyi Y.</i> ON THE PROBLEM OF UNDERSTANDING INTERNATIONAL TERRORISM AND ITS SPECIFICS.....	4
<i>Ozerniuk G., Stepanova A.</i> LEGAL REGULATION OF ANTI-CORRUPTION IN THE EDUCATIONAL SPHERE: NATIONAL AND FOREIGN EXPERIENCE.....	15
<i>Fetko I.</i> ORGANIZATIONAL FORMS OF REALIZATION CROSS-BORDER COOPERATION IN SCIENTIFIC, TECHNICAL, CULTURAL AND EDUCATIONAL SPHERE.....	21

ADMINISTRATIVE LAW AND PROCESS; FINANCE LAW; INFORMATION LAW

<i>Medianyuk V.</i> THE CONCEPT OF METHODS OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL SUPPORT OF STATE SOCIAL POLICY.....	27
--	-----------

MECHANISMS OF PUBLIC ADMINISTRATION

<i>Vasylieva A.</i> CONCEPTUAL APPROACHES TO E-DEMOCRACY IMPLEMENTATION: THE US EXPERIENCE...	31
<i>Naboka R.</i> STRATEGIC DIRECTIONS OF STATE REGULATION OF RELATIONS BETWEEN PRODUCERS AND CUSTOMERS WITH THE AIM OF FORMATION OF CIRCULAR ECONOMY.....	38
<i>Nepomnyashchyy O., Marusheva O.</i> CONTROL AND SUPERVISION IN THE SYSTEM OF PUBLIC ECONOMIC MANAGEMENT...	44
<i>Pimakhova D.</i> INSTITUTIONALIZATION OF THE COMMON MIGRATION POLICY IN THE EUROPEAN UNION COUNTRIES.....	52
<i>Samsonova Ya.</i> CURRENT STATE OF MECHANISMS OF PUBLIC ADMINISTRATION IN THE FIELD OF INFORMATION SUPPORT OF THE SYSTEM OF EXTRACURRICULAR EDUCATIONAL ACTIVITY.....	59
<i>Sirenko R., Rybchych I.</i> MECHANISMS FOR THE FORMATION AND IMPLEMENTATION OF STATE SOCIAL AND HUMANITARIAN POLICY TO REFORM THE HEALTH CARE SYSTEM DURING PANDEMIC CHALLENGES.....	66

REGIONAL GOVERNANCE AND LOCAL SELF-GOVERNMENT

<i>Valentiuk I., Rudvolha S.</i> LEGAL FRAMEWORK FOR INNOVATIVE DEVELOPMENT OF REGIONS IN UKRAINE.....	72
<i>Drobot I.</i> REFORMING THE ADMINISTRATIVE-TERRITORIAL STRUCTURE OF UKRAINE: A RETROSPECTIVE OF GUARANTEEING LOCAL SELF-GOVERNMENT.....	78

CURRENT ISSUES IN THE FIELD OF PUBLIC GOVERNANCE

<i>Moshenets O.</i> ORGANIZATIONAL AND FINANCIAL MECHANISM OF DE-SHADOWING OF ECONOMIC RELATIONS IN UKRAINE.....	85
<i>Sysoienko I.</i> ETHICAL AND LEGAL ASPECTS OF MEDICAL TOURISM.....	91
<i>Vakulyuk V.</i> SYSTEM OF LOGISTICAL SUPPORT OF STATE SECURITY AND PUBLIC ORDER.....	96
<i>Shestakovska T., Mykhailovskyi I.</i> PUBLIC MANAGEMENT OF SOCIAL INFRASTRUCTURE ON THE BASIS OF CLUSTERING.....	102
<i>Selyutin S., Stakh A.</i> PUBLIC CONSULTATIONS AS A MECHANISM FOR BUSINESS INVOLVEMENT IN STATE DECISION-MAKING.....	108
<i>Moskalets I.</i> CONCEPTUALIZATION OF THE IMPLEMENTATION MECHANISM OF THE STATE POLICY OF INNOVATIVE DEVELOPMENT OF THE ECONOMY OF UKRAINE.....	115

КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО; МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО; МІЖНАРОДНЕ ПРАВО

УДК 341.4

DOI <https://doi.org/10.32782/pdu.2021.3.1>

К. В. Громовенко

доктор юридичних наук, заслужений юрист України,
професор кафедри міжнародного права та порівняльного правознавства
Міжнародного гуманітарного університету

А. Й. Іванський

доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри державно-правових дисциплін
Міжнародного гуманітарного університету

ДО ПРОБЛЕМИ РОЗУМІННЯ МІЖНАРОДНОГО ТЕРОРИЗМУ ТА ЙОГО СПЕЦИФІКИ

У статті досліджено проблеми розуміння міжнародного тероризму та його специфіки. Зазначено, що сьогодні поняття «тероризм» використовується в різних контекстах і для різних цілей. У конфліктних ситуаціях воно може застосовуватися для дискваліфікації протилежної сторони, будь то індивід, приватна організація, повстанська група, визвольний рух або група держав. Наголошено, що дефініція «тероризм» потребує більш вузького визначення і має бути відокремленою від інших форм політичних злочинів точно так само, як військові злочини – від інших актів військових дій. Аналіз доктрини міжнародного права однозначно свідчить про те, що міжнародний тероризм є цілісним за предметним складом міжнародним злочином. Визначено, що міжнародний тероризм має різні форми і прояви, але при цьому позиція права тут єдина і юридично однозначна – це міжнародний злочин, що посягає на самі підвалини світопорядку. Констатовано, що всебічне дослідження міжнародного тероризму в якості одного із злочинів ставить в порядку затребуваності завдання розгляду кримінально-правової характеристики діяння в світлі міжнародного кримінального права. Визначено, що ООН через свої нормативно-правові документи говорить про нагальну необхідність подальшого зміцнення міжнародного співробітництва між державами для прийняття і затвердження практичних і ефективних заходів щодо запобігання, припинення та ліквідації всіх форм тероризму, які зачіпають все міжнародне співтовариство, при цьому чітко позначається, що будь-які акти міжнародного тероризму ні за яких обставин не можуть бути виправдані, якими б не були міркування політичного, філософського, ідеологічного, расового, етнічного, релігійного або будь-якого іншого характеру, які можуть приводитися в їх виправдання. Зазначено, що у порядку забезпечення ефективної боротьби зі збільшенням числа і зростанням міжнародного характеру і наслідків актів тероризму держави покликані посилювати свою співпрацю в цій галузі шляхом, зокрема, систематизації обміну інформацією про попередження тероризму і боротьбу з ним, а також ефективного здійснення відповідних міжнародних конвенцій і укладення угод про взаємну правову допомогу і видачу на двосторонній, регіональній і багатосторонній основі. В рамках зазначених параметрів належної поведінки пропонується в терміновому порядку провести огляд сфери застосування існуючих міжнародно-правових положень про попередження, припинення та ліквідацію тероризму у всіх його формах і проявах з метою забезпечити наявність всеосяжних правових рамок, що включають всі аспекти цього питання.

Ключові слова: міжнародне право, міжнародний тероризм, міжнародний злочин, дефініція тероризму, ліквідація тероризму, міжнародно-правова доктрина, міжнародно-правова відповідальність, міжнародний договір, міжнародне співробітництво, правовий вимір.

Постановка проблеми. Тероризм є об'єктом пильної уваги з боку сучасних дослідників міжнародного права. В результаті інтенсивного розвитку норм міжнародного та національного права, спрямованих на протидію тероризму, формуються не тільки інститути антитерористичного права, змінюється сама сутність ліберально-демократичної концепції права. Звуження прав і свобод, розширення заборон і підвищення заходів відповідальності – все це активізує суперечки про правомірність правових обмежень свободи і діяльності суб'єктів права, що вводяться, про допустимість більш вузького трактування принципів поваги прав людини і верховенства права.

Загроза терористичної діяльності в глобальному вимірі виражається не тільки в збільшенні числа і масштабів терористичних актів, але і в їх посиленні. Відзначається множинність способів залякування (вибухи в людних місцях, викрадення літаків, захоплення заручників тощо), безперервний процес вдосконалення зброї. Зростання витрат (бюджетів) деяких терористичних організацій перевищує ВВП ряду країн, що розвиваються.

В умовах глобалізації міжнародного тероризму актуальне значення набуває протидія співпраці національних терористичних організацій між собою, їх узгодженому базуванню на територіях різних держав, тобто формуванню єдиної мережевої структури міжнародного тероризму. Існує недостатність міжнародних і національних правових засобів, спрямованих на запобігання зрощування радикальних терористичних релігійних організацій і кримінального тероризму. Поява єдиної світової мережі терористичних організацій призвела до зростання невмотивованого, спонтанного, «одиночного» тероризму; до помітного сплеску етнічного і релігійного тероризму, в якому сьогодні панує ісламський напрям.

Відсутність правового визначення поняття «тероризм» відбивається на правовій кваліфікації терористичної діяльності; як наслідок, гостро постає питання вибору правових засобів протидії. Проблема ускладнена високою динамікою трансформації форм політичного насиль-

ства, безпрецедентним поширенням політичного екстремізму, його масовим системним характером.

Усі вищевказані міжнародно-правові аспекти зумовили актуальність обраної теми дослідження.

Огляд останніх досліджень і публікацій. Певним аспектам теоретико-правового дослідження проблем розуміння міжнародного тероризму та його специфіки приділялась увага таких науковців як: В. Антипенко, В. Антонюк, Ф. Атгар, Дж. Баллок, О. Банчук-Петросова, М. Басіуні, О. Власюк, З. Гбур, М. Гербер, В. Горбулін, Ю. Джин, Е. Дюжиков, Л. Елбакідзе, Ю. Латов, Х. Лаутерпахт, В. Ліпкан, Б. Ломборг, Р. Марутян, І. Мейо, Д. Мерфі, В. Настюк, Д. Пост, Ф. Пурпура, Д. Райт, І. Рижов, Д. Рязанов, Т. Сендлер, У. Сломансон, В. Смолянюк, Г. Ситник, О. Суходоля, Ю. Сплетухов, Д. Тейхман, Г. Хаддоу, В. Юрчишин, А. Юхно.

Враховуючи динамічність міжнародного законодавства, а також досить швидкі темпи розвитку та реформування міжнародного права, багато наукових положень частково втратили свою актуальність. Таким чином, цілком обґрунтовано можна говорити про те, що сьогодні необхідним стає системне і фундаментальне дослідження теоретичних і прикладних аспектів, пов'язаних з проблемами міжнародного тероризму на основі новітніх теоретико-правових засад.

Метою статті є дослідження проблеми розуміння міжнародного тероризму та його специфіки.

Виклад основного матеріалу. Держави-члени Організації Об'єднаних Націй (далі – ООН), а до цього Ліги Націй, не змогли дійти згоди і виробити універсальне прийнятне правове визначення поняття «тероризм» [12]. Частина проблеми полягає в тому, що деякі держави вказують на відмінності між терористами та борцями за свободу. Наприклад, боротьба за національне звільнення в Кашмірі і Палестині не повинна асоціюватися з тероризмом. Однак визнання легітимності визвольної боротьби зовсім не означає, що будь-які її методи також є легітимними. Інша частина проблеми полягає в тому, що багато мусульманських держав розріз-

няють Джихад – боротьбу за панування ісламу у світі – і тероризм. Однак іслам теж містить заборони неприйнятних методів боротьби. Смертоносні бомбардування і атаки на жінок, дітей і людей похилого віку, в чому замішані терористи, не є легітимними з позицій ісламу. Боротьба проти недемократичних режимів і збройний опір іноземної окупації не повинні прирівнюватися до тероризму, вважають багато політиків. Але навіть сама справедлива боротьба не виправдовує несправедливих методів її ведення [11].

Складність вироблення визначення тероризму полягає і в тому, що багато держав хочуть зберегти термін «тероризм» тільки для характеристики насильницьких дій, що здійснюються недержавними фігурантами. Кожен уряд, представлений «ad hoc» в Комітеті з міжнародного тероризму ООН, має свій власний політичний порядок денний для внутрішнього і зовнішнього вживання, використовуючи слово «тероризм» на внутрішньому фронті для дискредитації діяльності власної опозиції. Наприклад, китайський уряд прагне помістити тероризм, екстремізм і сепаратизм «в один кошик» [12].

Зазначимо, що сьогодні поняття «тероризм» потребує більш вузького визначення і має бути відокремленим від інших форм політичних злочинів точно так само, як військові злочини – від інших актів військових дій.

Триваючи з 1997 р. дискусії в ООН (з приводу прийняття всеосяжної конвенції з міжнародного тероризму) так і не призвели до єдиного розуміння злочину «тероризм» [12]. Розроблені на сьогодні проекти, на наше переконання, є надто слабкими, багатослівними і такими, що безнадійно відстають від розвитку самого тероризму.

Проблема широких визначень дефініції «тероризм» полягає в тому, що чим визначення є ширшим, тим більшим є число «терористів», з якими необхідно боротися. Існування різних національних і регіональних визначень тероризму, більш-менш широких, робить міжнародне співробітництво проблематичним. В одних країнах протести і ненасильницькі дії будуть оголошені диктаторськими режимами «теро-

ризмом», а подібні дії в західних демократіях будуть вважатися легальними. Якщо всі зможуть погодитися на вузьке визначення тероризму, під яке підпадуть тільки найгірші прояви політичного насильства, то широке міжнародне співробітництво стане більш вірогідним [8, с. 12].

Визначення тероризму як «еквіваленту військового злочину в мирний час» помістило б тероризм в ту ж категорію міжнародних практик, як піратство, тортури, рабство і геноцид. У сучасному світі не існує виправдань таким діям, і ті, хто до них вдається, не можуть розраховувати на будь-яке моральне виправдання, посилаючись на те, що вони воюють в ім'я Бога, Вітчизни, національного визволення або будь-якої іншої «благородної» справи. Неможливо ліквідувати збройний конфлікт, але можливо помістити певні його форми за межі дозволеного гуманітарним законом або правами людини. Це вимагає від тих, хто бореться з тероризмом, не вдаватися до таких незаконних дій, як тортури; цим вони демонструють відмову від високих моральних підстав у боротьбі проти тих, хто не слідує жодним правилам [14].

Терористи часто розглядають себе як воюючих зі своїми опонентами – будь то етнічні, релігійні групи, уряди або цілі цивілізації. Однак, згідно з міжнародним гуманітарним правом їх війна поза правилами фактично перетворює їх у військових злочинців. Терористи спалюють мости в цивілізований світ. Вони вважають за краще атакувати безпечні мішені – цивільних осіб, некомбатантів, ув'язнених, навіть жінок і дітей. Терористичні військові дії не є вибірковими, оскільки вони за формою є психологічними військовими діями, спрямованими на «обробку» і злам волі до опору населення або його певного уряду [8, с. 15].

Сьогодні поняття «тероризм» використовується в різних контекстах і для різних цілей. У конфліктних ситуаціях воно може застосовуватися для дискваліфікації протилежної сторони, будь то індивід, приватна організація, повстанська група, визвольний рух або група держав. Історія показує, що вчорашні «терористи» сьогодні можуть постати національними геро-

ями, а герої минулого виглядати терористами або злочинцями [11].

Слід наголосити, що у статті досліджується не дефініція «тероризм», яка використовується політиками, а її правовий вимір у міжнародному праві з певним відсиленням до порівняльного правознавства. Акцент зроблено на наслідках обмеження загальних рамок, що застосовуються до насильницьких актів. Особливу увагу тут варто звернути на інструменти міждержавного співробітництва, рівень гарантій, що зазвичай застосовуються до індивіда (права людини, право притулку, право екстрадиції); особливі заходи безпеки, прийняті Радою Безпеки ООН або іншими міжнародними організаціями (включаючи і фінансовий сектор); застосування режиму міжнародних злочинів, виправдання використання сили тощо.

На національному рівні законодавці зазвичай використовують поняття «тероризм», щоб підкреслити крайнє несхвалення будь-якої насильницької поведінки і виправдати встановлення особливого режиму. При цьому особлива увага приділяється кримінальному праву, хоча можуть бути залучені й інші галузі [6, с. 106].

Ми намагаємося дати правове визначення терористичній діяльності приватних фігурантів, уникнувши суб'єктивізму або застосування до звичайних режимів особливих правил, хоча деякі вчені висловлюють скептицизм з приводу самої можливості вироблення такого визначення [2, с. 13]. Гострі протиріччя та ідеологічний поділ у правових доктринах часто приводили до висновку, що не існує жодного консенсусу на міжнародній арені. Замість загального поняття можна звертатися лише до окремих визначень тероризму.

У вітчизняній юридичній літературі можна зустріти наступні визначення поняття «міжнародний тероризм»:

– «злочин насильницького характеру, що має міжнародний резонанс і який направлений на залякування чи завдання шкоди окремим особам чи людям загалом, задля досягнення своїх цілей, як правило, політичних» [1, с. 366];

– «насильницькі акти, вчинені проти окремих громадян чи об'єктів, у тому

числі тих, що перебувають під захистом міжнародного права, вбивства голів іноземних держав та урядів (їхніх дипломатичних представників), підірвання приміщень посольств і дипломатичних місій, представництв організацій, штаб-квартир міжнародних організацій, вибухи у громадських місцях, на вулицях, аеропортах, вокзалах тощо» [10, с. 501];

– «сукупність суспільно небезпечних у міжнародному обширі діянь, що тягнуть за собою невинуватну загибель людей, порушують нормальну дипломатичну діяльність держав, їхніх представників і ускладнюють здійснення міжнародних контактів і зустрічей, а також транспортних зв'язків між державами» [8, с. 11];

– «здійснювані у світовому чи регіональному обширі терористичними організаціями, угрупованнями, у тому числі за підтримки державних органів окремих держав, з метою досягнення певних цілей суспільно небезпечні насильницькі діяння, пов'язані з викраденням, захопленням, убивством ні в чому невинних людей чи загрозою їхньому життю та здоров'ю, зруйнуванням чи загрозою зруйнування важливих народногосподарських об'єктів, систем життєзабезпечення, комунікацій, застосуванням чи загрозою застосування ядерної (ядерний тероризм), хімічної, біологічної та іншої зброї масового ураження» [5, с. 128].

Спробуємо виділити центральне поняття, що засновується на якості цінності, яка захищається (скоріше, основні права громадян, ніж цілісність або незалежність держави) і особливо жорстоких способах посягань на неї. Такий підхід до правового поняття тероризму, викликаний доктриною кримінального права, яка також стосується і громадянських свобод, дозволяє уникнути певних труднощів, пов'язаних з політичними вимірами даного феномена.

Можливо більш проблематичним, ніж суперечки про криміналізацію тероризму в якості міжнародного злочину, є його одностороння криміналізація в національних правових системах ряду держав. Деякі держави загального права (наприклад, Великобританія, Австралія та Ізраїль) криміналізували тероризм без

винятків щодо правомірних збройних протистоянь, відповідно до вимог спеціального режиму міжнародного гуманітарного права. Як наслідок, будь-який збройний напад недержавних утворень на збройні сили держави може бути охарактеризовано як тероризм [14].

У пошуках узгоджених рамок для визначення тероризму слід звернутися до міжнародних договорів. Відзначимо, при цьому, що протягом тривалого часу інтерес міжнародного співтовариства до пошуку механізмів кооперації для придушення тероризму нічим не увінчався, крім окремих і рідкісних втручань. ООН і деякі спеціальні органи прийняли часткові або секторальні конвенції, що мали відношення лише до деяких аспектів тероризму, але немає жодного прикладу покарання терористичної діяльності за допомогою введення поняття «тероризм» [12]. Злочини в договорах визначалися досить широко і незалежно від того, чи були вони викликані терористичними, політичними або іншими причинами. Часткова зміна такого підходу відбулася в 1999 р. з прийняттям Генеральною Асамблеєю ООН Міжнародної Конвенції про боротьбу з фінансуванням тероризму, в якій пропонувалося певне загальне його визначення [13].

Короткий огляд міжнародного законодавства останніх років також показує відсутність узгодженості у визначенні поняття «тероризм».

Два головних аспекти явища мають різні тлумачення:

- перерахування благ або інтересів, які захищаються;
- визначення одного або більше «особливих намірів» [3].

Якщо вищезгадана Міжнародна Конвенція ООН обмежується актами, спрямованими на захист життя індивіда і його фізичного здоров'я, то регіональні Конвенції останніх років розширили це поняття, збільшивши число публічних інтересів, що захищаються від відповідних злочинів. Йдеться про життєво важливі інфраструктури, приватну власність і блага, комп'ютерну доступність, навколишнє середовище тощо [13].

Що стосується «особливих намірів» (жорстко пов'язаних з політичним вимі-

ром тероризму), то розгляд сьогоденної ситуації показує, що політичний елемент не завжди має суттєве значення. Терористичний акт може відбуватися просто через намір посіяти страх серед населення. Однак політичний елемент все ще пропонується в якості альтернативи «особливим намірам» [13].

Після подій 9/11 і імпульсу, що виходить від ООН та інших міжнародних органів, багато держав прийняли спеціальні закони, спрямовані на боротьбу з тероризмом, або ж модифікували колишнє законодавство. Це спровокувало появу надмірної кількості визначень терористичної діяльності і сумнівів в їх сумісності з верховенством права, правом на незгоду і громадянським протестом. Однак практика висвітила й інший тренд – зростаючу стурбованість зростанням числа жертв серед цивільного населення і акцент на політичних цілях злочинців [11].

Терористичні групи описуються як такі, що мають політичні цілі, підривні або ідеологічні, а звичайні злочинці – як такі, що переслідують вигоду або інші матеріальні блага. В інших випадках стверджується (або пропонується у визначенні), що політичний елемент полягає в тому, що насильство націлене на придушення публічної влади незалежно від наявності масштабного ідеологічного або політичного проєкту розвитку. Іноді «політичне придушення» розглядається як альтернатива наміру спровокувати терор серед населення або певної його частини. У деяких версіях політичні мотиви пропонуються в числі основних елементів визначення поряд з придушенням публічної влади або наміром створити паніку [7, с. 150].

Міжнародний тероризм у своєму прояві багатоаспектного (за предметним складом діяння) міжнародного злочину має різні форми свого прояву.

Встановлюючи перед світовою спільнотою завдання припинення актів міжнародного тероризму, Декларація ООН від 9 грудня 1994 р. «Про заходи ліквідації міжнародного тероризму» говорить про тероризм в аспекті запобігання, припинення та ліквідації тероризму у всіх його формах і проявах. Тим самим міжнародний тероризм виступає як багатоаспектний

міжнародний злочин. Включені в нього предметні напрямки правового регулювання розглядаються наукою і практикою міжнародного права не в якості окремих і незалежних складів злочинів, а як єдине ціле і виключно в якості міжнародного злочину [3].

Констатація сказаного має безпосереднє значення у зв'язку з існуючими в науковій доктрині міжнародного права думками стосовно недоцільності розгляду міжнародного тероризму як цілісного поняття у всіх його формах і проявах, а виключно в рамках окремих злочинів зі своїм власним складом і при цьому в якості злочинів міжнародного характеру. Так, Ю. Гаврилін пише з цього приводу наступне: «у різних джерелах до актів міжнародного тероризму відносять: захоплення заручників, піратство, акти, спрямовані проти безпеки цивільної авіації, а також незаконне захоплення і використання ядерного матеріалу. Однак в силу їх особливої міжнародної небезпеки, поширеності і різноманіття форм вчинення для боротьби з ними держави приймають спеціальні Конвенції, виділяючи їх в окремі злочини міжнародного характеру» [2, с. 34]. Представлена точка зору в силу своєї юридичної неспроможності з цілком зрозумілих причин не отримала свого визнання.

У розвиток нашої концептуальної позиції з приводу юридичної неспроможності заявленої тези Ю. Гавриліна слід у порядку підтвердження послідовності заявленої точки зору констатувати факт визнання (на рівні ООН) міжнародного злочину.

Так, згідно з Декларацією ООН від 9 грудня 1994 р. «Про заходи ліквідації міжнародного тероризму» до предметного складу злочину міжнародного тероризму входять:

- злочинні акти, що здійснюються на борту повітряних суден;
- злочинні акти, спрямовані на захоплення повітряних суден; злочинні акти проти безпеки цивільної авіації;
- злочинні акти щодо осіб, які користуються міжнародним захистом, в тому числі дипломатичних агентів;
- злочинні акти, що посягають на безпеку ядерного матеріалу;

- злочинні акти, що включають застосування насильства в аеропортах, які обслуговують міжнародну цивільну авіацію;

- злочинні акти проти безпеки морського судноплавства;

- злочинні акти, спрямовані проти безпеки стаціонарних платформ, розташованих на континентальному шельфі;

- злочинні акти із застосуванням пластичних вибухових речовин [3].

Аналіз доктрини міжнародного права однозначно свідчить про правильність висловленої нами і підтвердженої точки зору, згідно з якою міжнародний тероризм є цілісним за предметним складом міжнародним злочином.

Міжнародний тероризм як міжнародний злочин має свої ознаки. Ці ознаки визначаються специфікою вчиненого злочинного діяння. Специфіка в даному випадку така, що зачіпаються інтереси всього світового співтовариства. А оскільки це так, то відповідальність за акти міжнародного тероризму настає як по лінії безпосередньо самих фізичних осіб-фігурантів злочинного діяння, так щодо держав, які ініціювали або брали участь в актах міжнародного тероризму.

Відповідальність фізичних осіб в даний час інституційно впорядкована на належному рівні. Йдеться про постійно діючий орган міжнародної кримінальної юстиції – Міжнародний кримінальний суд. Зазначена установа на основі прийнятого в 1998 р. Статуту Міжнародного кримінального суду створила реальну можливість для встановлення процедури кримінального переслідування в належному порядку (з урахуванням їх специфіки) через незалежний орган міжнародного правосуддя [9]. Таким чином, можна визначити, що однією з ознак міжнародного тероризму як міжнародного злочину є кримінальне переслідування фізичних осіб – фігурантів вчинення актів міжнародного тероризму – за допомогою міжнародного кримінального розгляду в рамках незалежних органів юстиції, заснованих світовим співтовариством. Адекватна відповідь світової спільноти була зумовлена тією соціальною небезпекою для підвалин світопорядку, яку становив собою міжнародний тероризм.

У тому, що стосується міжнародно-правової відповідальності держав, які брали участь у вчиненні актів міжнародного тероризму, то тут міра адекватної відповіді світової спільноти полягає вже не у формі простого припису матеріального відшкодування за заподіяну шкоду, а у встановленні санкцій. Таким чином, вчинення актів міжнародного тероризму щодо фізичних осіб тягне за собою відкриття міжнародного судового провадження в Міжнародному кримінальному суді, а стосовно до держав-учасниць – включення інституту санкцій від імені та за дорученням світової спільноти [9]. Саме в такому напрямку проявляє себе юридична позиція світової спільноти з проблематики міжнародного тероризму.

Діяння, відоме в науковому середовищі як «міжнародний тероризм», має нарівні з іншими міжнародними злочинами свій склад, куди входять суб'єкт, об'єкт, об'єктивна і суб'єктивна сторони. Наше розуміння ознак міжнародного тероризму в його значенні міжнародного злочину цілком вписується в загальне сприйняття зазначеного діяння, викладене в роботах авторитетних вчених з міжнародного права [4; 5; 8; 13].

Концептуально наше бачення складу злочину «міжнародний тероризм» будується з урахуванням вже наявних доктринальних напрацювань через аналіз останніх показників реального стану справ у міжнародній кримінальній юстиції. А реальність така, що заснований в 1998 р. постійний незалежний Міжнародний кримінальний суд здійснює юрисдикцію щодо найсерйозніших злочинів, які викликають стурбованість всього міжнародного співтовариства. В преамбулі Статуту Міжнародного кримінального суду, ставиться завдання покласти край безкарності осіб, які вчиняють міжнародні злочини, і тим самим сприяти попередженню подібних злочинів. Принцип невідворотності покарання у своїй якості одного з основоположних принципів міжнародного кримінального права отримав у наведеній нормі Статуту Міжнародного кримінального суду своє належне інституційно-правове закріплення [9].

Всебічне дослідження міжнародного тероризму в якості одного із злочинів ставить в порядку затребуваності завдання розгляду кримінально-правової характеристики діяння в світлі міжнародного кримінального права.

Суб'єктами актів міжнародного тероризму виступають фізичні особи-безпосередні виконавці злочинних діянь. Саме так розглядають суб'єктний склад злочину у формі міжнародного тероризму всі дев'ятнадцять міжнародних конвенцій, що фактично сьогодні є основами ліквідації міжнародного тероризму [13]. Статут Міжнародного кримінального суду, ставлячи своїм завданням покласти край безкарності осіб, які вчинили міжнародні злочини, за суб'єктивним складом діяння прямо встановлює свою компетенцію здійснювати міжнародне правосуддя над фізичними особами – безпосередніми виконавцями актів міжнародного тероризму [9].

У Декларації ООН від 9 грудня 1994 р. «Про заходи ліквідації міжнародного тероризму крім основних фігурантів – фізичних осіб – називаються держави. Так, в преамбулі документа Генеральна Асамблея ООН висловлює свою переконаність в тому, що припинення актів міжнародного тероризму, включаючи ті, в яких прямо або побічно беруть участь держави, служить одним з найважливіших елементів для підтримки міжнародного миру і безпеки. Далі, у другій частині декларації в постановочному плані позначається зміст міжнародно-правових зобов'язань держав. Йдеться про зобов'язання, що прямо впливають з постанов Статуту ООН [3; 9].

Відповідно, держави, керуючись цілями і принципами Статуту ООН та іншими відповідними нормами міжнародного права, зобов'язані утримуватися від організації терористичних актів на територіях інших держав, підбурювання до них, пособництва їм або участі в них, а також від потурання або заохочення діяльності на своїй території, спрямованої на вчинення таких актів.

У розвиток зазначених положень Декларації держави зобов'язані також виконувати зобов'язання за Статутом ООН згідно з іншими положеннями міжнарод-

ного права щодо боротьби з міжнародним тероризмом та вжити ефективних і рішучих заходів згідно з відповідними положеннями міжнародного права та міжнародними стандартами прав людини для якнайшвидшої та остаточної ліквідації міжнародного тероризму. Зокрема, фіксуються такі широкі за своїм колом зобов'язання для держав:

- утримуватися від організації терористичної діяльності, підбурювання до неї, сприяння її здійсненню, фінансування, заохочення або прояву терпимості до неї;

- приймати належних практичних заходів до забезпечення того, щоб відповідні території держав не використовувалися для створення терористичних баз або навчальних таборів або для підготовки або організації терористичних актів, спрямованих проти інших держав або їх громадян;

- забезпечувати затримання і судове переслідування або видачу осіб, які вчинили терористичні акти, згідно з відповідними положеннями їх національного права;

- прагнути до укладення спеціальних угод з цією метою на двосторонній, регіональній і багатосторонній основі і розробити з цією метою типові угоди про співпрацю;

- співпрацювати один з одним в обміні відповідною інформацією щодо запобігання тероризму і боротьби з ним;

- оперативно приймати всі необхідні кроки до втілення в життя існуючих міжнародних конвенцій з цього питання, учасниками яких вони є, включаючи приведення внутрішнього законодавства у відповідність з цими конвенціями;

- вживати належних заходів до надання притулку в цілях встановлення того, що особа, яка шукає притулок, не займалася терористичною діяльністю, і після надання притулку в цілях забезпечення того, щоб статус біженця не використовувався в цілях, що суперечать положенням чинних міжнародно-правових актів [9].

У порядку забезпечення ефективної боротьби зі збільшенням числа і зростанням міжнародного характеру і наслідків актів тероризму держави покликані

посилювати свою співпрацю в цій галузі шляхом, зокрема, систематизації обміну інформацією про попередження тероризму і боротьбу з ним, а також ефективного здійснення відповідних міжнародних конвенцій і укладення угод про взаємну правову допомогу і видачу на двосторонній, регіональній і багатосторонній основі.

У рамках зазначених параметрів належної поведінки пропонується в терміновому порядку провести огляд сфери застосування існуючих міжнародно-правових положень про попередження, припинення та ліквідацію тероризму у всіх його формах і проявах з метою забезпечити наявність всеосяжних правових рамок, що включають всі аспекти цього питання.

У належній мірі, усвідомлюючи значимість забезпечення універсальної застосовності діючих юридичних актів по боротьбі з міжнародним тероризмом, ООН звернулася до держав-членів з нагальною пропозицією в першочерговому порядку стати учасниками міжнародних конвенцій і протоколів з різних аспектів міжнародного тероризму [13].

Акти, методи і практика тероризму, представляючи собою грубе нехтування цілям і принципам ООН в однозначному порядку становлять собою загрозу міжнародному миру і безпеці, підривають дружні відносини між державами, перешкоджають міжнародному співробітництву і ведуть до підриву прав людини, основних свобод і демократичних основ суспільства. У цьому плані міжнародний мир і безпека, дружні відносини між державами, міжнародне співробітництво, універсальні права людини і демократичні основи суспільства згідно основоположному документу ООН – Декларації «Про заходи ліквідації міжнародного тероризму» 1994 р. – і утворюють собою об'єкт посягання міжнародного злочину у формі міжнародного тероризму [3].

Статут Міжнародного кримінального суду через констатацію факту стурбованості всього міжнародного співтовариства щодо скоєних міжнародних злочинів встановлював свій власний об'єкт посягання. Це загальний мир, безпека і благополуччя (преамбула) [9].

Предметне завершення розгляду об'єкта посягання міжнародного тероризму в логічному порядку виводить нас на аналіз об'єктивної сторони цього виду міжнародного злочину.

Як і будь-яка інша, дана проблема може бути досліджена в теоретичному і практичному плані.

Теоретичне бачення проблеми об'єктивної сторони міжнародного тероризму виражається в тому, що під об'єктивною стороною міжнародного тероризму розуміються дії, спрямовані проти життя конкретного політичного діяча або невизначеного числа людей, які знаходять своє вираження в насильстві або загрозі її застосування. Акти насильства при цьому супроводжуються фізичним впливом аж до заподіяння тілесних ушкоджень і смерті. В силу своєї природної суті міжнародний тероризм проходить в режимі психологічної атаки і залякування [6, с. 112].

Будь-яке теоретичне бачення об'єктивної сторони злочину міжнародного тероризму відображає конкретні реалії його прояву. У цьому плані основні міжнародні документи можуть слугувати прикладом практичної реалізації теоретичних постулатів. Так, в Декларації ООН «Про заходи ліквідації міжнародного тероризму» 1994 р. в порядку об'єктивної сторони злочинного діяння позначається створення обстановки терору серед широкої громадськості, групи осіб або конкретних осіб в політичних цілях. У ширшому контексті йдеться про загрозу дружнім відносинам між державами і народами та загрозу територіальній цілісності та безпеці держав [3].

Статут Міжнародного кримінального суду позначає об'єктивну сторону злочину міжнародного тероризму в рамках поняття «злочини проти людства» (ст. 7). З урахуванням всіх факторів регулятивного впливу права, сюди можуть бути включені такі злочинні діяння, як: вбивство, винищення, поневолення, депортація або насильницьке переміщення населення, ув'язнення або інше жорстоке позбавлення фізичної свободи в порушення основоположних норм міжнародного права, тортури, зґвалтування, звернення в сексуальне рабство, будь-які інші форми сексу-

ального насильства порівнянної тяжкості, переслідування будь-якої ідентифікованої групи або спільності з політичних, расових, національних, етнічних, культурних, релігійних, гендерних або інших мотивів, які повсюдно визнані неприпустимими згідно міжнародного права, у зв'язку з будь-якими діяннями, зазначеними в даному пункті, або будь-якими злочинами, що підпадають під юрисдикцію Суду, насильницьке зникнення людей, інші нелюдські діяння аналогічного характеру, що полягають в умисному заподіянні сильних страждань або серйозних тілесних ушкоджень або серйозної шкоди психічному або фізичному здоров'ю людини [9].

Стримуючий потенціал міжнародного кримінального права в контексті боротьби з тероризмом може бути реалізований лише у випадку, якщо законодавці не зловживатимуть його засобами. По-перше, невизначеність дефініції «тероризм» викликає серйозні побоювання в порушенні свободи від ретроспективного кримінального покарання, а також принципів легальності, неминучості і передбачуваності кримінального покарання. По-друге, пособництво, приготування до тероризму і замах на тероризм іноді розглядають дуже широко, допускаючи занадто ранне або занадто агресивне втручання в приватне життя. Подібні діяння часто тягнуть непропорційне покарання, показуючи, що правовий механізм надмірно реагує на перспективу, а не на справжню сутність терористичної шкоди. По-третє, кримінальна караність участі в злочинних спільнотах і незаконних організованих групах пов'язується із забороною терористичних організацій в адміністративному порядку, позбавляючи їх неупередженості оцінки і можливості оскарження. По-четверте, криміналізація діянь, що здійснюються шляхом висловлювань (підбурювання, виправдання і героїзація тероризму), вступає в протиріччя зі свободою на вираження власної думки, релігійними свободами і принципом недискримінації, що викликає відторгнення в середовищі національних і релігійних меншин.

Висновки: Нині поняття «тероризм» використовується в різних контекстах і для різних цілей. У конфліктних ситуаціях

воно може застосовуватися для дискваліфікації протилежної сторони, будь то індивід, приватна організація, повстанська група, визвольний рух або група держав. Дефініція «тероризм» потребує більш вузького визначення і має бути відокремленою від інших форм політичних злочинів точно так само, як військові злочини – від інших актів військових дій.

Аналіз доктрини міжнародного права однозначно свідчить про те, що міжнародний тероризм є цілісним за предметним складом міжнародним злочином. Міжнародний тероризм, як ми встановили, має різні форми і прояви, але при цьому позиція права тут єдина і юридично однозначна. Це міжнародний злочин, що посягає на самі підвалини світопорядку. Всебічне дослідження міжнародного тероризму в якості одного із злочинів ставить в порядку затребуваності завдання розгляду кримінально-правової характеристики діяння в світлі міжнародного кримінального права.

ООН через свою Декларацію «Про заходи ліквідації міжнародного тероризму» від 09.12.1994 р. говорить про нагальну необхідність подальшого зміцнення міжнародного співробітництва між державами для прийняття і затвердження практичних і ефективних заходів щодо запобігання, припинення та ліквідації всіх форм тероризму, які зачіпають все міжнародне співтовариство. При цьому чітко позначається, що будь-які акти міжнародного тероризму ні за яких обставин не можуть бути виправдані, якими б не були міркування політичного, філософського, ідеологічного, расового, етнічного, релігійного або будь-якого іншого характеру, які можуть приводитися в їх виправдання. У порядку забезпечення ефективної боротьби зі збільшенням числа і зростанням міжнародного характеру і наслідків актів тероризму держави покликані посилювати свою співпрацю в цій галузі шляхом, зокрема, систематизації обміну інформацією про попередження тероризму і боротьбу з ним, а також ефективного здійснення відповідних міжнародних конвенцій і укладення угод про взаємну правову допомогу і видачу на двосторонній, регіональній і багатосторонній основі. В рамках зазначених параметрів належ-

ної поведінки пропонується в терміновому порядку провести огляд сфери застосування існуючих міжнародно-правових положень про попередження, припинення та ліквідацію тероризму у всіх його формах і проявах з метою забезпечити наявність всеосяжних правових рамок, що включають всі аспекти цього питання.

Список використаних джерел:

1. Велика українська юридична енциклопедія. У 20 т. Т. 17. Кримінальне право / В. Я. Тацій (відп. ред.). 2017. С. 957.
2. Гаврилин Ю.В. Современный терроризм: сущность, типология, проблемы противодействия. Москва: Книжный мир, 2003. 64 с.
3. Декларація про заходи ліквідації міжнародного тероризму. № 995_502 від 09.12.1994. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_502#Text
4. Кузьмін С.А. Стан терористичної загрози Україні: перспективи та напрямки протидії. *Державна політика у сфері запобігання тероризму: міжнародний досвід і його актуальність для України: збірник матеріалів науково-практичної конференції*. Київ: Інтертехнологія, 2008. С. 8-10.
5. Кулагин В.М. Международная безопасность: учебное пособие для студентов вузов. Москва: Аспект Пресс, 2007. 318 с.
6. Ліпкан В. А. Національна і міжнародна безпека в визначеннях та поняттях. Київ: Текст, 2006. 256 с.
7. Ліпкан В.А. Боротьба з тероризмом: монографія. Київ: Знання України, 2002. 254 с.
8. Ліпкан В.А. Основи терорології: (синергетична теорія тероризму). Київ: КНТ, 2006. 81 с.
9. Статут Організації Об'єднаних Націй і Статут Міжнародного Суду. № 995_010 від 16.09.2005. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_010#Text
10. Юридична енциклопедія. У 6 т. / ред. кол. Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) Київ: Українська енциклопедія ім. М. П. Бажана, 2001. Т. 3. 792 с.
11. Anne Aly. Terrorism: historical and contemporary issues. *Global Terrorism Index*. 2018. pp. 85-87
12. Andrew Glazzard, Raffaello Pantucci. Extreme measures: the challenges and opportunities of measuring terrorism. *Global Terrorism Index*. 2015. pp. 80-82.

13. Goetz Egloff. Violence prevention and beyond. Theses on the spirit of terrorism. *Egyptian Journal of Forensic Sciences*. 2015. № 5. pp. 75–80.
14. Subhayu Bandyopadhyay, Todd Sandler, and Javed Younas. The Toll of Terrorism. *Finance & Development*. June 2015. Vol. 52. pp. 26–28.
-

Hromovenko K., Ivanskyi Y. On the problem of understanding international terrorism and its specifics

The article examines the problems of understanding international terrorism and its specifics. It is noted that today the concept of "terrorism" is used in different contexts and for different purposes. In conflict situations, it can be used to disqualify the opposing party, whether it is an individual, a private organization, a rebel group, a liberation movement, or a group of states. It is emphasized that the definition of "terrorism" requires a narrower definition and should be separated from other forms of political crimes in the same way that war crimes should be separated from other acts of war. The analysis of the doctrine of international law clearly shows that international terrorism is an integral international crime. It is determined that international terrorism has various forms and manifestations, but the position of law here is uniform and legally unambiguous – it is an international crime that encroaches on the very foundations of the world order. It is stated that a comprehensive study of international terrorism as one of the crimes puts the task of considering the criminal-legal characteristics of an act in the light of International Criminal Law in the order of relevance. It is determined that the UN, through its normative legal documents, speaks of the urgent need to further strengthen international cooperation between states in order to take and approve practical and effective measures to Prevent, Suppress and eliminate all forms of terrorism that affect the entire international community, while clearly stating that any acts of international terrorism cannot under any circumstances be justified, whatever considerations of a political, philosophical, ideological, racial, ethnic, religious or any other nature, which can be given in their justification. It is noted that in order to ensure an effective fight against the increasing number and increasing international character and the consequences of acts of terrorism, States are called upon to strengthen their cooperation in this area by, inter alia, systematizing the exchange of information on preventing and combating terrorism, as well as the effective implementation of relevant international conventions and the conclusion of mutual legal assistance and extradition agreements on a bilateral, regional and multilateral basis. Within these parameters of good conduct, it is proposed to urgently review the scope of the existing international legal provisions on the prevention, suppression and elimination of terrorism in all its forms and manifestations in order to ensure that there is a comprehensive legal framework that includes all aspects of the issue.

Key words: international law, international terrorism, international crime, definition of terrorism, elimination of terrorism, international legal doctrine, international legal responsibility, international treaty, international cooperation, legal dimension.

УДК 341.342(342.4,342.5)
DOI <https://doi.org/10.32782/pdu.2021.3.2>

Г. В. Озернюк

кандидат юридичних наук,
доцент кафедри міжнародних відносин та права
Державного університету «Одеська політехніка»

А. В. Степанова

здобувач 1 бакалаврського рівня вищої освіти
Інституту бізнесу, економіки та інформаційних технологій
Державного університету «Одеська політехніка»

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ В ОСВІТНІЙ СФЕРІ: ВІТЧИЗНЯНИЙ І ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД

Корупція в освітній сфері є одним із ганебних явищ у всьому світі. Незважаючи на чисельні міжнародні та національні нормативно-правові акти, ведення цілеспрямованої антикорупційної політики, сучасні держави постають перед корупцією як перед однією з основних загроз побудови демократичного суспільства та соціальної, правової держави. Україна, як країна, яка знаходиться на шляху становлення свого існування на демократичних засадах, особливу увагу останнім часом приділяє боротьби із корупцією в різних сферах соціально-економічного, політичного та культурного життя, але, на жаль, рівень корупції досі не залишає своїх сталих показників.

Освіта завжди була основоположним плацдармом виховання нації. Адже завдяки неї виховується нове покоління, формується світогляд і ціннісний світ людини. Корупція в освіті залишається найактуальнішою темою для обговорення, як сучасних правників, так і держуправлінців, політологів, освітян та вчителів. Її розповсюдження і різні форми існування на рівні «договору», який задовольняє всі сторони, «незначна» з їх погляду суспільна загроза, надає хабарництву в освіті можливість подальшого існування та прояву.

Відповідно до даних світових організації по протидії корупції, Україна за останні роки фактично не змінила своїх позицій по рівню корупції серед інших зарубіжних країн. Її місце серед рейтингу країн світу, говорить про необхідність переосмислення корупції як суспільного явища та необхідності проведення законодавчого реформування з використанням зарубіжного досвіду й аналізу наслідків антикорупційних реформ в інших країнах світу.

Сьогодні, українське антикорупційне законодавство є надто розгалуженим і потребує всебічного перегляду та консолідації. Система антикорупційних органів української держави, незважаючи на виконання порад і вимог зарубіжних партнерів, теж потребує на певні нововведення й удосконалення. Підлягають додатковим дослідженням й самі підстави та засоби боротьби із корупцією в освітній сфері, загальнополітична державна стратегія загалом.

Ключові слова: протидія корупція, сфера освіти, зарубіжний законодавчий досвід.

Постановка проблеми. Проблема корупції в українській освіті залишається більш ніж актуальним питанням сьогодення. Рівень освіти суспільства – це провідний фактор, який перетворює країну та її громадян на конкурентоспроможних на міжнародній арені серед інших країн світу, надає можливість динамічної дер-

жавної розбудови та міждержавної співпраці на гідних засадах. На жаль, незважаючи на проведення черги реформ в сфері боротьби із корупцією та нововведень в освітній сфері, рівень корупції в освіті продовжує не змінювати свої позиції. Запозичення зарубіжного досвіду на основі аналізу власного опиту та результатів,

надає безперечну перевагу у проведенні майбутніх вдалих реформ і виборі вірних управлінсько-політичних рішень.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Правовому регулюванню корупції взагалі та в освітній сфері зокрема приділено немало уваги вітчизняних та зарубіжних авторів, серед яких: В. Алшилер, В. Берестень, М. Буроменський, А. Візіра, П. Гулідов, М. Данількевич, А. Домбругов, Г. Душейка, Л. Масюк, О. Карпович, Н. Кимлик, А. Комарова, С. Курганський, П. Ларіонов, А. Мацка, А. Машиньян, І. Нуруллаєв, С. Петрашко, Н. Пронюк, Є. Румянцева, О. Ткаченка, С. Стеценко, М. Хаттер, І. Яцків та ін.

Метою статті є дослідження стану та правового врегулювання корупції в освітній сфері на основі досвіду зарубіжних країн.

Виклад основного матеріалу. Корупційні прояви у будь-якій сфері завжди були руйнівним явищем, яке суперечило демократичним засадам і знищувало певний устрій держави. У сучасному світі корупція присутня майже у всіх сферах повсякденного життя, в тому числі і в освітній, чим порушує ряд конституційних прав і свобод, які гарантує громадянам українська держава.

Так, згідно зі ст. 53 Конституції України кожна людина має право на безоплатну освіту будь-якого рівня і держава зобов'язується виявляти та усувати фактори, що створюють перешкоди на шляху до освіченого суспільства. На превеликий жаль прояви корупції є однією з таких перешкод, яка потребує подолання і усунення у демократичній країні, якою є Україна.

Сам термін «корупція» неодноразово піддавався трактуванню в юридичній літературі та має словникове й офіційне законодавче тлумачення. Сьогодні корупція у широкому розумінні являє собою зловживання наявними повноваженнями та статусом із метою власної вигоди. Це протиправне діяння, яке порушує демократичний устрій і спричиняє прямі чи опосередковані матеріальні збитки населенню і втрату авторитету та довіри до органів влади, уряду тощо.

Корупція є поширеним явищем у всіх країнах світу (рис. 1), тому протидія

корупції має національне та міжнародно-правове регулювання.

З метою боротьби із корупцією були засновані ряд міжнародних організацій: Transparency International – антикорупційна організація, заснована 1993 р.; GRECO – Group of States against Corruption, була створена в 1999 р. Радою Європи для контролю дотримання державами антикорупційних стандартів організації; GOPAC – Global Organization of Parliamentarians Against Corruption – є міжнародним альянсом законодавців, які спільно працюють для боротьби з корупцією, зміцненням демократії та підтриманням верховенства закону; місія з підтримки боротьби з корупцією і безкарністю в Гондурасі (МАССІН) тощо [1, с. 24–29].

Правове регулювання корупції в Україні та інших країнах світу відображене містить норми міжнародного та національного законодавства.

Одним із перших міжнародних нормативно-правових актів у сфері боротьби із корупцією стала резолюція Генеральної Асамблеї ООН 3514(XXX) від 15 грудня 1975 р., яка закликає уряди всіх країн вжити на національному рівні всіх необхідних заходів щодо запобігання та протидії корупції, які вони вважатимуть доцільними, включаючи законодавчі. Значно пізніше ООН прийняла додаткові документи щодо боротьби із корупцією: Резолюція Генеральної Асамблеї ООН «Боротьба з корупцією» від 12 грудня 1996 р. (A/RES/51/59); Декларація ООН «Про боротьбу з корупцією та хабарництвом у міжнародних комерційних операціях» (1996 р.); Керуючі принципи для ефективного виконання Кодексу поведінки посадових осіб з підтримання правопорядку (1989 р.); Міжнародний кодекс поведінки державних посадових осіб (1996 р.) тощо [3, с. 118–119].

Серед міжнародних нормативно-правових актів також необхідно вказати: Додатковий протокол до Кримінальної конвенції про боротьбу з корупцією (ETS-191) ратифікований Законом України № 253-V від 18 жовтня 2006 р., Цивільну конвенцію про боротьбу з корупцією № 2476-IV від 1 січня 2006 р., Конвенцію Організації Об'єднаних націй проти

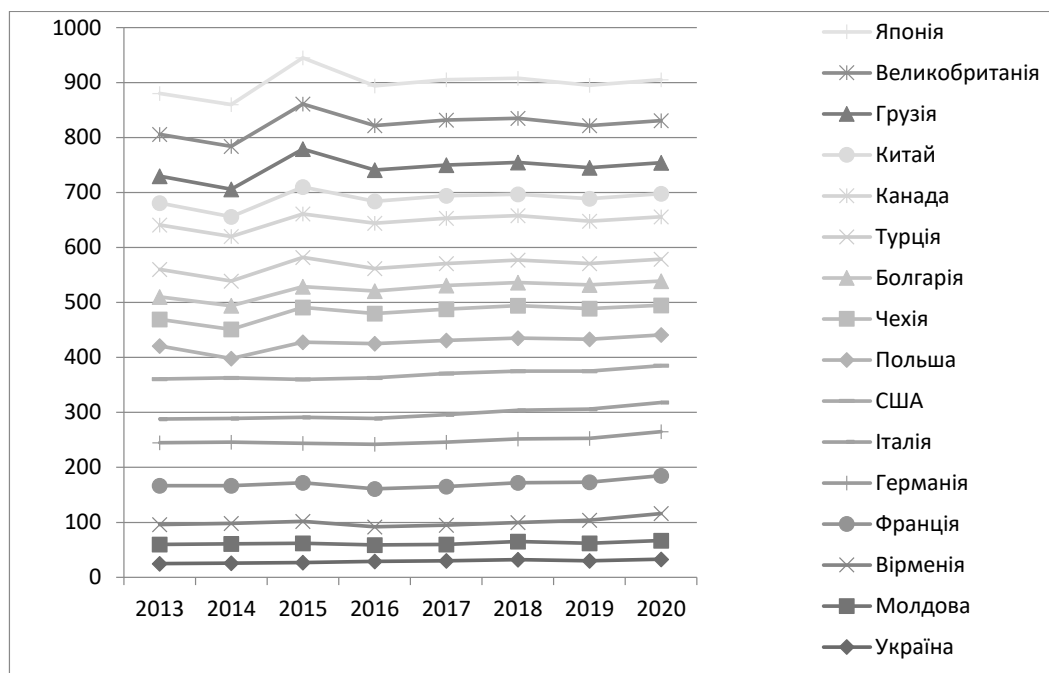


Рис. 1. Значення індексу сприйняття корупції (CPI) (Transparency International) (2013–2020 рр.) [2]

корупції № 251-V від 01 січня 2010 р., Кримінальну конвенцію про боротьбу з корупцією № 252-V від 1 березня 2010 р. тощо.

До числа основних нормативно-правових актів національного законодавства України необхідно віднести: Конституцію України, Кодекс України про адміністративні правопорушення, Кримінальний кодекс України, Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за корупційні правопорушення» від 7 квітня 2011 р., Закон України «Про очищення влади» від 16 вересня 2014 р., Закон України «Про запобігання корупції» від 14 жовтня 2014 р., Закон України «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017 роки» від 14 жовтня 2014 р., Закон України «Про Національне антикорупційне бюро України» від 14 жовтня 2014 р., Закон України «Про державну службу» від 10 грудня 2015 р. тощо. Нажаль Антикорупційні стратегії 2018–2020 та 2020–2024 залишилися на рівні проектів.

Незважаючи на досить розгалужену нормативно-правову базу, корупція залишається одним із основних небезпечних

суспільних явищ. Посиленню корупції сприяють різноманітні фактори:

- фундаментальні (економічні інститути та політика, їх недосконалість, відсутність розвитку конкуренції тощо);
- правові (відсутність законодавчої основи та бази, які були б спрямовані саме на корупційну діяльність, необ'єктивні покарання при викритті хабарництва, ігнорування норм світового права тощо);
- соціальні (нормування «подарунків» і «хабарів»);
- культурно-соціальні (сприятливе відношення суспільства до корупції як явища загалом) [4].

Якщо розглядати причини корупції як явища в освітній сфері, то до найвагоміших слід віднести такі:

- недостатня кількість бюджетних (безоплатних) місць;
- покриття студентами випадків хабарництва під час освітнього процесу у вищих навчальних закладах;
- низький рівень прозорості, а також відкритості навчальних закладів та освітнього процесу;
- відсутність достатнього матеріального стимулювання викладачів і, відповідно, їх апатичне ставлення до навчального процесу;

– невисокий рівень моральних та етичних принципів;

– недостатність гарантій і захисту здобувачів вищої освіти у соціальній та правових сферах тощо.

Незважаючи на те, що в останні роки в Україні з'являлися та розвивалися різноманітні спеціалізовані антикорупційні органи – НАБУ, САП, НАПК, АРМА, НАЗК, ДБР, ВАС тощо, але рівень корупції не тільки не зменшився, а й, на думку більшості опитуваних, значно зріс і став ще більш відчутним для населення [5; 6].

Аналіз статистичних даних, наведених на сайті МВС України, свідчить про те, що рівень корупції в освітній сфері не є домінуючим суспільним явищем у сучасній Україні (таблиця 1), але щодо опитувань населення, батьків, школярів і студентів, то можливо зробити висновок про розповсюдження хабарництва в освітній сфері та різноманітність його прояву.

Майже третина молодих людей в Україні вважає корупційні прояви у закладах вищої освіти усталеною нормою, яка не може бути усунута або подолана через власне бажання здобувачів освіти вирішувати свої освітні проблеми шляхом хабарництва.

У сучасному світі боротьба з корупційними проявами здійснюється за переліком різноманітних принципів, а саме:

– принцип законності, який передбачає стовідсоткове підкорення будь-якої діяльності Конституції України та законам України;

– принцип верховенства права, який визнає права і свободи людини та громадянина найвищою цінністю, а зазіхання на них – правопорушеннями;

– принцип об'єктивності, який наполягає на дослідженні ситуації у країні перед прийняттям рішень і впровадженням нововведень у сферу антикорупційної діяльності;

– принцип комплексності, який передбачає об'єднання різноманітних завдань і заходів задля досягнення очікуваного результату;

– принцип системності, який потребує взаємозв'язку між усіма антикорупційними заходами;

– принцип практичної спрямованості та радикальності заходів, який передбачає реальне впровадження заходів щодо боротьби з корупцією та виключає їх декларативний характер;

– принцип наукової обґрунтованості, який наполягає на необхідності прийняття рішень з оглядом на наукові дослідження, сучасні технології та досвід інших країн світу;

– принцип взаємодії владних структур з інститутами суспільства, який передба-

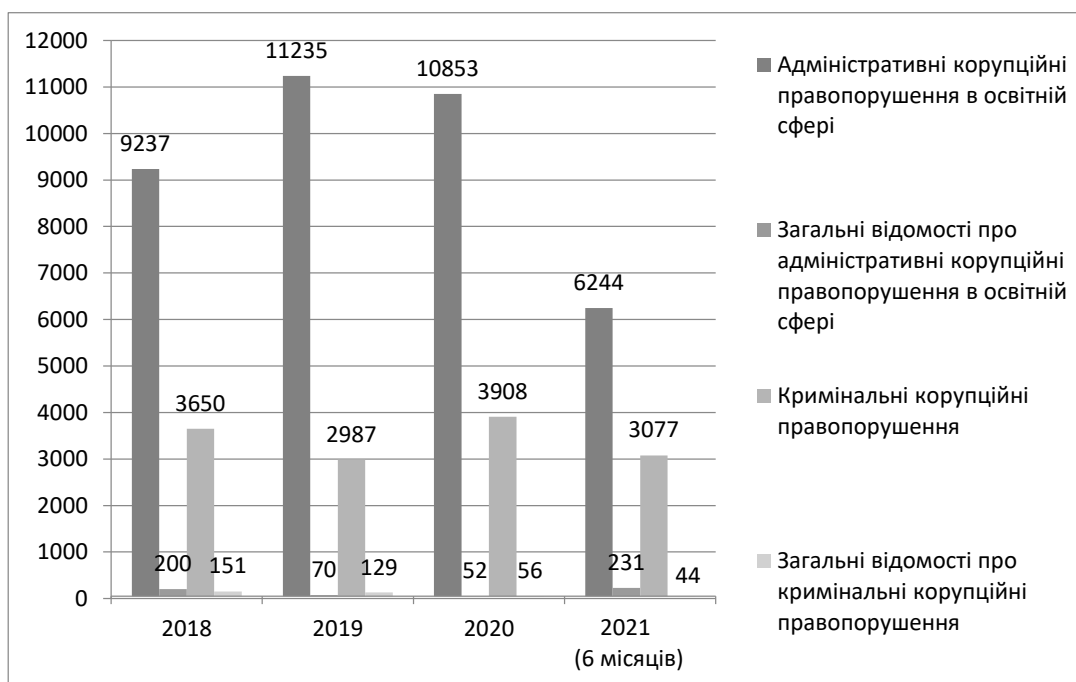


Рис. 2. Кількість справ, за якими судом прийнято рішення [7]

чає об'єднання загальних зусиль задля досягнення певної мети – суспільства без корупційних явищ [8].

Досвід зарубіжних країн свідчить про те, що боротьба із корупцією не повинна пов'язуватися тільки із законодавчими обмеженнями та введенням більш сурових покарань, діяльністю антикорупційних органів. Для того, щоб усунути або хоча б мінімізувати протиправні корупційні правопорушення у сфері освіти, слід впровадити певний перелік заходів, які мали б вплив на свідомість громадян і їх безпосереднє ставлення до корупційних явищ у повсякденному житті:

- введення до освітньої шкільної програми дисциплін, метою яких є загальний огляд засад антикорупційної діяльності;
- поступова трансформація менталітету та ставлення до корупційних явищ дорослого населення країни;
- оприлюднення ситуацій хабарництва та інших проявів корупційної діяльності;
- підвищення рівня доброчесності тощо.

Освітня сфера Україні сьогодні переживає період своєї інтернаціоналізації. Рецепт зарубіжного досвіду та впровадження узгоджених реформ все одно надали свої позитивні результати.

Вдалими заходами із боротьби з корупцією в освітній сфері можливо вважати введення зовнішнього незалежного оцінювання (ЗНО), КРОК, започаткування нових акредитаційних вимог та анкетування, початок проведення політики доброчесності в науці та навчанні.

Усе вказане не вплинуло на рівень хабарництва, який продовжив своє існування безпосередньо під час освітньої діяльності навчальних закладів. Нині найчастіше здобувачі освіти зіштовхуються із корупцією при захисті дипломних робіт, при закритті семестрового контролю знань, а також при відтермінуванні відрахування з навчального закладу, складанні державних та поточних іспитів тощо.

Висновки і пропозиції. Боротьба із корупцією в освітній сфері в Україні сьогодні має дві складові – нормативно-управлінську та соціально-культурну. Розгалужене антикорупційне законодавство, недосконала система органів для запобігання

корупції, відсутність дієвої антикорупційної концепції на законодавчому рівні є тільки однією стороною проблеми боротьби із хабарництвом у сфері освіти в нашій державі. Зміна ставлення населення країни до корупційних явищ, які руйнують демократичний устрій держави, досягнення прозорості у діяльності навчальних закладів, увага громадськості до випадків, пов'язаних із хабарництвом, вільний доступ до інформації, яка стосується фінансових ресурсів і звітів про їх використання закладами освіти, незалежно від того чи є вони приватними або державними установами, є одночасно нормативними та соціально-культурними заходами, які б дали можливість уникнути або мінімізувати явище корупції у сфері освіти, а також закріпили розуміння ганебних наслідків корупційної діяльності у суспільстві.

Список використаної літератури:

1. Половинкіна Р.Ю. Роль міжнародних організацій у боротьбі з корупцією: теоретичний аспект. *Право та державне управління*. 2019. № 2 (35). Т. 1. С. 24–29.
2. Трансперенсі Інтернешнл Україна. Офіційний сайт. URL: <https://www.transparency.org/en> (дата звернення 13.08.2021).
3. Ростовська К. Міжнародний досвід формування та реалізації антикорупційної політики в інших державах. *Актуальні проблеми правознавства*. 2017. Вип. 4 (12). С. 118–122.
4. Національне агентство з питань запобігання корупції. Офіційний сайт. URL : <https://nazk.gov.ua/uk/pro-nazk/> (дата звернення 13.08.2021).
5. МВС України. Офіційний сайт. URL: <https://mvs.gov.ua/uk/activity/statistika> (дата звернення 13.08.2021).
6. Корупція у повсякденному житті українців: За що даємо хабарі? Кому і чому? Опитування. Фонд «Демократичні ініціативи імені Ілька Кучеріва». 31 жовтня 2017. URL: <https://dif.org.ua/article/koruptsiya-u-povsyakdennomu-zhitti-ukraintsiv-za-shcho-daemo-khabarikomu-i-chomu345654> (дата звернення 13.08.2021).
7. Звіт за результатами дослідження «Корупція та корупційні ризики в державних адміністративних органах: громадська думка населення України, підприємців, експертів». Фонд «Демократичні ініціа-

тиви імені Ілька Кучеріва». 2009. URL : https://minjust.gov.ua/m/str_21891 (дата звернення 13.08.2021).

8. Шевченко О. Основні принципи протидії корупції. *Вісник Вищої ради юстиції*. 2011. № 1. С. 130–132.

Ozerniuk G., Stepanova A. Legal regulation of anti-corruption in the educational sphere: national and foreign experience

Corruption in education is one of the most shameful phenomena in the world. Despite numerous international and national regulations, the conduct of targeted anti-corruption policy, modern states face corruption as one of the main threats of democratic society and social, legal state building. Ukraine, as a country that is on the path of its democratic basis existence establishing, has recently paid special attention to the fight against corruption in various spheres of socio-economic, political and cultural life. But, unfortunately, the level of corruption still does not remain stable.

Education has always been a fundamental springboard for educating the nation. After all, thanks to it, a new generation is brought up, the worldview and the value world of man are formed. Corruption in education remains the most pressing topic for discussion by both modern lawyers and government officials, political scientists, professors and teachers. Its spread and various forms of existence at the level of a "contract" that satisfies all parties, a "minor" social threat from their point of view, gives bribery in education the possibility of further existence and manifestation.

According to the World Anti-Corruption Organization, Ukraine has not actually changed its corruption level position among other foreign countries in recent years. Its place in world rankings speaks about the need to rethink corruption as a social phenomenon and legislative reform conducting using foreign experience and analysis of the consequences of anti-corruption reforms in other countries.

Today, Ukrainian anti-corruption legislation is too extensive and needs to be comprehensively reviewed and consolidated. The system of anti-corruption bodies of the Ukrainian state, despite the implementation of the advice and requirements of foreign partners, also needs some innovations and improvements. The very bases and means of combating corruption in the educational sphere, the common political state strategy in general, are subject to additional research.

Key words: *fight against corruption, sphere of education, foreign legislation experience.*

УДК 341.242

DOI <https://doi.org/10.32782/pdu.2021.3.3>**І. І. Фетько**аспірант кафедри теорії та історії держави і права
ДВНЗ «Ужгородський національний університет»

ОРГАНІЗАЦІЙНІ ФОРМИ ПРОВАДЖЕННЯ ТРАНСКОРДОННОГО СПІВРОБІТНИЦТВА У НАУКОВО-ТЕХНІЧНІЙ І КУЛЬТУРНО-ОСВІТНІЙ СФЕРІ

У статті досліджено, що транскордонне співробітництво у науково-технічній та культурно-освітній сфері може провадитись через різні організаційні форми, зокрема: євро-регіон, об'єднання єврорегіонального співробітництва, європейське об'єднання територіального співробітництва, науковий парк і технологічний парк, розглянуто їх змістовні характеристики. На основі аналізу змістовних характеристик організаційних форм провадження транскордонного співробітництва у науково-технічній і культурно-освітній сфері визначено, якщо: здійснювати провадження такого співробітництва через євро-регіон, то можуть виникнути певні труднощі, бо положення Закону України «Про транс-кордонне співробітництво» не визначає організаційно-правову форму, мету, завдання, діяльність євро-регіону та не регламентує порядок створення євро-регіону та ін.; через організаційну форму об'єднання єврорегіонального співробітництва можуть також виникнути певні труднощі, бо на основі аналізу законодавства сусідніх держав-членів Європейського Союзу встановлено відсутність можливості створення об'єднань євро-регіонального співробітництва суб'єктами й учасниками транскордонного співробітництва України із відповідними суб'єктами та учасниками транскордонного співробітництва сусідніх держав-членів Європейського Союзу, оскільки Протокол № 3 до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами та властями, який регулює відповідне питання, не підписано та не ратифіковано сусідніми державами-членами Європейського; через організаційну форму європейське об'єднання територіального співробітництва, так само як і в попередніх форм можуть виникнути певні труднощі, бо Закон України «Про транскордонне співробітництво» не містить положення щодо організаційно-правової форми, мети, завдання, діяльності європейського об'єднання територіального співробітництва, порядок його утворення, хто може бути його учасниками, участь суб'єктів та учасників транскордонного співробітництва України у європейському об'єднанні територіального співробітництва та його матеріальне і фінансове забезпечення діяльності. Щодо діяльності наукового парку, то незважаючи на те, що такі установи є вигідними для закладів вищої освіти і регіонів, а також підтримуються законодавцем, то реальна ситуація у країні залишається дуже нестабільною тощо.

Ключові слова: організаційні форми, євро-регіон, об'єднання євро-регіонального співробітництва, європейське об'єднання територіального співробітництва, науковий парк, технологічний парк, транскордонне співробітництво, науково-технічна, культурно-освітня сфера.

Постановка проблеми. Сьогодні для України, у якої вигідне геополітичне розташування, розвиток транскордонного співробітництва з державами-членами Європейського Союзу має важливе значення, бо розцінюється чинником процесу європейської інтеграції. За умов європейської інтеграції, важливим є прове-

дення реформ у різних сферах із метою наближення їх до європейських стандартів, не менш важливим є і реформування науково-технічної та культурно-освітньої сфер. Нині одним із таких дієвих механізмів цієї трансформації може бути інститут транскордонного співробітництва як на загальнодержавному рівні, так і на

регіональному і локальному рівнях. Узагальнивши весь комплекс спеціальної літератури, можна умовно виділити, що транскордонне співробітництво у науково-технічній та культурно-освітній сфері може провадитись через різні організаційні форми, зокрема: єврорегіон, об'єднання єврорегіонального співробітництва, європейське об'єднання територіального співробітництва, науковий парк та технологічний парк [1, с. 8–20; 2, с. 222–230; 3, с. 33–34; 4 с. 28–35]. Таке положення підтримується й законодавцем, відповідно до ст. 5 Закону України «Про транскордонне співробітництво» науково-технічна та культурно-освітня діяльність може провадитись через різні організаційні форми: єврорегіон, об'єднання єврорегіонального співробітництва, європейське об'єднання територіального співробітництва [5], також положення частини 10 статті 1 Закону України «Про транскордонне співробітництво», унормовує, що учасниками транскордонного співробітництва є юридичні особи, які можуть брати участь у транскордонному співробітництві, внаслідок чого транскордонне співробітництво у науково-технічній і культурно-освітній сфері може провадитись через науковий парк, який згідно з ч. 4 ст. 1 Закону України «Про наукові парки» є юридичною особою [7], подібно до наукового парку провадити таку діяльність також може і технологічний парк, який згідно положень частини 5 статті 1 Закону України «Про спеціальний режим інноваційної діяльності технологічних парків» також є юридичною особою [8]. Важливо детальніше дослідити змістовні характеристики організаційних форм провадження транскордонного співробітництва у науково-технічній та культурно-освітній сфері, зокрема: єврорегіону, об'єднання єврорегіонального співробітництва, європейського об'єднання територіального співробітництва, наукового парку та технологічного парку, адже вони можуть бути дієвими механізмами трансформації науково-технічної та культурно-освітньої сфер.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Різні аспекти проблематики організаційних форм провадження транскордонного співробітництва у науково-технічній

і культурно-освітній сфері вивчалися такими вченими, як С.В. Бестужева, І.В. Бутирська, І.А. Галіахметов, Я.Я. Калат і Н.А. Мікула, В.П. Корбін і Л.В. Савош, В.С. Кравців, А.О. Краснейчук, М. Кроленко, В.Т. Ланго, А.Ю. Лебедева, В. Лутчак, В.В. Маркович, І. Прус, Ю.С. Rogozjan, Д. Черніков і Р. Хорольський, А.Ю. Стрижакова, В.В. Толкованов, П.А. Черномаз та ін., однак дослідження щодо організаційних форм провадження транскордонного співробітництва у науково-технічній і культурно-освітній сфері сконцентровані переважно навколо економічних, політологічних, історичних, соціальних питань, а також питань міжнародних відносин і державного управління, а аналіз наукових розробок вітчизняних вчених-юристів дає підстави встановити, що нині юридичною наукою не достатньо уваги приділяється дослідженню організаційних форм провадження транскордонного співробітництва у науково-технічній і культурно-освітній сфері.

Мета статті – дослідити організаційні форми провадження транскордонного співробітництва у науково-технічній і культурно-освітній сфері.

Виклад основного матеріалу. Згідно з положеннями ч. 3 ст. 1 Закону України «Про транскордонне співробітництво» «єврорегіон – організаційна форма транскордонного співробітництва, що здійснюється відповідно до двосторонніх або багатосторонніх угод про транскордонне співробітництво...». Якщо виходити з того, що єврорегіон є організаційною формою транскордонного співробітництва, що здійснюється суб'єктами і учасниками таких відносин, та враховувати, що відповідними суб'єктами визначені територіальна громада, її представницький орган та їх об'єднання, місцевий орган виконавчої влади України, а учасниками транскордонного співробітництва визначено юридичні та фізичні особи і громадські об'єднання, то організаційна форма транскордонного співробітництва єврорегіон, є організаційною формою співробітництва територіальної громади, її представницького органу та їх об'єднань, місцевого органу виконавчої влади України, котрий взаємодіє з територіальною грома-

дою та відповідним органом влади сусідньої держави у межах своєї компетенції, котра встановлена чинним законодавством України та угодами про транскордонне співробітництво. Також, це є організаційною формою співробітництва для юридичних і фізичних осіб, громадських об'єднань, котрі є сусідніми. У ч. 3 ст. 1 у визначенні євро регіону вказано, що євро регіон «здійснюється у відповідності до двосторонньої або багатосторонньої угоди про транскордонне співробітництво». Ч. 8 ст. 1 визначає, що під угодою транскордонного співробітництва слід розуміти, що це угода між територіальною громадою, її представницьким органом та їх об'єднаннями, місцевим органом виконавчої влади України та відповідним органом влади сусідньої держави у межах своєї компетенції, котра встановлена чинним законодавством України, і регламентує правові, організаційні, економічні та інші аспекти цього співробітництва тощо [5].

Варто відзначити, що провадження транскордонного співробітництва у науково-технічній і культурно-освітній сфері через організаційну форму євро регіон можуть виникнути певні труднощі, бо положення Закону України «Про транскордонне співробітництво» не визначає організаційно-правову форму, мету, завдання, діяльність євро регіону та не регламентує порядок створення євро регіону та ін.

Далі детальніше розглянемо змістовні характеристики організаційної форми провадження транскордонного співробітництва у науково-технічній та культурно-освітній сфері об'єднання євро регіонального співробітництва. Згідно з ч. 4 ст. 1 Закону України «Про транскордонне співробітництво» «об'єднання євро регіонального співробітництва – форма транскордонного співробітництва зі статусом юридичної особи відповідно до національного законодавства держави, на території якої є його місцезнаходження, метою якого є заохочення, підтримка та розвиток в інтересах населення транскордонного та міжтериторіального співробітництва між суб'єктами і учасниками таких відносин у сферах спільної компетенції та відповідно до повноважень, встановлених згідно з національним законодавством

відповідної держави...». Якщо виходити з того, що об'єднання євро регіонального співробітництва є організаційною формою транскордонного співробітництва, що здійснюється суб'єктами і учасниками таких відносин, і враховувати, що відповідними суб'єктами визначені територіальна громада, її представницький орган і їх об'єднання, місцевий орган виконавчої влади України, а учасником транскордонного співробітництва визначено юридичні та фізичні особи і громадські об'єднання, то організаційна форма транскордонного співробітництва об'єднання євро регіонального співробітництва є організаційною формою співробітництва територіальної громади, її представницького органу та їх об'єднань, місцевого органу виконавчої влади України, котрий взаємодіє з територіальною громадою та відповідним органом влади сусідньої держави у межах своєї компетенції, котра встановлена чинним законодавством України та угодами про транскордонне співробітництво. Також, це є організаційною формою співробітництва для юридичних і фізичних осіб, громадських об'єднань, котрі є сусідніми. Ч. 5 ст. 9 Закону України «Про транскордонне співробітництво» унормовує, що об'єднання євро регіонального співробітництва має статус юридичної особи і утворюється у відповідності із національним законодавством держави-члена Ради Європи, на території котрої є його місцезнаходження. Закон України «Про транскордонне співробітництво» містить положення щодо організаційно-правової форми, мети, завдань, діяльності об'єднання євро регіонального співробітництва, порядок його утворення на території України, участь суб'єктів транскордонного співробітництва у об'єднанні євро регіонального співробітництва, яке утворюється на території держави-члена Ради Європи та матеріальне і фінансове забезпечення його діяльності тощо [5].

Однак варто відзначити, що провадження транскордонного співробітництва у науково-технічній та культурно-освітній сфері через організаційну форму об'єднання євро регіонального співробітництва можуть також виникнути певні труднощі, бо на основі аналізу законодавства сусідніх держав-членів Європейського Союзу

встановлено відсутність можливості створення об'єднань єврорегіонального співробітництва суб'єктами та учасниками транскордонного співробітництва України із відповідними суб'єктами та учасниками транскордонного співробітництва сусідніх держав-членів Європейського Союзу, оскільки Протокол № 3 до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами та властями, який регулює відповідне питання, не підписано та не ратифіковано сусідніми державами-членами Європейського [6].

Далі, детальніше розглянемо змістовні характеристики організаційної форми провадження транскордонного співробітництва у науково-технічній та культурно-освітній сфері європейського об'єднання територіального співробітництва. Згідно з ч. 5 ст. 1 Закону України «Про транскордонне співробітництво» «європейське об'єднання територіального співробітництва – об'єднання суб'єктів транскордонного співробітництва України та відповідних суб'єктів сусідніх держав-членів Європейського Союзу зі статусом юридичної особи відповідно до національного законодавства держави-члена Європейського Союзу, на території якої є його місцезнаходження». Ч. 6 ст. 9 Закону України «Про транскордонне співробітництво» визначено, що європейське об'єднання територіального співробітництва має статус юридичної особи й утворюється відповідно до національного законодавства держави-члена Європейського Союзу, на території якої є місце його знаходження тощо [5].

Варто відзначити, що провадження транскордонного співробітництва у науково-технічній і культурно-освітній сфері через організаційну форму європейське об'єднання територіального співробітництва, то можуть виникнути певні труднощі, бо Закон України «Про транскордонне співробітництво» не містить положення щодо організаційно-правової форми, мети, завдань, діяльності європейське об'єднання територіального співробітництва, порядок його утворення, хто може бути його учасниками, участь суб'єктів та учасників транскордонного співробітни-

цтва України у європейському об'єднанні територіального співробітництва та його матеріальне і фінансове забезпечення діяльності.

Далі, детальніше розглянемо змістовні характеристики організаційної форми провадження транскордонного співробітництва у науково-технічній та культурно-освітній сфері наукового парку. За ч. 4 ст. 1 Закону України «Про наукові парки», «науковий парк – це юридична особа, що створюється з ініціативи вищого навчального закладу та/або наукової установи шляхом об'єднання внесків засновників для організації, координації, контролю процесу розроблення і виконання проєктів наукового парку...». У відповідності із положеннями ст. 3 Закону України «Про наукові парки», науковий парк створюється з метою розвитку науково-технічної та інноваційної діяльності у закладі вищої освіти та/або науковій установі, ефективного та раціонального використання наявного наукового потенціалу, матеріально-технічної бази для комерціалізації результатів наукових досліджень і їх впровадження на вітчизняному та закордонному ринках [7]. До прикладу, науковий парк може допомогти закладу вищої освіти реалізовувати проєкти транскордонного співробітництва у науковій, науково-технічній, інноваційній та культурно-освітній сфері тощо. Але, незважаючи на те, що такі установи є вигідними для закладів вищої освіти і регіонів, а також підтримуються законодавцем, то реальна ситуація у країні залишається дуже нестабільною.

Розглянемо змістовні характеристики організаційної форми провадження транскордонного співробітництва у науково-технічній і культурно-освітній сфері технологічного парку. За ч. 5 ст. 1 Закону України «Про спеціальний режим інноваційної діяльності технологічних парків» «технологічний парк (технопарк) – це юридична особа або група юридичних осіб (далі – учасники технологічного парку), що діють відповідно до договору про спільну діяльність без створення юридичної особи та без об'єднання вкладів з метою створення організаційних засад виконання проєктів технологічних парків

з виробничого впровадження наукоємних розробок, високих технологій і забезпечення промислового випуску конкурентоспроможної на світовому ринку продукції» [8]. Технологічний парк може бути створений як об'єднанням закладів вищої освіти, наукових установ так і юридичних осіб. Результати науково-технічної діяльності можуть здійснюватися шляхом проведення наукових досліджень та шляхом реалізації спільних проектів транскордонного співробітництва у науковій, науково-технічній, інноваційній сфері тощо.

Висновки і пропозиції. Транскордонне співробітництво у науково-технічній і культурно-освітній сфері може провадитись через різні організаційні форми, зокрема: єврорегіон, об'єднання єврорегіонального співробітництва, європейське об'єднання територіального співробітництва, науковий парк та технологічний парк, дане положення підтримується й законодавцем. На основі аналізу змістовних характеристик організаційних форм провадження транскордонного співробітництва у науково-технічній та культурно-освітній сфері єврорегіону, об'єднання єврорегіонального співробітництва, європейського об'єднання територіального співробітництва, наукового парку та технологічного парку визначено, що при провадженні транскордонного співробітництва у науково-технічній та культурно-освітній сфері через організаційні форми, зокрема: єврорегіон, то можуть виникнути певні труднощі, бо положення Закону України «Про транскордонне співробітництво» не визначають організаційно-правову форму, мету, завдання, діяльність єврорегіону та не регламентують порядок створення єврорегіону та ін.; через організаційну форму об'єднання єврорегіонального співробітництва можуть також виникнути певні труднощі, бо на основі аналізу законодавства сусідніх держав-членів Європейського Союзу встановлено відсутність можливості створення об'єднань єврорегіонального співробітництва суб'єктами та учасниками транскордонного співробітництва України із відповідними суб'єктами й учасниками транскордонного співробітництва сусідніх держав-членів Європейського Союзу,

оскільки Протокол № 3 до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами та властями, який регулює відповідне питання, не підписано та не ратифіковано сусідніми державами-членами Європейського; через організаційну форму європейське об'єднання територіального співробітництва, так само як і в попередніх форм можуть виникнути певні труднощі, бо Закон України «Про транскордонне співробітництво» не містить положення щодо організаційно-правової форми, мети, завдань, діяльності європейського об'єднання територіального співробітництва, порядок його утворення, хто може бути його учасниками, участь суб'єктів та учасників транскордонного співробітництва України у європейському об'єднанні територіального співробітництва та його матеріальне і фінансове забезпечення діяльності. Щодо діяльності наукового парку, то він може допомогти закладу вищої освіти реалізовувати проекти транскордонного співробітництва у науковій, науково-технічній, інноваційній та культурно-освітній сфері, але, незважаючи на те, що такі установи є вигідними для закладів вищої освіти і регіонів, а також підтримуються законодавцем, то реальна ситуація у країні залишається дуже нестабільною.

Список використаної літератури:

1. Транскордонне співробітництво: правові основи та успішні практики : посібник / Євчак Ю.Б., Зарді А., Лазур Я.В., Очкаї Д., Санченко А.Є., Сошников А.О., Устименко В.А., Фетько Ю.І. / за заг. ред. В.А. Устименка; ред.-упоряд. Гук А.К., Санченко А.Є. Київ, 2020. 152 с.,
2. Товканець С.А., Товканець Г.В. Роль єврорегіонів у формуванні конкурентоспроможності вищої економічної освіти: європейський досвід. URL: [http://ird.gov.ua/sep/sep20145\(109\)/sep20145\(109\)_222_TovkanetsSA,TovkanetsHV.pdf](http://ird.gov.ua/sep/sep20145(109)/sep20145(109)_222_TovkanetsSA,TovkanetsHV.pdf)
3. Циклаурі О.Б. Транскордонне співробітництво та сучасний стан реформування місцевого самоврядування в Україні. URL: <http://rp.dsum.edu.ua/bitstream/123456789/3684/1/Tsyklauri%20O.B.%20Transkordonne%20spivobitnytstvo%20ta%20suchasnyi%20stan%20reformuvanni%20>

- mistsevoho%20samovriaduvannia%20v%20Ukraini.pdf
4. Павліха Н.В., Долиняк Ю.О. Розвиток транскордонного співробітництва в галузі освіти в рамках європейської інтеграції України. URL: <https://evnuir.vnu.edu.ua/bitstream/123456789/4893/1/dolyniak.pdf>
 5. Закон України «Про транскордонне співробітництво». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1861-15#Text>
 6. Protocol № 3 to the European Outline Convention on Transfrontier Co-operation between Territorial Communities or Authorities concerning Euroregional Co-operation Groupings (ECGs). Chart of signatures and ratifications of Treaty 206. URL: <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/206?module=signatures-by-treaty&treatynum=206>
 7. Закон України «Про наукові парки». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1563-17#Text>
 8. Закон України «Про спеціальний режим інноваційної діяльності технологічних парків». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/991-14#Text>
-

Fetko I. Organizational forms of realization cross-border cooperation in scientific, technical, cultural and educational sphere

The article investigates that cross-border cooperation in science, technology and cultural and educational spheres can be carried out through various organizational forms, in particular: euroregion, euroregional co-operation groupings, European grouping of territorial cooperation, science park, technology park, considers their content characteristics. Based on the analysis of the substantive characteristics of organizational forms of cross-border cooperation in scientific, technical, cultural and educational spheres, it is determined if: to carry out such cooperation through the euroregion, there may be some difficulties, because the provisions of the Law of Ukraine "On cross-border cooperation" does not define the organizational and legal form, purpose, objectives, activities of the euroregion and does not regulate the establishment of the euroregion, etc.; due to the organizational form of euroregional co-operation groupings, some difficulties may also arise, because based on the analysis of the legislation of neighboring EU member states, there is no possibility of creating euroregional co-operation groupings by subjects and participants of cross-border cooperation of Ukraine with relevant subjects and participants of cross-border cooperation of neighboring Member States of the European Union, as Protocol № 3 to the European Outline Convention on Transfrontier Co-operation between Territorial Communities and Authorities, which regulates the relevant issue, has not been signed or ratified by neighboring Member States of the European Union; through the organizational form of the european grouping of territorial cooperation, as well as in previous forms, some difficulties may arise, because the Law of Ukraine "On Cross-Border Cooperation" does not contain provisions on organizational and legal form, purpose, objectives, activities of the european grouping of territorial cooperation, the order of its formation, who can be its participants, the participation of subjects and participants of cross-border cooperation of Ukraine in the european grouping of territorial cooperation and its material and financial support of activity. As for the activities of the science park, despite the fact that such institutions are beneficial for higher education institutions and regions, as well as supported by the legislator, the real situation in the country remains very unstable and so on.

Key words: *organizational forms, euroregion, euroregional co-operation groupings, european grouping of territorial cooperation, science park, technology park, cross-border cooperation, scientific and technical, cultural and educational sphere.*

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС; ФІНАНСОВЕ ПРАВО; ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32782/pdu.2021.3.4>

В. А. Медяник

кандидат політичних наук,
доцент кафедри загально-правових дисциплін
Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

ПОНЯТТЯ МЕТОДІВ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ СОЦІАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ

У статті здійснено аналіз поняття «методу» в науці адміністративного права. Визначено, що в науці також по різному вживають поняття «метод», а саме у розумінні «метод адміністративного права», «методи адміністративно-правового регулювання», «методи управління», «методи діяльності», «методи адміністрування» тощо. З'ясовано, що методи адміністративно-правового забезпечення державної соціальної політики представляють собою способи, засоби та прийоми втілення її положень у життя. Визначено, що залежно від кола суспільних відносин, від виду управлінських рішень обирається свій, особливий інструментарій – види методів впливу та регулювання. Констатовано, що адміністративно-правове забезпечення державної соціальної політики відбувається завдяки сукупності засобів здійснення управлінських функцій в соціальній сфері, впливу суб'єктів державної політики на її складові, завдяки чому ця політика втілюється в життя.

Теоретично обґрунтовано, що система способів адміністративно-правового забезпечення державної соціальної політики – це дії (діяльність), що дають можливість досягти результатів державної соціальної політики. Засоби державної політики – це ті інструменти, сукупність яких дозволяє здійснювати регулюючий вплив на адміністративно-правові відносини у соціальній сфері. Прийоми адміністративно-правового забезпечення державної соціальної політики представляють собою конкретні форми реалізації методів адміністративно-правового забезпечення державної соціальної політики, які використовуються у реалізації конкретних заходів, у конкретній ситуації. Запропоновано під методами адміністративно-правового забезпечення державної соціальної політики слід розуміти систему прийомів, засобів та способів її практичного здійснення, втілення у життя положень соціальної політики.

Ключові слова: соціальна політика, методи адміністративно-правового регулювання; способи, прийоми та засоби; методи забезпечення; соціальна сфера.

Постановка проблеми. Адміністративно-правове забезпечення державної соціальної політики обумовлює існування різних прийомів, способів практичного втілення її положень у життя. При здійсненні заходів адміністративно-правового забезпечення державної соціальної політики її суб'єкти повинні застосовувати певні методи, що дозволятимуть най-

більш ефективно та оптимально здійснити регулюючий вплив на соціальну сферу. Тому роль методів адміністративно-правового забезпечення державної соціальної політики важко переоцінити, адже від їх правильного обрання та застосування залежить успіх впровадження заходів політики, розвиток галузей соціальної сфери. В цьому сенсі важливим є не лише

метод, але й уміння правильно його обирати і застосовувати. При цьому для кожної галузі соціальної сфери будуть притаманні свої методи адміністративно-правового забезпечення державної соціальної політики. Тому правильне розуміння сутності методів адміністративно-правового забезпечення державної соціальної політики є актуальним питанням.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Категорію «метод» в адміністративному праві досліджували вчені, в контексті наукових пошуків, які стосувалися стосувалися проблем адміністративно-правового регулювання, методу адміністративного права, адміністративної діяльності тощо. Серед вчених варто виділити таких, як В.Б. Авер'янов, О.М. Бандурка, Д.М. Бахрах, Ю.П. Битяк, І.П. Голосніченко, Є.В. Додін, А.Т. Комзюк, Т.П. Мінка, В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко, Н.Г. Саліщева та інші. Однак щодо сутності поняття «метод», їх системи та видів до цього часу в науці продовжуються вестися дискусії.

Метою статті є дослідження, на підставі аналізу наукових думок та законодавства, методів адміністративно-правового забезпечення державної соціальної політики з метою формування змісту цього поняття.

Виклад основного матеріалу. Узагальнено метод являє собою сукупність способів і прийомів здійснення певної діяльності. Метод адміністративного права визначено як сукупність способів, засобів, прийомів, які використовуються законодавцем для забезпечення регулюючої дії норм у галузі адміністративного права [1, с. 73–74].

У науці також по різному вживають поняття «метод», а саме у розумінні «метод адміністративного права», «методи адміністративно-правового регулювання», «методи управління», «методи діяльності», «методи адміністрування» тощо.

Спробуємо узагальнити ці поняття.

Метод управління здебільшого в науці розуміється з позицій способів або засобів досягнення поставлених управлінських цілей, що визначають якісну складову управління. Серед методів державного управління виділяють методи організації і методи діяльності органів управління.

Методи поділяють на загальні, що застосовуються при використанні всіх або основних функцій управління на всіх найважливіших стадіях управлінського процесу, та спеціальні, які застосовуються на окремих стадіях. До загальних відносять переконання і примус, а також методи регулювання, загального керівництва і безпосереднього управління. За механізмом впливу поділяють на адміністративні (методи прямого впливу) та економічні (методи непрямого впливу), за силою впливу – методи видання правових актів та організаційні методи [2, с. 617–618; 3, с. 88].

Найбільш універсальні методи, які використовуються в управлінському процесі, на думку прихильників цієї концепції, є переконання, заохочення і примус.

Що стосуються методу адміністративно-правового регулювання, то тут його пов'язують з предметом правового регулювання, ведучи мову про те, що саме він (метод) залежить від властивостей суспільних відносин. Предметом правового регулювання є різноманітні суспільні відносини, які об'єктивно, завдяки своїй природі можуть піддаватися нормативно-організаційному впливу і вданих соціально-політичних умовах потребують такого впливу, який здійснюється за допомогою юридичних норм і всіх інших юридичних засобів, що утворюють механізм правового регулювання [4, с. 146]. Відповідно метод правового регулювання – це сукупність засобів і способів правового впливу на суспільні відносини [5, с. 254].

Під методами діяльності зазвичай розуміють різноманітні прийоми, засоби, способи досягнення поставлених цілей, вирішення завдань, що виникають у процесі діяльності. У довідковій літературі метод – це сукупність прийомів чи операцій практичного або теоретичного освоєння дійсності, що підпорядковані вирішенню конкретних завдань [6].

Під методом адміністрування розуміються способи і прийоми цілеспрямованого впливу суб'єктів публічного адміністрування на підставі закріпленої за ними компетенції, у встановлених межах і відповідній формі на підпорядковані їм органи та громадян Так, серед ознак методів публічного адміністрування називають:

1) є способом впливу виконавчого органу (посадової особи) на підпорядкований орган і громадян;

2) вираження публічного інтересу, керівної ролі держави;

3) засоби досягнення мети;

4) способи організації, прийоми здійснення функцій, що виникають у процесі здійснення спільної діяльності;

5) способи реалізації компетенції [7, с. 228].

Отже, узагальнюючи погляди науковців на поняття «методу» слід зазначити, що вони здебільшого під ним розуміють прийоми, способи, засоби, завдяки яким втілюється у життя управлінське рішення, досягається мета правового регулювання. Залежно від кола суспільних відносин, від виду управлінських рішень обирається свій, особливий інструментарій – види методів впливу та регулювання.

Адміністративно-правове забезпечення державної соціальної політики відбувається завдяки сукупності засобів, способів та прийомів здійснення управлінських функцій в соціальній сфері, впливу суб'єктів державної політики на її складові, завдяки чому ця політика втілюється у життя.

Система способів адміністративно-правового забезпечення державної соціальної політики – це дії (діяльність), що дають можливість досягти результатів державної соціальної політики. Засоби державної політики – це ті інструменти, сукупність яких дозволяє здійснювати регулюючий вплив на адміністративно-правові відносини у соціальній сфері. Прийоми адміністративно-правового забезпечення державної соціальної політики представляють собою конкретні форми реалізації методів адміністративно-правового забезпечення державної соціальної політики, які використовуються у реалізації конкретних заходів, у конкретній ситуації.

Аналізуючи методи державної соціальної політики ми також виокремлюємо загальні і спеціальні. Перші застосовуються у внутрішньоорганізаційній сфері діяльності публічної адміністрації, на стадіях управлінського процесу. До загальних методів ми відносимо організаційно-розпорядчі, правотворчі, економічні, інформаційні, ідеологічні, які можна класифікувати на види.

Спеціальні методи, це ті, які на нашу думку використовуються для здійснення регулюючого впливу на зовнішні об'єкти соціальної сфери. До них можна віднести методи надання пільг, дотацій, допомоги, нарахування пенсій, виплату допомоги, отримання статусу учасника бойових дій тощо.

В контексті предмету нашого дослідження адміністративно-правове забезпечення державної соціальної політики відбувається з використанням загальних методів, які пронизують всю управлінську діяльність органів публічної адміністрації у соціальній сфері. За характером (прийомами) впливу ці методи можуть мати як імперативний характер, так і диспозитивну природу.

Висновок. Отже, під методами адміністративно-правового забезпечення державної соціальної політики слід розуміти систему прийомів, засобів та способів її практичного здійснення, втілення у життя положень соціальної політики.

Методи адміністративно-правового забезпечення державної соціальної політики відображають механізм впровадження її заходів. Зменшення монополії держави у соціальній сфері (демонополізація ринку соціальних послуг, децентралізація влади) призводить до зменшення імперативного (адміністративних) методів адміністративно-правового забезпечення державної соціальної політики в сторону диспозитивних. Слід обрати оптимальне поєднання цих методів, щоб вони були більш гнучкими та адаптованими до умов розвитку соціальної сфери, оскільки ці методи є взаємозалежними та взаємозумовленими в процесі їх застосування. Тому лише в комплексі можуть створювати ефективну систему способів, прийомів та засобів адміністративно-правового забезпечення державної соціальної політики.

Список використаних джерел:

1. Адміністративне право України. Академічний курс: підруч.: У 2-х т.: Т. 1 Загальна частина / Редкол.: В.Б. Авер'янов (голова). К.: Юридична думка, 2004. 584 с.
2. Юридична енциклопедія: В 6 т. / редкол.: Ю.С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. К., Укр.енцикл., 2001. Т. 3. 789 с.

3. Палій Л.Л. Форми та методи адміністративної діяльності щодо забезпечення митної безпеки в Україні. Дис. док-ра філософ., Запоріжжя, 2020. С. 219.
 4. Алексеев С. С. Теория права / С. С. Алексеев. – М. : БЕК, 1994. – 224 с.
 5. Скакун О. Ф. Теорія держави і права : підручник / О. Ф. Скакун. – 2-ге вид. – К. : Алерта ; ЦУЛ, 2011. – 520 с.
 6. Кричун М.О. Методи реєстраційної та дозвільної діяльності державної податкової служби України. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. № 4. 2012. С. 266-272.
 7. Адміністративне право: підручник / за заг. ред. Ю.П. Битяка, В.М. Гаращука, В.В. Зуй. Х.: Право, 2010. 624 с.
-

Mediandyk V. The concept of methods of administrative and legal support of state social policy

The article analyzes the concept of "method" in the science of administrative law. It is determined that the science also uses the concept of "method" in different ways, namely in the sense of "method of administrative law", "methods of administrative and legal regulation", "methods of management", "methods of activity", "methods of administration" and so on. It was found that the methods of administrative and legal support of state social policy are ways, means and methods of implementing its provisions. It is determined that Depending on the range of public relations, the type of management decisions is chosen, a special tool – the types of methods of influence and regulation. It is stated that the administrative and legal support of the state social policy is due to a set of means of performing managerial functions in the social sphere, the influence of the subjects of state policy on its components, due to which this policy is implemented.

It is theoretically substantiated that the System of ways of administrative and legal support of the state social policy is the actions (activity) giving the chance to reach results of the state social policy. Means of state policy are those tools, the set of which allows to exercise regulatory influence on administrative and legal relations in the social sphere. Methods of administrative and legal support of state social policy are specific forms of implementation of methods of administrative and legal support of state social policy, which are used in the implementation of specific measures in a particular situation. Proposed methods of administrative and legal support of state social policy should be understood as a system of techniques, means and methods of its practical implementation, implementation of social policy provisions.

Key words: *social policy, methods of administrative and legal regulation; methods, techniques and tools; methods of provision; social sphere.*

МЕХАНІЗМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

УДК 35.077:004]:323.2(477)

DOI <https://doi.org/10.32782/pdu.2021.3.5>

А. І. Васильєва

аспірантка кафедри соціальної філософії та управління
Запорізького національного університету

КОНЦЕПТУАЛЬНІ ПІДХОДИ ВПРОВАДЖЕННЯ ЕЛЕКТРОННОЇ ДЕМОКРАТІЇ: ДОСВІД США

У статті досліджуються основні концептуальні теорії американських дослідників, виникнення яких було передумовою для формування етапів впровадження електронної демократії. Відображено появу та розвиток новітніх інформаційно-комунікативних технологій протягом ХХ – ХХІ століть та їх вплив на демократичні процеси і зародження електронної демократії.

Встановлено, що перший етап впровадження е-демократії розпочався наприкінці 1940-х років із появою перших електронних комп'ютерів та виникненням нової науки – кібернетики. Початковою концепцією електронної демократії стала теорія політичних комунікацій Карла, яка була розроблена в 1963 році.

Визначено, що другий етап тривав протягом 1970-х – 1980-х років і був спричинений виникненням кабельної і супутникової телемережі та перших персональних комп'ютерів. Під час другого етапу набула широкого поширення концепція теледемократії. Розглянуто дослідження теорії теледемократії американських науковців Теодора Бекера, Айтла де Сола Пула та Крістофера Артертона. Звертається увага на проблеми теледемократії, яка не сприяла реалізації політичної активності суспільства та появи нових форм демократії.

Стверджується, що перехід до третього етапу відбувся у 1990 році, у зв'язку із виникненням та розвитком глобальної мережі Інтернет та зародженням концепції кібердемократії. Охарактеризовано переваги, які надав Інтернет для удосконалення системи публічного управління та покращення комунікативних процесів між громадянами та органами влади. Проаналізовано загальний внесок дослідників кібердемократії Говарда Рейнгольда та Джона Перрі Барлоу.

Зазначено, що четвертий етап впровадження е-демократії розпочався на початку 2000-х років і триває до теперішнього часу. Досліджено, що визначення та поширення поняття е-демократія розпочалося у США та країнах Західної Європи. Проаналізовано погляди сучасних дослідників концепції електронної демократії Фаріда Закарії та Френсіса Фукуями.

Зроблено висновок, що досвід США у створенні та розвитку електронної демократії є базовою основою для впровадження цієї системи в Україні.

Ключові слова: інформаційно-комунікативні технології, електронна демократія, концепція, теледемократія, кібердемократія, електронне урядування.

Постановка проблеми. Прогрес у сфері інформаційно-комунікативних технологій (ІКТ) протягом ХХ – ХХІ століть призвів до поступового переходу від традиційної демократії до електронної демократії. Завдяки появі та стрімкому розвитку новітніх електронних технологій таких,

як перший комп'ютер (ЕОМ), кабельне та супутникове телебачення, персональний комп'ютер та мережа Інтернет, виникли нові форми взаємодії між владою та громадянами. Вони значно розширили можливість державного управління. Дослідження вчених про вплив ІКТ на демократичні

процеси складають концептуальні основи теорії електронної демократії.

Починаючи з середини ХХ століття, Сполучені Штати Америки (США) були першою країною, яка почала розробляти та впроваджувати технології електронної демократії і незмінно залишається світовим лідером у цій сфері. Завдяки створенню та впровадженню передових електронних технологій, США стали новатором у впровадженні та використанні їх в демократичній системі та державному управлінні. Станом на сьогодні, в цій країні успішно функціонують безліч інструментів е-демократії, наприклад: е-урядування, е-голосування, е-суд, е-петиції тощо.

Передовий досвід США у сфері е-демократії є важливим прикладом для нашої держави. Україна розпочала активне впровадження е-демократії тільки з 2015 року. На даний момент головними проблемами у розвитку е-демократії України являються: корупція, закритість органів влади та недовіра громадян до політичних інститутів. Водночас, досвід США свідчить, що е-демократія сприяє прозорості, відкритості органів влади та підвищенню громадської участі, росту рівня довіри суспільства до держави, а також здатна подолати корупцію.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. В статті проаналізовано дослідження концептуальних підходів впровадження е-демократії таких американських вчених: Н. Вінера, К. Дойча, Т. Бекера, А. де Сола Пула, К. Артертона, Г. Рейнгольда, Д. Перрі Барлоу, Ф. Закарія та Ф. Фукуяма.

Питання концептуальних основ впровадження е-демократії досліджується такими вітчизняними дослідниками сучасності: Н.В. Грицяк, С.А. Чукут, А.І. Семенченко, І.А. Чикаренко; Н.М. Драгомирецька, А.М. Митко, І.П. Лопушинський, С.Г. Соловійов та інші.

Мета статті – на основі аналізу теоретичних концепцій американських дослідників визначити та проаналізувати етапи виникнення та впровадження «електронної демократії».

Виклад основного матеріалу. З кінця Другої світової війни та з появою перших електронних комп'ютерів посту-

пово почала розвиватися ідея посилення демократичних процесів інформаційними технологіями. Перший етап впровадження електронної демократії пов'язують із виникненням кібернетики, як нової науки про керування та передання інформації в машинах, живих організмах та суспільстві [1].

Засновником кібернетики вважається американський математик і філософ Масачусетського технологічного інституту – **Норберт Вінер**. У 1948 році він опублікував свою працю під назвою «Кібернетика», головна ідея якої полягає в тому, що світ складається із систем, які взаємодіють між собою за допомогою зворотного зв'язку. Системи реагують на інформацію, трансформують її і відповідають на неї. Норберт Вінер зазначав, що в майбутньому обмін інформацією між людиною і машиною, між машиною і людиною і між машиною і машиною буде відігравати визначну роль. Основою управління є зібрана, узагальнена та систематизована інформація, як сукупність фактів, подій, відомостей, характеристик явищ, предметів [2].

У 1950 – 1960 рр., під час загострення «Холодної війни», значну роль починають відігравати комп'ютери, які вважаються потужними засобами для обробки великої кількості інформаційних даних, що є необхідним для ефективного державного управління та його результативної комунікації із суспільством [1]. Уперше політичну систему як інформаційно-комунікативну структуру представив американський політолог **Карл Дойч**. У 1963 р. він випустив книгу «Нерви управління: моделі політичної комунікації і контролю», в якій зазначає, що саме уряд, як суб'єкт державного управління, мобілізує політичну систему шляхом регулювання інформаційних потоків і комунікативних взаємодій між системою і середовищем, а також окремими блоками всередині самої системи. В той же час, К. Дойч виділяє в політичній системі три основні типи комунікацій:

- особисті неформальні комунікації (face-to-face), наприклад, персональний контакт кандидата в депутати з виборцем;
- комунікації через організації і групи тиску, наприклад, коли контакт з уря-

дом здійснюється за допомогою діяльності політичних партій, громадських рухів і тому подібне;

– комунікації через засоби масової інформації (друковані або електронні) [3].

Другим етапом впровадження електронної демократії можна вважати розроблення у 1970-х рр. концепції теледемократії (teledemocracy), яка у 1980-х рр. набула широкого обговорення та впровадження. Поява кабельної і супутникової телемережі та персональних комп'ютерів надала більші комунікативні можливості для демократичних процесів та організації дистанційних взаємодій (інформування, голосування, обговорення) між владою та суспільством [4, с. 33].

США одні із перших у світі, показали успішний приклад впровадження – теледемократії. 28 жовтня 1980 року, під час виборів президента США, було проведено теледебати між Р. Рейганом та Дж. Картером, які транслювала та організувала американська телекомпанія «Ей-бі-сі» (American Broadcasting Company, ABC). Громадянам було запропоновано під час прямої трансляції зателефонувати і висловити власну думку стосовно того, хто переможе на майбутніх виборах. Таким чином, з'явилась можливість дистанційного, мережевого взаємозв'язку між користувачем мережі та розповсюдженцем інформації [4, с. 234].

Одним із перших дослідників теледемократії був американський політолог – **Теодор Бекер**, який на початку 1970-х рр., почав експериментувати з використанням кабельного та супутникового телебачення для прийняття політичних рішень. У 1981 р. вийшла друком його праця «Теледемократія – повернення влади людям», в якій Т. Бекер висвітлив свої експерименти проведення електронних міських зібрань і зробив висновок, що за допомогою технологій теледемократії обробка громадської думки може перетворитись на законодавчий процес [4; 5].

Також важливими були дослідження ще одного американського політолога – **Айтла де Сола Пула**. В 1983 р. він опублікував свою працю «Технології свободи: свобода слова у добу електроніки» в якій стверджував, що в умовах електронної

передачі інформації межі свободи будуть значно розширеними за рахунок легкого доступу до інформації та низької собівартості електронних засобів комунікації. Науковець спрогнозував, що в майбутньому вся інформація буде зберігатися в цифровому вигляді на електронних пристроях і доставлятися з інформаційних мереж в єдиній великій системі [6].

Інший американський дослідник – **Крістофер Артертон** опублікував у 1987 р. книгу «Теледемократія. Чи здатні технології захистити демократію». Він дійшов висновку, що теледемократія забезпечить перехід демократії на новий рівень і, одночасно, використання сучасних технологій гарантує представництво та плюралізм в політиці. Водночас, Крістофер Артертон виділив п'ять демократичних характеристик нових технологій: по-перше, скорочення витрат та прискорення швидкості поширення інформації; по-друге, збільшення кількості доступних каналів для обміну інформацією; по-третє, розширення можливостей спілкування може залучити ширше коло учасників, здатних публічно виступати перед громадськістю; по-четверте, вони допомагають місцевим громадам підтримувати зв'язок між собою; по-п'яте, вони роблять можливими форми інтерактивної комунікації, які перетинають кордони міжособистісних і масових комунікацій і можуть називатися «напівприватним» або «напівпублічним» спілкуванням [7].

Але, другий етап електронної демократії зіткнувся з такими технологічними обмеженнями, як відсутність реальної інтерактивності мереж кабельного телебачення, проблеми взаємозв'язку для комп'ютерних мереж та зростання комерціалізації його носія. В середині 1980-х рр. стало зрозуміло, що експерименти із використанням кабельного телебачення не привели ні до активізації політичної активності громадян, ні до виникнення нових форм демократії [1]. Однак, розвиток та впровадження концепції теледемократії і поява нових демократичних можливостей дали поштовх для її трансформації та удосконалення в майбутньому.

З появою та розповсюдженням мережі Інтернет у 1990-х роках розпочався третій

етап впровадження електронної демократії – «кібердемократія». Дослідники цієї концепції вважали, що із появою глобальної мережі Інтернет демократія отримала нове завдання – інтеграція маси громадян за допомогою нових методів і можливостей, до прийняття безпосередньої участі у державних та політичних процесах [1]. Кібердемократією вважали процес волевиявлення суспільства з використанням загальнонаціональної комп'ютерної мережі [4, с. 35].

Глобальна мережа Інтернет створила нове середовище для спілкування, яке стало недорогим, миттєвим, зручним для користувачів та значно розширила доступ до традиційних засобів комунікації. Перевагами мережі Інтернет є: безпосередній та рівноправний доступ до інформації в будь-якому місці Землі, відкритість, інтерактивність, мобільність. Інтернет став не просто додатковим інструментом для вирішення проблем демократії, а спричинив трансформацію всієї системи державного управління, яка стала відкритою, доступною, децентралізованою.

Американський соціолог, експерт в галузі електроніки та комп'ютерних комунікацій – **Говард Рейнгольд** був одним із перших, хто оцінив переваги Інтернету над кабельним телебаченням, а саме: можливості його інтерактивності та перспективи переходу від формату комунікації «один-до-багатьох» до «багато-до-багатьох». В своїй праці «Віртуальне суспільство» (1993) автор вперше вводить цей термін і аналізує різні приклади комунікацій між членами соціальних груп на базі сервісів, які розраховані на багатьох користувачів. На думку Г. Рейнгольда, соціальні мережі стануть ключовим інструментом для зміцнення демократичних цінностей [8].

Проте, із розвитком концепції кібердемократії, постала небезпека введення жорсткого контролю з боку держави, що унеможливило б розвиток демократичних процесів у мережі Інтернет. Зокрема, 8 лютого 1996 р. президент США Білл Клінтон підписав «Акт про благопристойні комунікації» (Communication Decency Act), суть якого полягала у введенні цензури у мережі Інтернет [9].

Того ж дня, американський теоретик та засновник сучасного Інтернету **Джон Перрі Барлоу** оприлюднив в Інтернеті «Декларацію незалежності кіберпростору», яка швидко була розповсюджена по мережі та набула популярності. В цій декларації проголошується створення «нового світу» кіберпростору, незалежного від контролю та регулювання державної влади, в якому кожен, не зважаючи від релігії та раси, зможе висловити будь-які свої думки. На думку Джона Перрі Барлоу, віртуальний простір Інтернету є основою для створення якісно іншого суспільства, в якому запанує справжня свобода і пряма демократія – кібердемократія. Варто зазначити, що через декілька місяців вищевказаний «Акт про благопристойні комунікації» було визнано не конституційним та відмінено [10]. Натомість, цього ж року було внесено зміни та доповнення до Закону США «Про свободу інформації», які гарантували громадянам доступ через новітні електронні засоби до федеральної урядової інформації [4, с. 146].

Враховуючи концептуальні теорії, ідеї та прогнози дослідників, з кінця 1990-рр. – початку 2000-х рр. уряд США почав впроваджувати в систему державного управління електронне урядування. Були прийняті такі основні нормативно-правові акти: «Меморандум про електронний уряд» (1999 р.) та «Меморандум про використання інформаційних технологій на користь суспільства» (1999 р.), Закон «Про електронний уряд» (2001 р.), «Стратегія створення електронного уряду» (2002) [11].

На початку 2000-х рр. у зв'язку із розвитком нових технологій та збільшенням покриття та якості мережі Інтернет, розпочався четвертий етап у розвитку та впровадженні електронної демократії. На думку багатьох дослідників термін е-демократії походить від назви відомого у США незалежного Інтернет-форуму «Міннесота Е-Демократія» (Minnesota E-Democracy), який було засновано ще у 1994 році, і згодом перетворено на сайт «E-Democracy.org». Він функціонує до сьогодні та позиціонує себе як піонерський проект у сфері е-демократії [12;

13, с. 21]. Станом на сьогодні, дослідники не дійшли до одностайної думки щодо автора цього терміну. Але, необхідно зазначити, що визначення поняття електронної демократії набуло широкого використання у США та країнах Західної Європи на початку 2000-х років [4, с. 35].

Одним із відомих сучасних американських дослідників електронної демократії являється політичний аналітик та експерт з міжнародних відносин **Фарід Закарія**. У книзі «Майбутнє свободи: неліберальна демократія в США і за їх межами» (2003 р.) Фарід Закарія вказує, що сучасна інформаційна революція призвела до появи безлічі джерел інформації, що робить неможливим їх контроль із єдиного центру та спрощує висловлення незгоди. Інтернет поглибив цей процес, оскільки підключитися до даної системи мають змогу всі, але нікого не можна проконтролювати [14].

Видатний та впливовий американський політолог, який вважається теоретиком концепції електронної демократії – **Френсіс Фукуяма**. Необхідно виділити такі праці Фукуями: «Великий розрив» (1999 р.), «Сильна держава. Управління та світовий порядок у XXI ст. (2004 р.), «Політичний порядок і політичний занепад. Від промислової революції до глобалізації демократії» (2014 р.). На думку Френсіса Фукуями, перед сьогоднішньою демократією постає серйозний виклик – підтримати громадський порядок у зв'язку з технологічними і економічними змінами. Також Ф. Фукуяма зазначає, що це завдання влади, яке реалізується (або не реалізується) у процесі державного урядування [15]. Водночас Френсіс Фукуяма говорить: «Ми перейшли від сприйняття Інтернету як засобу поширення демократії до розуміння того, що Інтернет може бути ворогом демократії». На думку політолога, сьогодні Інтернет використовується в недемократичних цілях такими країнами, як Росія та Китай. Також Фукуяма зазначає, що у країнах Заходу – протилежна ситуація. Проте, в США існують дві великі компанії, які контролюють більшість інформації в Інтернеті. Ці компанії не є ворожими по відношенню до демократії, але вони й не обов'язково підтри-

мують демократію. Концентрація влади, яку тримають у руках вищевказані компанії, є проблемою для демократії не однієї держави [16].

Висновки й пропозиції. Таким чином, за результатом аналізу досліджень теоретичних концепцій американських вчених було визначено чотири етапи впровадження «електронної демократії». Виокремлення першого етапу було зумовлено появою перших електронних комп'ютерів в другій половині 1940-х рр. В 1948 р. Норбертом Вінером було засновано нову науку про процеси сприйняття та переробки інформації у будь-яких системах – кібернетику. Протягом 1950 – 1960 рр. розпочалося активне впровадження комп'ютерів в систему державного управління, що спричинило появу теорії політичних комунікацій Карла Дойча та виокремлення трьох її основних видів.

Другий етап пов'язаний із розвитком концепції теледемократії у 1970-х – 1980-х рр., яка виникла в результаті появи кабельної і супутникової телемережі та появи перших персональних комп'ютерів. Теоретичні основи теледемократії та їх позитивний вплив на державне управління описані в наукових роботах Т. Бекера, А. де Сола Пула, К. Артертона. Вказані дослідники зазначали, що теледемократія сприяє появі нової дистанційної комунікативної взаємодії, зменшенню витрат та прискоренню швидкості поширення інформації.

Третій етап був спричинений виникненням та розповсюдженням у 1990-х роках мережі Інтернет та появою нової концепції – кібердемократії. У цей час формуються перші взаємовідносини між державою та Інтернетом, що виражається в перших спробах регулювання мережі. У 1996 р., захисник концепції кібердемократії – Д. Перрі Барлоу, оприлюднив в Інтернеті «Декларацію незалежності кіберпростору», яка проголосила його незалежність від державних інститутів.

Розвиток новітніх ІКТ на початку 2000-х років спричинив четвертий етап електронної демократії, який супроводжується розширенням покриття мережі Інтернет та кількості її користувачів. Із появою великої кількості Інтернет-сто-

рінок мережа перетворилася на інструмент пропаганди, який не завжди сприяє демократії. Сучасні теоретики концепції е-демократії – Ф. Закарія та Ф. Фукуяма у своїх роботах вказують на відсутність контролю мережі Інтернет та на обов'язок держави у підтриманні громадського порядку та наданні допомоги громадянам.

Необхідно зазначити, що передовий досвід США у розвитку та функціонуванні електронної демократії позитивно позначився на процесі формування цієї системи в країнах Західної Європи та Прибалтики. Отже, він є цінним предметом для дослідження та реалізації, який сприятиме прискореному, економічному та ефективному процесу впровадження е-демократії у систему державного управління України.

Список використаної літератури:

1. Thierry Vedel. The Idea of Electronic Democracy: Origins, Visions and Questions. URL: <https://hal-sciencespo.archives-ouvertes.fr/hal-01475858/file/2006-vedel-the-idea-of-electronic-democracy.pdf> (date of access: 01.09.2021).
2. Norbert Wiener. Cybernetics or Control and Communication in the Animal and the Machine. URL: https://uberty.org/wpcontent/uploads/2015/07/Norbert_Wiener_Cybernetics.pdf (date of access: 01.09.2021).
3. Карл Дойч. Нервы управления: модели политической коммуникации и контроля/ Карл Дойч. Москва : Прогресс, 1963. 387 с.
4. Митко А. М. Інформаційна демократія: реалії та виклики часу : монографія. Луцьк : Вежа-друк, 2014. 400 с.
5. Ted Becker and Christa Daryl Slaton. The future of teledemocracy. URL: https://books.google.com.ua/books?printsec=frontcover&vid=LCCN99055169&redir_esc=y#v=onepage&q&f=false (date of access: 01.09.2021).
6. Ithiel de Sola Pool. Technologies of Freedom. URL: https://conservancy.umn.edu/bitstream/handle/11299/164498/01_02_BR_Robinson.pdf;jsessionid=9CE8F8C6A1FFB9E41D34E8D9103F4704?sequence=1 (date of access: 01.09.2021).
7. Christopher Arterton. Teledemocracy: Can technology protect democracy? Newbury Park, CA : Sage, 1987.
8. Howard Rheingold. The Virtual Community. URL: <http://www.rheingold.com/vc/book/> (date of access: 01.09.2021).
9. Communication Decency Act. URL: <http://www.columbia.edu/~mr2651/e-commerce3/2nd/statutes/CommunicationsDecencyAct.pdf> (date of access: 01.09.2021).
10. John Perry Barlow. A Declaration of the Independence of Cyberspace. URL: <https://www.eff.org/cyberspace-independence> (date of access: 01.09.2021).
11. Лопушинський І.П. Електронна демократія та електронне урядування: досвід США для України Режим доступу : www.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/pubupr/2011_2/doc/2/03.pdf.
12. E-democracy. Andrew Chadwick. Britanica. URL: <https://www.britannica.com/topic/e-democracy> (date of access: 01.09.2021).
13. Грицяк Н.В., Соловйов С.Г. Електронна демократія : навч. посіб. Київ : НАДУ, 2015. 66 с.
14. Фарид Закарія. Будущее свободы: нелиберальная демократия в США и за их пределами. URL: <https://www.klex.ru/n8w> (дата звернення: 01.09.2021).
15. Демократія: від теорії до практики. Підручник курсу. URL: https://www.ifes.org/sites/default/files/ifes_ukraine_democracy_from_theory_to_practice_course_reader_v1_ukr.pdf (дата звернення: 01.09.2021).
16. Чому потрібно регулювати інтернет: відповідає Френсіс Фукуяма. URL: <https://ms.detector.media/onlain-media/post/23656/2019-10-16-chomu-potribno-regulyuvaty-internet-vidpovidaie-frensis-fukuyama/> (дата звернення: 01.09.2021).

Vasylieva A. Conceptual approaches to e-democracy implementation: the US experience

The main conceptual models of American researchers creation of which has provided the basis for the formation of e-democracy implementation stages are studied in the article. Appearance and development of new information and communication technologies in the 20th and 21st centuries and their influence on democratic processes and e-democracy inception are reflected.

It is established that the first stage of e-democracy implementation began in the late 40s together with appearance of the first electronic computers and new science– cybernetics.

The model of political communication developed in 1963 by Karl Wolfgang Deutsch was the initial e-democracy concept.

It is determined that the second stage lasted from in the 70-80s and was caused by introduction of cable and satellite TV networks and first personal computers. During the second stage the concept of teledemocracy became widespread. The researches on teledemocracy done by American scientists, such as Ted Becker, Ithiel de Sola Pool and Christopher Arterton are examined. Attention is paid to the problems of teledemocracy which has promoted neither the realization of political activity of the society nor creation of new democracy forms.

It is stated that the transition to the third stage was in 1990 and it was connected with introduction and spreading of the global Internet and birth of a new concept of cyber democracy. The advantages which the Internet gave for evolution of public governance system and improvement of communication processes between the citizens and governmental authorities are described. The overall contribution of the researchers of cyber democracy, in particular Howard Rheingold and John Perry Barlow is analyzed.

It is mentioned that the fourth stage of e-democracy implementation began in the early 2000s and continues till now. It is investigated that definition and spreading of e-democracy concept began in the USA and Western European countries. The views of modern researchers of e-democracy concept, such as Fareed Rafiq Zakaria and Francis Fukuyama are analyzed.

It is deduced that the US experience in creation and development of e-democracy is the main basis for the implementation of this system in Ukraine.

Key words: *information and communication technologies (ICT), e-democracy, concept, teledemocracy, cyber democracy, e-government.*

УДК 351.82:330.15

DOI <https://doi.org/10.32782/pdu.2021.3.6>

Р. Ю. Набока

здобувач навчально-науково-виробничого центру
Національного університету цивільного захисту України

СТРАТЕГІЧНІ НАПРЯМИ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ВІДНОСИН ВИРОБНИКІВ І КЛІЄНТІВ З МЕТОЮ ФОРМУВАННЯ ЦИРКУЛЯРНОЇ ЕКОНОМІКИ

У роботі виокремлено стратегічні напрями державного регулювання відносин виробників і клієнтів з метою формування циркулярної економіки. Проаналізовано специфіку стратегії відносин «на основі володіння». Показано, що стратегія відносин «Пряме замовлення» передбачає повернення продукту для відновлення і отримання клієнтом такого ж працездатного товару назад за умови, що продукція підлягає відновленню. Здійснено огляд стратегії відносин «Пряме замовлення». Зазначено, що стратегія відносин «Пряме замовлення» передбачає повернення продукту для відновлення і отримання клієнтом такого ж працездатного товару назад за умови, що продукція підлягає відновленню. Охарактеризовано стратегію відносин на основі «Депозиту». Відмічено, що стратегія відносин на основі «Депозиту» має на увазі покупку відновленого продукту з поверненням колишнього у вживанні аналога. Виокремлено особливості стратегії відносин на основі «Кредиту». Підкреслено, що стратегія відносин на основі «Кредиту» аналогічна відносинам на основі «Депозиту», однак носить більш складний характер. Замість депозиту клієнти отримують кредити за повернення ядер, а кількість отриманих кредитів залежить не від кількості ядер, що повертаються, а від їх якості. Виділено характерні риси стратегії відносин на основі «Викупу». Визначено, що стратегія відносин на основі «Викупу» у багатьох випадках є останнім рішенням, якщо немає інших альтернатив, і тут компанія-відновник купує ядра у брокерів / дилерів, які спеціалізуються на продажу ядер, металобрухту або продукції, яка була у використанні. Розглянути основні компоненти стратегії відносин на «Добровільних засадах». Доведено, що система відносин на «добровільних засадах» передбачає, що постачальник, роздрібний торговець або клієнт повертає в кінці життєвого циклу товар виробнику-відновнику. Для вибору тієї чи іншої стратегії взаємин з метою формування циркулярної економіки в галузях української промисловості слід проаналізувати і вибрати найбільш прийнятний тип взаємин з урахуванням переваг і недоліків і можливістю комбінації різних стратегій взаємовідносин.

Ключові слова: стратегічні напрями, державне регулювання, циркулярна економіка, стратегія відносин, компанії-відновники.

Постановка проблеми. Для формування замкнених ланцюгів поставок необхідно вибудовувати взаємини з клієнтами з метою ефективного повернення колишньої у вживанні продукції для її відновлення та переробки. Сьогодні існує багато різних типів взаємовідносин клієнтів і компаніями-відновниками ядер, під якими розуміється компанія, яка займається ремануфактурінгом продукції, а ядром прийнято називати частину продукту, який надійшов на відновлення. При цьому в якості компанії-відновника може висту-

пати безпосередньо сам виробник продукції і здійснювати процес відновлення за допомогою власних ресурсів; також може залучатися субпідрядна компанія з метою отримання доступу до додаткових виробничих потужностей або для отримання доступу до певних технологій і компетенцій; або відновлення може здійснювати незалежна компанія-відновник, яка не пов'язана з виробником, і виступає в якості його прямого конкурента.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблему державного регулю-

вання циркулярної економіки досліджували численні вчені та практики, зокрема, такі: Т.К. Кваша [2], І.А. Максимов [1], К.К. Рихтер [5] Т.Ф. Яковишина [6] та ін.

Однак формування стратегічних напрямів державного регулювання відносин виробників і клієнтів з метою формування циркулярної економіки в Україні досі потребує подальшого наукового опрацювання.

Мета статті. Враховуючи наведену актуальність теми дослідження, метою статті є виокремлення стратегічних напрямів державного регулювання відносин виробників і клієнтів з метою формування циркулярної економіки.

Досягнення поставленої мети вимагає вирішення таких завдань:

- проаналізувати специфіку стратегії відносин «на основі володіння»;
- здійснити огляд стратегії відносин «Пряме замовлення»;
- охарактеризувати стратегію відносин на основі «Депозиту»;
- виокремити особливості стратегії відносин на основі «Кредиту»;
- виділити характерні риси стратегії відносин на основі «Викупу»;
- розглянути основні компоненти стратегії відносин на «Добровільних засадах».

Виклад основного матеріалу. Деякі типи відносин мають на увазі сильний зв'язок між клієнтом і відновником ядра, інші – більш слабкий. Для вибору тієї чи іншої стратегії взаємин з метою формування циркулярної економіки в галузях української промисловості слід проаналізувати і вибрати найбільш прийнятний тип взаємин з урахуванням переваг і недоліків і можливістю комбінації різних стратегій взаємовідносин.

Так, стратегія відносин «на основі володіння» характеризується збереженням власності за виробником-продавцем, який надає клієнту продукт у тимчасове користування і підтримує його функціонування, після закінчення використання продукт повертається назад до виробника-продавця, який проводить операції з відновлення продукту. Такі відносини закріплюються на основі договорів лізингу, оренди тощо, і утворюють циркулярні бізнес-моделі, що іменуються «продукт як

послуга». Як правило, такий тип взаємин між клієнтом і продавцем характеризується високим рівнями взаємодії в зв'язку з великим обсягом післяпродажного обслуговування, тому питання довіри, співпраці та довгострокових зобов'язань виходять на перший план [1; 5].

Такий тип відносин приносить клієнтам ряд переваг, до яких відносяться відповідальність продавця за технічне обслуговування та ремонт товару під час фази використання, відсутність необхідності в придбанні дорогої продукції, гнучкість при зміні потреби в певних функціях та можливостях продукту. У зв'язку з тим, що фізично продукт знаходиться у замовника протягом певного періоду, і чим довше цей період буде тривати, тим більший прибуток отримає продавець. Тому в разі зміни потреб у клієнта в певних функціях продукт може бути модернізований і перебудований з урахуванням того, що модифікація продукції дозволяє її зміну, доповнення тощо.

Тісні відносини між клієнтом і продавцем полегшують контроль за станом продукту під час його експлуатації, а також допомагають ефективно скоординувати повернення продукції та отримати інформацію, необхідну для майбутнього обслуговування, ремонту та відновлення. Крім цих переваг, продавець може ефективно контролювати запаси продукції, що відбивається в економії витрат на зберігання, старіння товарів і вартості оборотних активів, пов'язаних в запасах з одного боку, і задоволенні попиту клієнтів – з іншого. Оптимізація розміру запасу є досить складним завданням, тому що необхідно враховувати велику кількість змінних, а тісний взаємозв'язок між клієнтами і продавцем знижують невизначеність і ризики, наприклад, неповернення продукції або затримки повернення, а також скорочує невизначеність попиту на продукцію. Оптимальний розмір запасів значно впливає на потенціал відновлення, а також забезпечує хеджування несподіваних піків попиту [6; 7].

Встановивши тісні відносини з клієнтом, продавець-виробник отримує інформацію і докладні зведення протягом усього життєвого циклу товару про його стан. Крім

поліпшення планування запасів і продажів, стратегія відносин «на основі володіння» дозволяє стежити за потребами своїх клієнтів і своєчасно реагувати на їх вимоги, ефективно повертати і відновлювати продукцію. При цьому операції відновлення і переробки продукції стають невід'ємною частиною бізнесу, що в свою чергу, дає основу для розвитку циркулярної економіки. Нині тип відносин «на основі володіння» найбільше розвинений в сегменті дорогої техніки, вантажного транспорту, навантажувачів тощо. Це пов'язано з вигодою отримання необхідних функцій продукту на певному проміжку часу. При цьому великий потенціал мають інноваційні швидкоплинні сегменти, наприклад, ринок мобільних телефонів, прагнення до постійного оновлення яких з боку покупців і можливість демонтажу і повторного використання елементів виробниками з іншого боку створюють можливість для розвитку циркулярної бізнес-моделі «продукт як послуга» [2; 4].

Стратегія відносин «Пряме замовлення» передбачає повернення продукту для відновлення і отримання клієнтом такого ж працездатного товару назад за умови, що продукція підлягає відновленню. Як правило, у клієнта є проблема у визначенні технічної можливості відновлення продукту, а також невизначеність ціни відновлення, яка залежить від якості ядра, що повертається, кількості нового матеріалу і праці для відновлення, що є складно визначним до початку операцій з відновлення. Слід при цьому прийняти до уваги, що застосування фіксованих цін відновлення пов'язане з ризиками для виробника. У цьому типі відносин, як правило, виробникові не потрібно мати запаси ядер, тому що їх надають безпосередньо клієнти, що скорочує витрати на обслуговування запасів. Також ця система скорочує і запаси готової продукції, тому що конкретний продукт відновлюють для конкретного клієнта.

Однак, цей тип відносин містить в собі ряд недоліків, наприклад, якщо відновлення ядра є єдиною альтернативою при відсутності запасних частин, то в цьому випадку продукт не буде придатний до роботи в перебігу відновлення без його

заміни, що є небажаним особливо якщо витрати, пов'язані з простоем, вище потенційних доходів від відновлення. Такий тип відносин може використовуватися тільки для клієнтів, на чий потреби не чинить істотний вплив час відновлення продукту, в іншому випадку необхідно вибирати інші стратегії взаємовідносин [2; 5].

Стратегія відносин на основі «Депозиту» має на увазі покупку відновленого продукту з поверненням колишнього у вживанні аналога. Стратегічно важливим є отримання клієнтом відновленого продукту і в той же час повернення колишнього у вживанні ядра, яке підлягає відновленню. Компанія-відновник здійснює поставку роздрібному продавцю, який оплачує ціну відновленого виробу і заставу за нього. При продажі продукції клієнту роздрібний продавець забирає вживане ядро і відправляє його компанії-відновнику, після чого останній повертає заставу. Важливим елементом такої стратегії відносин є надання гарантії на відновлену продукцію та її заміна в разі поломки для підтримки лояльності потенційно незадоволених клієнтів.

Розмір застави не повинен бути надто низьким, тому що ядро може бути перепродано тому, хто запропонує вищу ціну застави, або просто утилізовано. Якщо застава висока, з тим більшою ймовірністю ядро буде повернуто відновнику, однак роздрібний продавець пов'яже великий оборотний капітал з цією заставою, що може виявитися для нього занадто невигідним, і угода не відбудеться, тому визначення рівня застави грає важливу роль [3; 6].

Підхід на основі «Депозиту» створює безпрограшну ситуацію для клієнта і компанії-відновника, тому що клієнт отримує за низькою вартістю продукцію, повертаючи малоцінний для нього продукт, що був у вжитку, в той час як відновник отримує запас ядер. Однак, така система дає збої, коли роздрібні торговці не вимагають повернення ядер, або через значну шкоду ядро не може бути відновлено. У результаті компанія-відновник повинна використовувати інші стратегії збору і відновлення продукції, що була у використанні, тому що через відсутність ядер виникає

необхідність у виробництві нової продукції і деталей.

Стратегія відносин на основі «Кредиту» аналогічна відносинам на основі «Депозиту», однак носить більш складний характер. Замість депозиту клієнти отримують кредити за повернення ядер, а кількість отриманих кредитів залежить не від кількості ядер, що повертаються, а від їх якості. Кредит, у свою чергу, дає знижку на придбання відновленого продукту. Кредитна система дозволяє клієнтам повернути будь-яку кількість ядер, на відміну від депозитної системи, до того ж в депозитній системі не звертається увага на якість ядра.

Кредити видаються в залежності від двох факторів: якість ядра; затребуваність ядра. За більш якісні і затребувані ядра дають більш високі кредити; навпаки низький кредит видається за ядра, потреба в яких низька. Таким чином, компанія-відновник може в якійсь мірі контролювати баланс між попитом і пропозицією ядер і відновленої продукцією. Кредитна система також може використовуватися для оцінки якості ядер в залежності від суми виданих кредитів, наданих за повернення ядер [1; 4].

Цей тип відносин забезпечує замовнику високу ступінь гнучкості щодо повернення ядер, але контроль і передбачуваність ускладнюється в порівнянні з системою на основі депозитів. При цьому клієнти можуть повертати велику кількість незатребуваних ядер з низькою якістю для отримання великої кількості кредитів і покупки високоякісного дорогого продукту, що призводить до втрат відновника. Тому для більш відповідальної поведінки клієнта необхідним є розвиток довгострокових відносин і співробітництва між клієнтом і компанією-відновником, а також розробка системи надання кредитів для конкретних дорогих ядер.

Стратегія відносин на основі «Викупу» у багатьох випадках є останнім рішенням, якщо немає інших альтернатив, і тут компанія-відновник купує ядра у брокерів / дилерів, які спеціалізуються на продажу ядер, металобрухту або продукції, яка була у використанні. Такі брокери / дилери спеціалізуються на продажу ядер,

які вони набувають через свої канали, і підтримка відносин з постачальниками є стратегічно важливим питанням. Деякі постачальники металобрухту мають свої складні бази даних і системи онлайн-заказів, а також власні системи для демонтажу продукції. Як правило, стратегія відносин на основі «Викупу» використовується як доповнення до інших стратегій. Наприклад, автовиробники можуть викуповувати пошкоджені яким-небудь чином автомобілі у страхових компаній, автовласників, роздрібних продавців для демонтажу, відновлення і повторного використання деталей. Такі відносини вигідні для виробника-відновника, тому що він може висувати свої вимоги до ядер, а також для клієнта, який отримує гроші за малоцінний для його або непридатний для використання продукт [2; 6].

Система відносин на «добровільних засадах» передбачає, що постачальник, роздрібний торговець або клієнт повертає в кінці життєвого циклу товар виробнику-відновнику. Така система поширена в переробці різних матеріалів, наприклад, газет, а також використовується в замкнених ланцюгах поставок з акцентом на відновлення. Така система відносин ґрунтується на ідеї, що клієнт добровільно повертає продукцію в кінці життєвого циклу. Однак відносини можуть будуватися і на початку на примусовій основі, наприклад, через розвиток екологічного законодавства, яке зобов'язує виробника нести відповідальність за продукт в кінці його життєвого циклу. Екологічні переваги, а не фінансові стимули, виступають в якості стимулу для розвитку такого роду відносин, і якщо це можливо, то інтеграція з клієнтом повинна бути дуже високою, по-перше, для того, щоб цінні ядра не потрапляли до конкурентів-відновників, а, по-друге, для великого запасу ядер, які, однак, вимагають огляду і переробки в разі старіння або непридатності до відновлення.

Розглянуті стратегії відносин не використовуються в чистому вигляді, а доповнюють одна одну, але з переважання того чи іншого типу відносин в залежності від застосовуваної бізнес-моделі і галузі.

Висновки й пропозиції. У цілому, проведене дослідження забезпечило отримання таких результатів.

1. Проаналізовано специфіку стратегії відносин «на основі володіння». Показано, що стратегія відносин «на основі володіння» характеризується збереженням власності за виробником-продавцем, який надає клієнту продукт у тимчасове користування і підтримує його функціонування, після закінчення використання продукт повертається назад до виробника-продавця, який проводить операції з відновлення продукту.

2. Здійснено огляд стратегії відносин «Пряме замовлення». Зазначено, що стратегія відносин «Пряме замовлення» передбачає повернення продукту для відновлення і отримання клієнтом такого ж працездатного товару назад за умови, що продукція підлягає відновленню.

3. Охарактеризовано стратегію відносин на основі «Депозиту». Відмічено, що стратегія відносин на основі «Депозиту» має на увазі покупку відновленого продукту з поверненням колишнього у вживанні аналога.

4. Виокремлено особливості стратегії відносин на основі «Кредиту». Підкреслено, що стратегія відносин на основі «Кредиту» аналогічна відносинам на основі «Депозиту», однак носить більш складний характер. Замість депозиту клієнти отримують кредити за повернення ядер, а кількість отриманих кредитів залежить не від кількості ядер, що повертаються, а від їх якості.

5. Виділено характерні риси стратегії відносин на основі «Викупу». Визначено, що стратегія відносин на основі «Викупу» у багатьох випадках є останнім рішенням, якщо немає інших альтернатив, і тут компанія-відновник купує ядра у брокерів / дилерів, які спеціалізуються на продажу

ядер, металобрухту або продукції, яка була у використанні.

6. Розглянути основні компоненти стратегії відносин на «Добровільних засадах». Доведено, що система відносин на «добровільних засадах» передбачає, що постачальник, роздрібний торговець або клієнт повертає в кінці життєвого циклу товар виробнику-відновнику.

Список використаної літератури:

1. Бурмистров В.А., Исмадиева Б.А., Максимов И.А. Анализ статуса перехода развитых стран на принципы циркулярной экономики. Стандарты и качество. 2018. № 8. С. 40–43.
2. Кваша Т.К., Паладченко О.Ф. Зелене зростання як альтернативна модель інноваційного розвитку із врахуванням екологічних викликів. Наука та наукознавство. 2014. № 2(84). С. 50–60.
3. Машенко С.О., Вовк М.С., Алієв Р.А. Теорія та методологія «зеленого будівництва». Економічний простір: Збірник наукових праць. 2016. № 113. С. 220–230.
4. Міхно І.С. Методи утилізації відходів. Світовий досвід. Економіка, фінанси, менеджмент: актуальні питання науки і практики. 2015. № 2. С. 68–78.
5. Орловська Ю.В., Яковишина Т.Ф., Орловський Є.С. Зелене будівництво як складова політики ЄС щодо розвитку циркулярної економіки. Східна Європа : економіка, бізнес та управління. 2016. № 5 (05). С. 365–371.
6. Пахомова Н.В. Рихтер К.К., Ветрова М.А. Переход к циркулярной экономике и замкнутым цепям поставок как фактор устойчивого развития. Вестник СПбГУ. Экономика. 2017. Т. 33. Вып. 2. С. 244–268.
7. Сергієнко-Бердюкова Л.В. Передумови формування та впровадження концепції циркулярної економіки. Проблеми, теорії та методології бухгалтерського обліку, контролю і аналізу. 2015. № 3 (33). С. 327–350.

Naboka R. Strategic directions of state regulation of relations between producers and customers with the aim of formation of circular economy

The work highlights strategic areas of state regulation of relations between producers and customers in order to form a circular economy. It is shown that the "ownership-based" relationship strategy is characterized by the preservation of ownership by the manufacturer-seller, who provides the customer with the product for temporary use and maintains its operation, after the end of use the product is returned back to the manufacturer-seller, who carries out operations to restore the product. The specifics of the "ownership-based" relationship strategy is analyzed. The Direct Order relationship strategy is reviewed. It is

shown that the direct order relationship strategy provides the return of the product for restoration and receipt by the customer of the same serviceable product back, taking into account that the products are the subject to restoration. The strategy of relations based on the "Deposit" is described. It is noted that the strategy of relations based on the "Deposit" implies the purchase of a restored product with the return of the previous used analogue. The features of the "Loan" relationship strategy are highlighted. The strategy of relations based on "Deposit" is described. It is noted that the strategy of relations based on the "Deposit" implies the purchase of a restored product with the return of the previous used analogue. The features of the "Loan" relationship strategy are highlighted. It is emphasized that the "Loan" relationship strategy is similar to the "Deposit" relationship, but is more complex one. Instead of a deposit, customers receive loans for the return of cores, and the number of loans received does not depend on the number of cores returned, but depends on their quality. The characteristic features of the Ransom-based relationship strategy are highlighted. It is determined that the Buy Back-based relationship strategy is in many cases the last solution if there are no other alternatives, and here the recovery company buys cores from brokers/dealers who specialize in selling cores, scrap metal or products that were in use. The main components of the "Voluntary" relationship strategy are considered. It has been proven that the "voluntary" relationship system assumes that the supplier, retailer or customer returns the goods at the end of the life cycle to the recovery manufacturer. In order to choose one or another relationship strategy and to form a circular economy in Ukrainian industries, it is necessary to analyze and choose the most acceptable type of relationship taking into account the advantages and disadvantages and the possibility of combining different relationship strategies.

Key words: *strategic directions, state regulation, circular economy, strategy of relations, recovery companies.*

УДК 35

DOI <https://doi.org/10.32782/pdu.2021.3.7>

О. М. Непомнящий

доктор наук з державного управління, професор,
заслужений будівельник України,
президент

Громадської спілки «Міждержавна гільдія інженерів-консультантів», професор
кафедри публічного адміністрування
Міжрегіональної Академії управління персоналом

О. А. Марушева

доктор наук з державного управління, доцент,
професор кафедри публічного адміністрування
Міжрегіональної Академії управління персоналом

КОНТРОЛЬ І НАГЛЯД У СИСТЕМІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ЕКОНОМІКОЮ

Мета статті – дослідити закономірності та концептуальні положення державного нагляду (контролю) в системі державного управління економікою. Виявлено, що даний процес в Україні ототожнюється із детекцією та подальшим нівелюванням протиправних акцій, що здійснюються суб'єктами господарювання.

Відзначено, що органами державного нагляду (контролю) в Україні визнаються центральні органи виконавчої влади, місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування. У свою чергу, заходи державного нагляду (контролю) щодо управління економікою мають плановий і позаплановий характер. Особливо актуальним стає виявлення та перепрофілювання способів здійснення державного нагляду (контролю) у відповідність із приписами Європейського Союзу – з карально-репресивних на превентивні.

Доведено, що для України є притаманними загальноправові засади здійснення державного нагляду (контролю) у сфері економіки. Зокрема, до них варто віднести суспільну складову (акцентуація на соціальний добробут); рівність, законність та гарантування прав усіх суб'єктів (органи державного контролю, суб'єкти господарювання), а також – неупереджено-об'єктивне здійснення уповноваженими органами власних контролюльно-наглядових функцій.

Говорячи про контроль і нагляд у сфері державного управління економікою в Україні, варто згадати та розтлумачити поняття стандартизації. Стандарт у сфері економіки – чітке положення, що призначене для багаторазового застосування на засадах загальності. Метою виступає досягнення оптимального результату, економіко-фінансової прозорості та гласності щодо створення, продукування та подальшої реалізації продукту, товару або послуги на вітчизняному ринку підприємництва.

Зауважено, що державна контрольньо-наглядова функція за економічною сферою в Україні має розгалужений предмет регулювання. Держава уповноважена контролювати наступні питання: стан витратно-матеріальних кошторисів щодо достовірності бухгалтерської звітності; податкову, фінансово-економічну, кредитно-валютну звітність підприємства на предмет економічних порушень; ціноутворення та встановлення конкурентних, виправданих економічних показників за виготовлення продукції (товару/послуги).

Обґрунтовано необхідність функціонування контрольньо-наглядової системи управління економікою в Україні на засадах відкритості, плановості та системності. Важливим є пошук меж між законними діями суб'єктів господарювання, що не порушують економічних інтересів держави, та, відповідно, протиправними акціями.

Ключові слова: державне регулювання, економічний моніторинг, контрольньо-наглядові органи, фінансово-економічна стабільність, прозорість, гласність.

Постановка проблеми. На сучасному етапі державно-політичних та політико-економічних перетворень, їх активності та мобільності, значна увага в Україні приділяється контрольно-наглядовому процесу управління економікою.

Одночасно потрібно відзначити досить розгалужений понятійно-категоріальний апарат у цьому сегменті державного управління. Мінекономіки активно розвиває та вдосконалює аспекти державного контролю (нагляду) у сфері господарювання. Департаментом регуляторної політики та підприємництва Мінекономіки регулярно ініціюються зміни до законодавства у цій сфері (остання – 01 червня 2021 р.).

Окрім цього, редакція профільного Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» № 877-V від 05 квітня 2007 р. (редакція від 27 травня 2021 р.) визначає контекстні засади управлінських процесів у галузі державно-економічного моніторингу. Відповідно до закону № 877-V, плановість заходів зі здійснення державного нагляду (контролю) – запорука його ефективності.

Важливо наголосити, що процес бізнес-підприємства, подібно до тенденцій Європейського співтовариства, в Україні продовжує активно розвиватися. Через це особливої важливості набуває аспект контролю за дотриманням антимонопольного (Антимонопольний комітет України) та фінансово-економічного законодавства. Роль органів влади – не лише контрольно-наглядова, але й попереджувальна.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідження проблематики державно-управлінських аспектів контролю і нагляду в сфері управління економікою в Україні є актуальним та потрібним. У контексті дослідження варто згадати науковий доробок В. Бодрова, Е. Ведунга, К. Вайса, В. Кульби, В. Романова, Е. Харченко, Л. Швайки та ін.

Мета статті – дослідити аспекти провадження контрольно-наглядової системи державного управління економікою в Україні.

Виклад основного матеріалу. З погляду політико-економічного вчення,

контроль (нагляд) у сфері управління економікою визначають як впорядкований, систематизований підхід до перевірки діяльності суб'єктів господарювання. Відповідно до положень Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» № 877-V від 05 квітня 2007 р. (редакція від 27 травня 2021 р.), плановість і позаплановість контрольно-наглядових заходів повинна полягати у здійсненні ревізійно-оглядових перевірок та/або обстежень [1].

Потрібно наголосити, що господарська діяльність завжди ототожнюється із ризиковістю. Відповідно до положень закону № 877-V, ризик є прийнятним, коли унормований соціально-економічно та техніко-політично. Загалом будь-яка ризикова діяльність впливає на економіку. Питання у її граничній допустимості – цим визначаються гіпотетичні втрати, кількісно-якісні витримки негативних показників і відповідні наслідки.

Важливо відмітити, що Мінекономіки як орган, що формує державну політику з питань державного контролю і нагляду, на часі орієнтоване на гуманізацію законодавчих положень у сфері державного нагляду (контролю) за суб'єктами господарювання. Один із критеріїв – переорієнтація на попереджувально-консультативний підхід замість процесу виду «перевірка-санкція», визначений проектом Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю)». Крім цього, органи державного нагляду (контролю) відтепер повинні перекваліфікуватися на ризик-орієнтований концепт перевірок суб'єктів господарської діяльності.

Відповідно до тематичної витримки із сайту Мінекономіки під назвою «Зміни до законодавства України» у сфері державного нагляду (контролю), датованої 01 червня 2021 р., процес контрольно-наглядового управління може бути змінено на страхування цивільної відповідальності. Поміж тим, суб'єкти державного нагляду (контролю) відтепер наділені більш широким спектром відповідальності за порушення законодавчих приписів щодо провадження державно-контрольної функції. Однією із санкцій відтепер визнається дисциплінарне стягнення [2].

Наступною нормативною новелою виступає вдосконалення процедури зупинення суб'єкта господарювання. Відповідно до ст. 246 Господарського кодексу України № 436-IV від 16 січня 2003 р. (ред. 13 червня 2021 р.), під заборону підпадає будь-яка небезпечна для життя та здоров'я людей прибутково-комерційна діяльність. Досі норма мала суто декларативно-шаблонний характер. Відтепер орган контролю (нагляду) уповноважений зупинити діяльність суб'єкта господарювання на п'ятиденний строк у разі виявлення порушення, визначеного санкцією ст. 246 Кодексу № 436-IV [3].

Водночас для систематизованого контрольно-наглядового процесу за економічними перетвореннями особливої актуальності набуває аудит. Відповідно до Господарського кодексу України № 436-IV від 16 січня 2003 р. (ред. 13 червня 2021 р.), аудиторською діяльністю є незалежна діяльність уповноважених осіб щодо здійснення державного фінансового аудиту та аудиту фінансової звітності. Відповідно до положень Кодексу № 436-IV, аудит є різновидом державного контролю у сфері економіки. Передбачено поділ аудиту на обов'язковий та такий, що здійснюється за ініціативою суб'єкта господарювання. Натомість, у проекті Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю)» аудиторська діяльність визначена як попереджувальний захід без застосування санкції.

Наступним виховним елементом є запровадження інституту громадських Рад з питань державного нагляду (контролю). Даний підхід можна вважати потребою часу, адже він кореспондує основам громадянського суспільства, соціально-демократичної держави із відкритим бізнес-ринком та свободою підприємництва. Відповідно до ст. 42 Конституції України, кожен уповноважений здійснювати заборонену законом прибутково-комерційну діяльність. Через це, участь громадськості у оскарженні контрольно-наглядових висновків щодо суб'єктів господарської діяльності виступає логічною ланкою євроінтеграційного курсу України [4].

Фактично, сучасність диктує та нормує певну специфіку здійснення державотвор-

чих процесів. Діджиталізація у сфері контрольно-наглядових процедур економічної сфери виступає потребою часу. Законом України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» 877-V від 05 квітня 2007 р. (ред. 27 травня 2021 р.) визначається статус, роль та компетенція Інтегрованої автоматизованої системи державного нагляду (контролю) (далі – Інтегрована система). Відповідно до положень нормативно-правового акту, ця система відповідає за збирання, унормування, впорядкування та систематизацію вихідних даних щодо процедури здійснення державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності. Окрім того, Інтегрована система відповідальна за ефективність та законність моніторингових акцій.

Проектом Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю)», що розміщений на сайті Мінекономіки, пропонується розгалуження компетентностей Інтегрованої системи. Зокрема, це стосується обміну документами в режимі онлайн; формування рейтингових списків суб'єктів господарювання та автоматизації річної звітності; комплексного визначення планової звітності; права на спілкування з контрольно-наглядовим органом через особистий кабінет (у режимі чату / конференції тощо).

Потрібно наголосити на тому, що особливості державного нагляду (контролю) у сфері управління економікою в Україні тісно пов'язані із адміністративним процесом. Так, Кодекс адміністративного судочинства України № 2747-IV від 06 липня 2005 р. (у ред. 26 травня 2021 р.) визначає основні засади провадження у справах щодо звернень органів державного нагляду (контролю) до суду. Проектом Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю)» пропонується створити процедуру скороченого провадження, відповідно до якого суд матиме десятиденний строк для прийняття рішення про припинення суб'єкта господарювання [5].

Окрім того, у Кодексі України про адміністративні правопорушення № 8073-X (редакція від 27 травня 2021 р.) передбачено відповідальність уповноважених осіб

органів державного нагляду (контролю) за перевищення власних повноважень. Проект Закону України «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо підвищення відповідальності посадових осіб державного нагляду (контролю)» регламентує необхідність підвищення санкцій за подібні проступки – зокрема, збільшення сум адміністративних стягнень щодо посадових осіб контрольно-наглядових органів за суб'єктами господарювання [6].

Водночас уповноваженим органом за реалізацію державної політики з питань нагляду (контролю) у сфері господарювання є Державна регуляторна служба. У своїй роботі керується низкою актів правотворчості, зокрема постановами Кабінету Міністрів України від 23 жовтня 2019 р. № 1077 «Деякі питання забезпечення функціонування інтегрованої автоматизованої системи нагляду (контролю), від 24 травня 2017 р. № 388 «Про затвердження порядку участі Державної регуляторної служби та Мінекономіки у заходах державного нагляду (контролю), від 24 травня 2017 р. № 387 «Про порядок функціонування інтегрованої автоматизованої системи державного нагляду (контролю), внесення відомостей до неї та строки розміщення цих відомостей» тощо [7].

Окремо необхідно виділити перелік прав та обов'язків органів місцевого самоврядування на здійснення державного нагляду (контролю) у сфері управління економікою. Положення ст. 4 Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» № 877-V від 05 квітня 2007 р. (редакція від 27 травня 2021 р.) вказує на обов'язковість прямого законного вповноваження на здійснення державного контролю органу місцевого самоврядування. Відтак, останні здійснюють нагляд та управління економікою лише за наявності меж, визначених нормативно.

Говорячи про контроль і нагляд у сфері державного управління економікою в Україні, варто згадати та розтлумачити поняття стандартизації. За В. Бодровим, стандарт у сфері економіки – чітке положення, що призначене для багаторазо-

вого застосування на засадах загальності. Метою виступає досягнення оптимального результату, економіко-фінансової прозорості та гласності щодо створення, продукування та подальшої реалізації продукту, товару або послуги на вітчизняному ринку підприємництва [8].

На рис. 1 представлено аспекти впорядкованої контрольно-наглядової системи управління економікою в Україні.

Отже, потрібно говорити про комплексний і багатофункціональний підхід до запровадження проєвропейської, дієвої та вибіркової системи контролю (нагляду) за сектором економіки в Україні. Поєднання вищенаведених елементів – один зі способів створити сучасну систему перевірки та попередження протиправних акцій, що здійснюються суб'єктами господарювання.

Важливо зазначити, що процедурні аспекти державного контролю (нагляду) за здійсненням підприємництва (та, відповідно, економічною сферою) в Україні є змінними та динамічними. Так, 29 липня 2020 р. Мінекономіки (Департамент регуляторної політики та підприємництва) опублікував повідомлення, яким оприлюднив ієрархію між суб'єктами господарювання й органами нагляду (контролю). Відповідальні органи державно-контрольної економічної ланки відтепер зобов'язані звітувати річним планом щодо здійснених державно-контрольних заходів. Як результат діяльності, суб'єкти державного контролю за економікою публікує план державного нагляду на звітний рік [9].

Зазначеним повідомленням Мінекономіки узагальнено визначену законодавством компетенцію Державної регуляторної служби України. До обсягу повноважень останньої віднесено затвердження плану контрольно-наглядових заходів у економічній сфері на поточний рік із терміном підписання до 15 листопада року, що передує плановому.

Процедурну складову економіко-фінансової та господарсько-комерційної звітності доповнено наказом Мінекономіки та Державної регуляторної служби № 1170/81 від 07 серпня 2017 р. Зазначеним актом нормотворчості встановлено вимоги щодо оформлення звітно-плано-

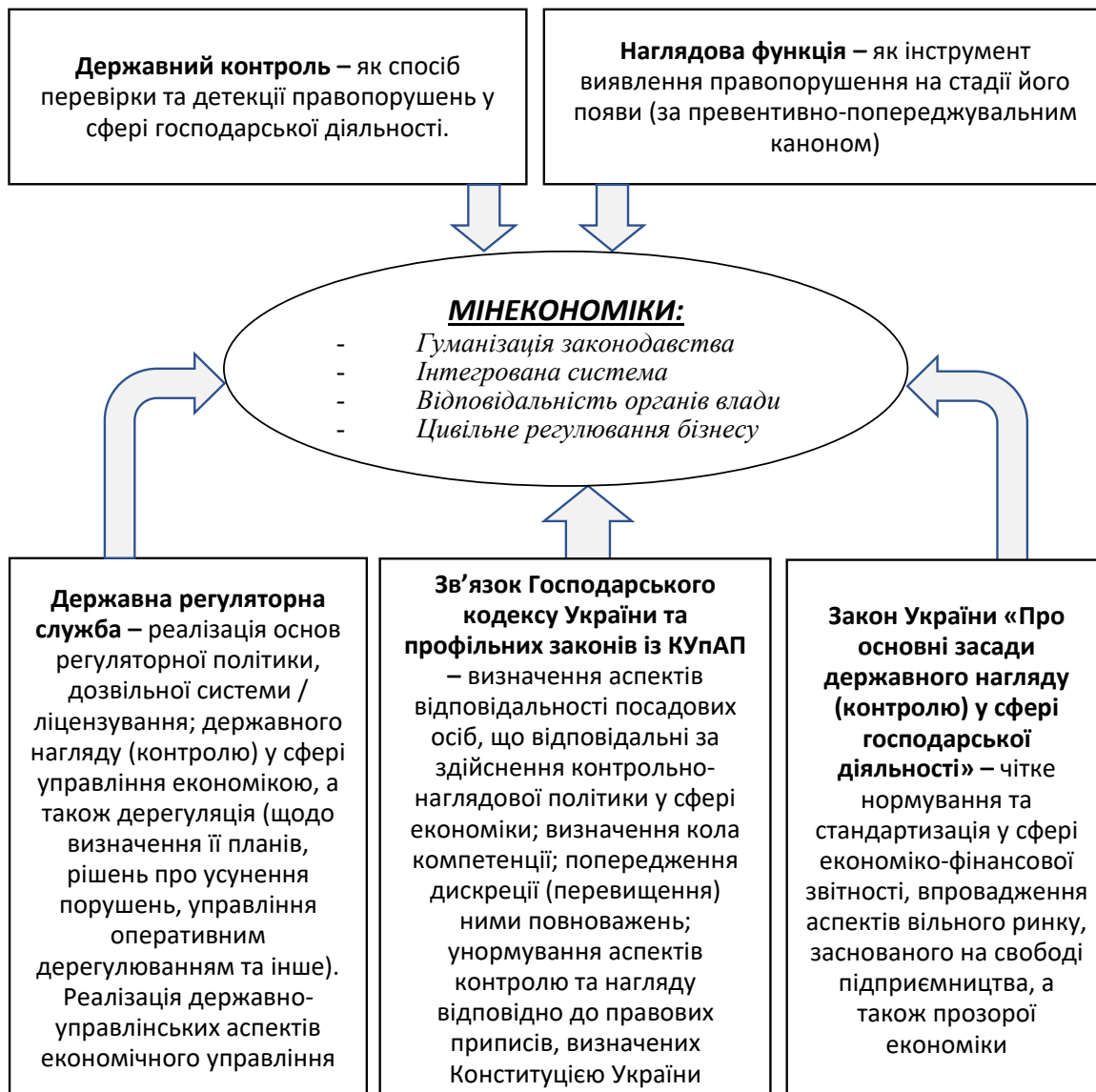


Рис. 1. Модель системи контролю (нагляду) у сфері економіки в Україні

вих і контрольних підсумків комплексного та поточного характеру.

Як було зазначено раніше, багато новацій у сфері державно-контрольного управління економікою в Україні пов'язано із перепрофілюванням поняття ризику. У даному контексті важливо виокремити відповідальні органи у сфері «ризикової» діяльності, які визначає Мінекономіки у інформаційному повідомленні від 26 червня 2019 р. До них, зокрема, належать: МВС України, МОН, Мінприроди, МОЗ, Укртрансбезпека, Держлікслужба, ДСНС (Державна служба України з надзвичайних ситуацій), Держпраці, Держекономіспекція, НКЦПФР (Національна комісія з цінних паперів і фондового ринку) [10].

Відповідно до ст. 19 Господарського кодексу України № 436-IV від 16 січня 2003 р. (ред. 13 червня 2021 р.), державне управління економікою в Україні здійснюється через контроль та нагляд за господарською діяльністю. Останній процес включає в себе такі субелементи, як: право суб'єктів господарювання безперешкодно, вільно та відкрито здійснювати комерційно-прибуткову діяльність; гласний процес держреєстрації суб'єкта господарської діяльності у відповідності до норм даного Закону, а також профільного законодавства (Закон України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» № 877-V від 05 квітня 2007 р. (редакція

від 27 травня 2021 р.), постанова Кабінету Міністрів України від 24 травня 2017 № 388 «Про затвердження порядків участі Державної регуляторної служби та Мінекономіки у заходах державного нагляду (контролю) тощо).

Потрібно зауважити, що державна контрольно-наглядова функція за економічною сферою в Україні має розгалужений предмет регулювання. На думку Л. Швайки, держава уповноважена контролювати наступні питання: стан витратно-матеріальних кошторисів щодо достовірності бухгалтерської звітності; податкову, фінансово-економічну, кредитно-валютну звітність підприємства на предмет економічних порушень; ціноутворення та встановлення конкурентних, виправданих економічних показників за виготовлення продукції (товару/послуги). Іншими категоріями державно-регуляторного впливу на економічну стабільність в Україні варто вважати моніторинг за безпечною працею та виробництвом, поєднаний із безпечністю споживання продукції та її якістю [11].

До окремої підкатегорії господарського моніторингу в Україні варто віднести контроль за дотриманням антимонопольно-конкурентного законодавства. Ця норма міститься у Господарському кодексі України № 436-IV від 16 січня 2003 р. (ред. 13 червня 2021 р.) і відсилає до Закону України «Про Антимонопольний комітет України» 3659-XII від 26 листопада 1993 р. (ред. від 04 березня 2021 р.). Конкуренція за своєю природою – явище вільного ринку, проте є непоодинокі випадки її гібридизації та набуття негативних форм прояву: встановлення надмірних цін; самочинне зайняття ринку; незаконне встановлення переважного права на продаж/реалізацію/експорт продукції тощо.

Задля запобігання цього функціонує Антимонопольний комітет України (далі – АМКУ), що відповідає за збереження відкритого бізнес-підприємництва, заснованого на неприпустимості фінансово-економічних порушень. У своїй діяльності АМКУ керується таким кластером законодавчого масиву, як-от: Конституція України; Закон України «Про захист економічної конкуренції» № 2210-

III від 11 січня 2001 р. (ред. 13 лютого 2020 р.); Закон України «Про захист від недобросовісної конкуренції» № 236/96-ВР від 07 червня 1996 р. (ред. 16 жовтня 2020 р.); Закон України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» № 1555-VII від 01 липня 2014 р. (ред. 22 травня 2021 р.) [12].

Необхідно відмітити, що принципи контролю і нагляду в системі державного управління економікою України мають загальнообов'язковий характер. Відповідно до ст. 12 Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» № 877-V від 05 квітня 2007 р. (редакція від 27 травня 2021 р.), відповідальність суб'єкта господарювання за невиконання приписів, рекомендацій або вимог уповноважених державних органів має невідворотний характер. Найчастішим видом санкції виступає грошове стягнення або матеріальна компенсація [13–15].

Висновки і пропозиції. Детальний аналіз специфіки контролю і нагляду в системі державного управління економікою України дозволяє зробити висновок щодо наявності чіткої розгалуженості, комплексності, законодавчого масиву та компетентних органів. Профільне законодавство регулярно оновлюється, Мінекономіки здійснює активну кооперацію із Державною регуляторною службою. Надбудовою апарату державного управління господарською діяльністю виступає Антимонопольний комітет України, що спрямовує та координує державну політику у сфері комерційно-прибуткової діяльності відповідно до канонів Європейського Союзу – із орієнтацією на принципи вільного ринку, свободи підприємництва та її економіко-фінансової прозорості. Удосконалення державного нагляду (контролю) в системі державного управління економікою лежить у площині переходу з карально-репресивної (перевірка – санкція) на превентивну (попереджувально-консультативну) функції та переорієнтування органів державного нагляду (контролю) на ризик-орієнтований підхід при плануванні перевірок суб'єктів господарювання з урахуванням оцінки ризиковості їх діяльності [16].

Список використаної літератури:

1. Закон України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» № 877-V від 05 квітня 2007 р. (редакція від 27 травня 2021 р.). *Відомості Верховної Ради*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/877-16#Text_
2. Зміни до законодавства України в сфері державного нагляду (контролю) / Міністерство економіки України (01 червня 2021 р.). URL: <https://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=c5828ae4-1e54-4fb5-8a04-f3010e7fbaf3&title=ZminiDoZakonodavstvaUkrainiVSferiDerzhavnogoNagliadu-kontroliu->
3. Господарський кодекс України № 436-IV від 16 січня 2003 р. (ред. 13 червня 2021 р.). *Відомості Верховної Ради*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15#Text_
4. Конституція України № 254к/96-ВР від 28 червня 1996 р. (ред. від 01 січня 2020 р.). *Відомості Верховної Ради*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text>
5. Кодекс адміністративного судочинства України № 2747-IV від 06 липня 2005 р. (у ред. 26 травня 2021 р.). *Відомості Верховної Ради*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text>
6. Кодекс України про адміністративні правопорушення № 8073-X (редакція від 27 травня 2021 р.). *Відомості Верховної Ради*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text>
7. Державна регуляторна служба України : офіційний сайт. Державний нагляд (контроль). URL: http://www.drs.gov.ua/state_supervision/
8. Бодров В.Г., Сафронова О., Балдич Н. Державне регулювання економіки та економічна політика. Київ, 2010. 520 с.
9. До уваги суб'єктів господарювання та органів державного нагляду (контролю) / Міністерство економіки України (29 липня 2020 р.). URL: <https://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=da834d18-d96d-4952-a0d2-cd841fc80510&title=DoUvagiSubktivGospodariuvanniaTaOrganivDerzhavnogoNagliadukontroliu->
10. Довідка щодо стану розробки критеріїв, за якими оцінюється ступінь ризику від провадження господарської діяльності станом на 12 червня 2019 р. / Міністерство економіки України (26 червня 2019 р.). URL: <https://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=cb8e606a-ddb4-41ba-b5c1-0e13fd4aceb2&title=DovidkaSchodoStanuRozrobkiKriteriiv-ZaYakimiOtsiniutsiaStupinRizikuVidProvadzheniaGospodarskoiDiialnostiStanomNa12-06-2019>
11. Швайка Л.А. Державне регулювання економіки. Київ, 2008. 462 с.
12. Закон України «Про Антимонопольний комітет України» 3659-XII від 26 листопада 1993 р. (ред. від 04 березня 2021 р.). *Відомості Верховної Ради*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3659-12#Text>
13. Марушева О.А. Механізми державного регулювання соціально-економічних відносин у будівництві та напрями їх впровадження в Україні. *Інвестиції: практика та досвід*. 2019. № 7. С. 121–125.
14. Марушева О.А. Законодавчі засади контролю та нагляду у будівництві в аспекті державного управління. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського. Серія: Державне управління*. 2019. Т. 30 (69). № 4. С. 87–92.
15. Дегтяр О.А., Непомнящий О.М. Статистика : навчальний посібник. Харків : «Водний спектр Джі-Ем-Пі», 2017. 232 с.
16. Непомняшчуй О.М., Diegtjar O.A. Scientific school of management of risks to the real property under construction and in use: pursuit and achievements. *Public management*. 2018. № 3 (13). P. 143–156.

Непомняшчуй О., Марушева О. Control and supervision in the system of public economic management

The paper is aimed at exploring the regularities and conceptual ideas of state supervision (control) in the system of public economic management. It reveals that this process in Ukraine equates to detecting and subsequent cutting down illegal actions taken by business entities.

It notes that central executive authorities, local state administrations and local self-government bodies are recognized as state supervisory (control) bodies in Ukraine. In turn, state supervision (control) measures for economic management can be scheduled and random. It is particularly relevant to identify and repurpose ways of implementing state supervision (control) in accordance with the requirements of the European Union – from punitive and repressive to preventive.

It is noted that speaking about control and supervision in the field of public economic management in Ukraine, it is worth mentioning and explaining the concept of standardization. The standard in the field of economics is a clear provision that is intended for repeated application on the basis of generality. The aim is to achieve optimal results, economic and financial transparency and transparency in the creation, production and further sale of a product, good or service in the domestic business market.

It is noteworthy that the state control and supervision function in the economic sphere in Ukraine has an extensive subject of regulation. The state is authorized to control the following issues: the state of cost estimates for the reliability of financial statements; tax, financial and economic, credit and currency reporting of the enterprise for economic violations; pricing and establishment of competitive, justified economic indicators for the manufacture of products (goods / services).

The paper proves that general legal principles of state supervision (control) in the economic sphere are common for Ukraine. In particular, they include the social component (emphasis on social welfare); equality, legality and guarantee of the rights of all subjects (state control bodies, business entities), as well as the impartial and objective exercise by authorized bodies of their own control and supervisory functions.

The paper substantiates the necessity of functioning for the control and supervisory economic management system in Ukraine based on openness, planning and consistency. It is important to find boundaries between legitimate actions of business entities that do not violate the economic interests of the state, and, accordingly, illegal actions.

Key words: *state regulation, economic monitoring, control and supervisory authorities, financial and economic stability, transparency, publicity.*

UDC 314.7:351(045)

DOI <https://doi.org/10.32782/pdu.2021.3.8>

D. V. Pimakhova

Postgraduate at the Department of Social Development and Social-Power Relations
National Academy of Public Administration under the President of Ukraine
ORCID ID: 0000-0002-7100-0492

INSTITUTIONALIZATION OF THE COMMON MIGRATION POLICY IN THE EUROPEAN UNION COUNTRIES

In today's globalized world, migration processes are associated not only with new opportunities but also with a variety of threats and challenges that need to be addressed immediately. In particular, the free movement of citizens, in line with one of the basic principles of European integration, has triggered unpredictable international migration flows. It resulted in increasing migratory pressure on developed countries, significantly limiting the ability of national governments to fully control unorganized migration to their countries. This exacerbates international and social problems in European countries. These factors update the study of the institutionalization process of the common migration policy in the European Union. The article analyzes the institutionalization of the common migration policy in the European Union. In particular, it is noted that various international organizations are involved in the regulation of migration processes at the supranational level, namely the United Nations, the International Labor Organization, the International Organization for Migration and others paid special attention to the issues of institutionalization of migration policy. Adopted international legal standards and agreements in the field of migration are institutionalized in the governmental structure of the member states that have joined the relevant international organizations. It resulted in increasing migratory pressure on developed countries, significantly limiting the ability of national governments to fully control unorganized migration to their countries. This exacerbates international and social problems in European countries. These factors update the study of the institutionalization process of the common migration policy in the European Union. During the formation of the common migration policy, the attention of European countries is focused on such key tasks as providing a pan-European labor market, reducing imbalances in the labor markets of EU member states, geographical mobility of students and employees, and creating conditions for their better adaptation to labor market changes in EU countries. The Employment Promotion Package developed by the European Commission provides for the removal of legal and practical obstacles to the free movement of workers in the EU; increasing the compliance of vacancies with the applicants who are looking for a job in other countries; taking into account the potential consequences of labor migration of third-country nationals to the EU. In general, the process of institutionalization of the common migration policy in the European Union is aimed at reducing the number of illegal migrants, border management, developing common legal standards on refugee asylum and legal migration, including integration and development in the countries of origin.

Key words: *institutionalization, institutional environment, migration, migration policy, European Union countries.*

The problem statement. In today's globalized world, migration processes are associated not only with new opportunities but also with a variety of threats and challenges that need to be addressed immediately. In particular, the free movement of citizens, in line with one of the basic principles of European integration, has triggered unpredictable

international migration flows. It resulted in increasing migratory pressure on developed countries, significantly limiting the ability of national governments to fully control unorganized migration to their countries. This exacerbates international and social problems in European countries. These factors update the study of the institutionalization

process of the common migration policy in the European Union.

Analysis of recent research and publications. The main aspects of migration processes were covered in the research of such Ukrainian scholars as A. Haidutskyi, Yu. Humeniuk, V. Ivashchenko, V. Kovalenko, V. Kryvenko, K. Kravchuk, E. Libanova, O. Malynovska, O. Piskun and M. Cherniak. We also should note the works of such foreign scientists as R. Adams, M. Weiner, S. Collinson, S. Spencer and E. Taylor. American scholars D. Martin, R. Boswell, D. Veisbrodt and others paid special attention to the issues of institutionalization of migration policy.

The aim of the research is to reveal the specific features of institutionalization of the migration policy in the European Union countries.

Presentation of the main research material. In the late twentieth and early twenty-first centuries, migration became one of the most important factors in international life, determining the economic, cultural, social, political and other spheres of society. They are regulated by various international organizations such as the United Nations, the International Labor Organization, the International Organization for Migration and others. These organizations form international migration policy, adopt relevant documents and international standards, which contain conceptual principles for both regulating international migration processes and main directions and mechanisms for implementing international migration policy. Adopted international legal standards and agreements in the field of migration are subsequently institutionalized in the governmental structure of the member states that have joined the relevant international organizations. The institutional development of the international migration sphere is dictated by qualitative changes of social, economic and migration situation which have taken place in the globalized world. The widening gap in economic growth between Western and transition economies, as well as the growing imbalance between demographic development and the labor market situation, coincided with changes in global political and economic systems. In particu-

lar, the collapse of the Soviet Union caused a redistribution of the political map and the entire political system in Eastern Europe. It led to qualitative changes in social, political, cultural, economic and other relations that took place in the world as a result of these transformations. As it is noted in the paper "Consequences of Migration Processes: New Challenges and Opportunities for Regions", modern Europe is experiencing a demographic crisis, which entails risks in terms of maintaining the competitiveness of national economies. "European governments are considering the possible involvement of foreign specialists against the background of a shortage of highly qualified personnel. This means that developed European countries act as recipient countries to which global labor migration flows are directed. This factor greatly influences the formation of the overall strategy of migration policy in the countries of the European Union, leading to the development of a common approach to the regulation of the European labor market.

The regulation of the common European labor market, that Ukraine is going to integrate into, is not rigid. Each country implements its own employment programs, they are coordinated at the EU level and developed according to the pan-European employment strategy. Individual countries that are not making sufficient progress in implementing the strategy are provided with assistance; minimum labor rights and guarantees for employees are determined. Europeans' attention is focused on such key tasks as providing a pan-European labor market with a workforce and reducing imbalances in the labor markets of EU member states. The EU Strategy for Socio-Economic Development "Europe – 2020" [1] focuses on the geographical mobility of students and employees and creating conditions for their better adaptation to labor markets changes in the EU. The Employment Promotion Package developed by the European Commission in 2012, [2] provides for the removal of legal and practical obstacles to the free movement of workers in the EU; increasing the compliance of vacancies with the applicants who are looking for a job in other countries; taking into account the potential consequences of labor migration of third-country nationals

to the EU. The expansion of opportunities for legal migration of citizens by simplifying the immigration procedures for highly qualified professionals, entrepreneurs, students, seasonal workers and family members is an effective measure to fight against unregulated migration. Such migration policy instruments as increasing temporary employment programs for foreign workers and procedures for legalizing migrants prove to be effective. A selective approach is mainly used to regulate immigration in most EU countries. There are flexible immigration schemes for such categories as highly qualified personnel, specialists for whom there is a labor shortage, other main highly qualified specialists, individual entrepreneurs, graduates of higher education institutions from non-EU countries. There have been created programs to attract highly qualified migrants according to the multi-level score systems EU Blue Card, Rot-Weiß-Rot-Karte (RWR-Card). The lack of qualified staff is prompting EU member states to pass new laws in order to facilitate immigration, as exemplified by Germany. The rapid development of the German economy was one of the reasons for the adoption by the Bundestag in June 2019 of a law that greatly facilitates the procedure of immigration to Germany for skilled workers from non-EU countries. The law, which entered into force on March 1, 2020, provides for a simplified employment procedure for such categories of employees as qualified personnel with vocational education and qualified personnel with academic education. Under the new law, immigrants from outside the EU will have equal rights with candidates from Germany and other EU countries, who previously had the priority of employment in Germany. All employees have easier access to vocational education in Germany, there are opportunities for family reunification, and obtaining a permanent residence permit [4]. In general, in response to the needs of the economy in the labor force, the migration policy of the recipient countries is aimed at the targeted selective and gradual acceptance of certain categories of foreign migrant workers according to professional qualifications, social status, age and other criteria. The main instruments and measures of state policy used by

donor countries in the field of external labor migration are the provision of consultation, information and legal services, social insurance, the establishment of support centres abroad, re-emigration assistance programs, strengthening relationship with diasporas and communities of compatriots abroad as well as promoting the attraction of migratory capital. European Union countries develop a coherent migration policy based on the main provisions of the UN Geneva Convention relating to the Status of Refugees, the provisions of the CSCE Final Act on Freedom of Movement of 1951 and 1975, and the basic documents on the establishment and functioning of the European Union. This policy, firstly, aims to ensure the freedom of movement of the European Union citizens, and secondly, ensures common rules and principles for foreign nationals to enter and stay in the EU, providing them with asylum and refugee status, and so on. The EU's common migration policy is based on the freedom of movement of citizens, which is in line with one of the basic principles of European integration. The legal basis of the integrative process is enshrined in the Treaty on European Union (Article 3) which provides an "area of freedom, security and justice without internal frontiers, in which the free movement of persons is ensured in conjunction with appropriate measures with respect to external border controls, asylum, immigration and the prevention and combating of crime." [4]. International cooperation between EU member states on migration has been intensified since the mid-1980s. European migration policy was shaped by European agreements and conventions, including the Schengen agreements of 1985 and 1990, the Dublin Convention of 1990, the Maastricht Treaty of 1992, the Treaty of Amsterdam in 1997, the Treaty of Lisbon in 2009, and others. [5]. The Treaty on European Union or the Maastricht Treaty, signed in 1992, became fundamental in regulating the migration processes of member states. In 1997, the Amsterdam Treaty was signed, which had a separate section on freedom of movement, asylum and immigration. This agreement was a turning point on the way to harmonize the policies of European countries in the field of migration, as well as one

of the first agreements on the formation of a common EU migration policy. In particular, the agreement provided for:

- defining the criteria and mechanisms for considering asylum applications submitted by a third-country national to a Member State;
- standards for the reception of asylum seekers in the Member States; minimum standards for the provision of temporary protection to displaced persons from third countries who are unable to return to their country of origin and to persons in need of international protection;
- measures defining the rights and conditions under which third-country nationals who are legal residents of Member States may reside in the other Member States, as well as measures on immigration policy in the field of illegal immigration.

The second stage of strengthening cooperation between EU member states in the field of migration was marked by the creation of a single European asylum system and the adoption of The Hague Program. According to the European Commission, the adoption of this program has led to significant progress in the development of a common asylum and migration policy. The program ensured the creation of a single mechanism for the implementation of migration policy by EU countries. The program provided for:

- development of a common European asylum system;
- ensuring legal migration and tackling illegal employment;
- integration of third-country nationals;
- external dimension of asylum and migration policy;
- management of migration flows [6].

In addition to the development of common legislation, the Hague Program was focused on deepening the solidarity of EU countries in addressing migration matters and provided for the operation of a number of mutual financial assistance programs. The Treaty on the Functioning of the European Union or the Treaty of Lisbon was signed in 2007 but it did not bring any radical changes to the EU's migration policy. However, the objectives set out therein are legally binding on the Member States. Therefore, the Lisbon Agenda was considered the final stage in the development of migration policy in the EU.

The Stockholm Program of 2009, adopted in the midst of the financial and economic crisis, demonstrated the reluctance of EU countries to push for migration issues and contained only a few new ideas. In general, the EU's efforts in the field of common migration policy during the crisis focused on maintaining the results already achieved and ensuring the functioning of the agreements reached, in particular the Schengen system [9]. Thus, the Stockholm Program was in force at the time when the Lisbon Treaty entered into force, which significantly changed the functioning of the EU. In particular, the Council of the European Union was empowered to define guidelines for legislation development and operational planning in the field of freedom, security, and justice as well as migration. In 2008, the European Commission analyzed the migration situation in Europe at the beginning of the XXI century and summed up the results of the first stage of EU migration policy [8]. The principles of the EU immigration policy were set out, which, at the same time, were the main activities in the field of migration. The necessary measures and means of their implementation were also outlined. The first principle is to create a clear and transparent system of rules and procedures to ensure legal immigration. This provides third-country nationals with the necessary information on legal entry and stay in the EU, guarantees their rights, which should be close to those enjoyed by EU citizens, and provides a flexible common visa policy, especially for temporary visits and travel for educational and professional purposes. The second principle assumes that economic immigration has to meet the needs of the EU labor market not only in terms of quantity but also in terms of quality, i.e. professionally qualified staff must promote economic growth. The integration of immigrants in the host countries is not less important. It is a two-way process involving both immigrants and the host society. The next principle of the EU's common immigration policy is solidarity, which implies mutual trust and a fair distribution of responsibilities between member states. The EU expects its partners to work together to prevent illegal migration. Instead, it offers cooperation in the field of

labor mobility, primarily on the basis of circularity, i.e. temporary but recurring travel. Particular attention is paid to countries that are potential EU members. In particular, the association agreements incorporate the issue of the social protection of migrants. There is the development of cooperation with neighboring countries as well as with countries that are the largest suppliers of migrants, especially African, Latin American countries, etc. The key directions in the context of migration aimed at ensuring the EU's internal security lay in integrated border protection and adequate visa policy. It includes the introduction of a single visa label, the establishment of visa centers that would issue visas for travelers to some or all EU countries. In order to simplify bureaucratic procedures in the immigration process, a directive was adopted in 2011 to introduce a single permit, which is valid for both employment and residence of third-country nationals in the EU. It also includes a common list of rights and freedoms they can enjoy [9]. This decision is aimed at improving the situation of migrants and their ability to adapt to the host countries. In the years 2015 and 2016, the EU faced an unprecedented influx of refugees and migrants. More than 1 million people have arrived in the European Union, most of them are fleeing war and terror in Syria and other countries. In this regard, EU countries are trying to address the root causes of the crisis, as well as significantly increase assistance to people in need of humanitarian assistance inside and outside the EU. Measures are being taken to resettle asylum seekers in Europe, and people from neighboring countries who are applying for asylum. But at the same time, the EU is increasing border security, combating the smuggling of migrants, and offering safe ways for people to enter the EU legally. Most countries of the European Community mainly use a selective approach in regulating immigration. Elimination of unwanted immigrants is based on qualification, education, age, quota, direct and indirect entry bans, and temporary or other restrictions. As for re-emigration, it is stimulated and carried out through the payment of material compensation to outgoing migrants, vocational training of immigrants, creation

of job openings, and the provision of economic assistance to countries of mass emigration. In general, EU immigration, despite some differences and nationalities, is characterized by measures to encourage high-skilled migrants to enter. Low-skilled labor is restricted to enter. The EU also combats illegal migration and promotes re-emigration. The national and historical peculiarity of the countries acquires great importance in developing the main directions of migration activities. The geography of migration has undergone significant changes. Earlier the main flow of foreigners used to go from South to North (from Africa and Asia). In recent years, intra-European migration has dominated in the East-West direction (from the CIS and Eastern Europe). Enhanced migration flows on the European continent have led to an increase in the hidden labor opportunities of human capital importing countries. Thus, the European Union has become a powerful center that attracts migration flows. EU immigration policy is based mainly on stimulus and differentiated measures. The institutionalization of these measures is a rather serious political, economic, and legal problem. Typically, international migration occurs when there is a large contrast between the levels of economic development and the rate of natural population growth in donor and recipient labor countries. The migration situation in Europe dictates the need to make appropriate decisions in several obvious directions. First and foremost, it is a regulation of intra-European movements of EU citizens, as well as the immigration of economic migrants from third countries, along with the prevention of illegal migration and the provision of assistance to refugees.

Conclusions. Having studied the specific features of the institutionalization of migration processes in the European Union, we can conclude that its main directions include: reducing the number of illegal migrants; border management; development of common legal standards on asylum and legal migration, including integration and development in countries of origin. In particular, international legal standards and treaties in the field of migration adopted at the supranational level are institutionalized in the governmen-

tal structure of the member states that have joined the relevant international organizations. During the formation of the common migration policy, the attention of European countries is focused on such key tasks as providing a pan-European labor market, reducing imbalances in the labor markets of EU member states, geographical mobility of students and employees, and creating conditions for their better adaptation to labor market changes in EU countries.

References:

1. World Migration Report 2020. IOM, Geneva, 2019. URL: <https://publications.iom.int/books/world-migration-report-2020> (Last accessed: 17.03.2017).
2. Communication from the Commission Europe 2020. A strategy for smart, sustainable and inclusive growth. European Council Conclusions of 17 June 2010. URL: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:2020:FIN:EN:PDF> (Last accessed: 17.03.2017).
3. Work in Germany: the provisions of the new law are explained by the German Embassy in Ukraine. URL: <https://www.dw.com/uk/robo-ta-u-nimech-chyni-polozhennia-novoho-zakonu-poiast-niue-posolstvo-frn-v-ukraini/a-52553675> (Last accessed: 17.03.2021).
4. Treaty on European Union. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994_029. (Last accessed: 17.03.2021).
5. International migration and development: Report. UN Secretary General. A / 60/871. URL: http://www.un.org/russian/esa/economic/a59_325.pdf. (Last accessed: 17.03.2021).
6. Balch A., Geddes A. Connections between Admission Policies and Integration Policies at EU-level and Given Linkages with National Policy Making. *Working Paper 1. Promoting Sustainable Policies for Integration (PROSINT)*. URL: https://www.pravo.unizg.hr/_download/repository/Balch_and_Geddes.pdf. (Last accessed: 17.03.2021).
7. Collett E. Beyond Stockholm: overcoming the inconsistencies of immigration policy. *European Policy Centre Working Paper*. 2009. Vol. 32. URL: http://www.epc.eu/documents/uploads/954588169_EPC%20Working%20Paper%2032%20Beyond%20Stockholm.pdf (Last accessed: 17.03.2021).
8. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. A Common Immigration Policy for Europe: Principles, actions and tools (COM(2008) 359 final), URL: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0359:FIN:EN:PDF> (Last accessed: 17.03.2021).
9. Directive 2011/98/EU of the European Parliament and of the Council of 13 December 2011 on a single application procedure for a single permit for third-country nationals to reside and work in the territory of a Member State and on a common set of rights for third-country workers legally residing in a Member State. *Official Journal of the European Union*, L 343, 23.12.2011, P. 1. URL: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:343:0001:0009:EN:PDF> (Last accessed: 17.03.2021).
10. The European Commission's website about migration, available at: <http://publications.europa.eu/webpub/com/factsheets/migration-crisis/en/> (Last accessed: 17.03.2021).

Пімахова Д. В. Інституціоналізація спільної міграційної політики у країнах Європейського Союзу

У сучасному глобалізованому світі міграційні процеси пов'язані не тільки з новими можливостями, а й з різноманітними загрозами та викликами, які необхідно негайно вирішити. Зокрема, вільне пересування громадян відповідно до одного з основних принципів європейської інтеграції спровокувало непередбачувані міжнародні міграційні потоки. Це призвело до посилення міграційного тиску на розвинені країни, що значно обмежило можливості національних урядів повністю контролювати неорганізовану міграцію до своїх країн. Це загострює міжнародні та соціальні проблеми у європейських країнах. Ці фактори оновлюють вивчення процесу інституціоналізації спільної міграційної політики у Європейському Союзі. У статті здійснюється аналіз інституціоналізації спільної міграційної політики у країнах Європейського союзу. Зазначається, що на наддержавному рівні врегулюванням міграційних процесів займаються різноманітні міжнародні організації – Організація Об'єднаних Націй, Міжнародна організація праці, Міжнародна Організація з міграції та інші. Прийняті міжнародно-правові стандарти і

договори у сфері міграції інституціоналізуються у державній структурі країн-членів, що приєдналися до відповідних міжнародних організацій. Це призводить до збільшення міграційного тиску на розвинуті країни, значно обмежуючи здатність національних урядів повністю управляти неорганізованою міграцією до їх країн. Своєю чергою, це загострює гравця збірної і соціальні проблеми в Європейських країнах. Ці чинники оновлюють вивчення процесу інституціоналізації загальної політики міграції у Євросоюзі. У ході формування спільної міграційної політики увага європейських країн фокусується на таких ключових завданнях, як забезпечення загальноєвропейського ринку праці робочою силою, зменшення дисбалансів на ринках праці країн-членів ЄС, географічній мобільності студентів і працівників, створенні умов для їхньої кращої адаптації до змін на ринках праці країн ЄС. Розроблений Європейською Комісією Пакет заходів сприяння зайнятості передбачає: усунення правових і практичних перешкод для вільного пересування працівників у ЄС; підвищення відповідності робочих місць та осіб, які шукають роботу в інших країнах; врахування потенційних наслідків трудової міграції громадян третіх країн до ЄС. Загалом процес інституціоналізації спільної міграційної політики у країнах Європейського Союзу протікає у напрямку зменшення кількості нелегальних мігрантів, управління кордонами, вироблення загальних законодавчих стандартів щодо притулку та легальної міграції, включаючи інтеграцію та розвиток у країнах походження.

Ключові слова: інституціоналізація, інституціональне середовище, міграція, міграційна політика, країни Європейського союзу.

УДК 354.32:374.11

DOI <https://doi.org/10.32782/pdu.2021.3.9>**Я. І. Самсонова**

аспірантка кафедри публічного управління та права
Комунального закладу вищої освіти «Дніпровська академія неперервної освіти»
Дніпропетровської обласної ради
ORCID ID : 0000-0002-3195-9463

СУЧАСНИЙ СТАН МЕХАНІЗМІВ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ІНФОРМАЦІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СИСТЕМИ ПОЗАШКІЛЬНОЇ ОСВІТНЬОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

Загострення проблеми розвитку інтелектуального, культурного, духовно-морального потенціалу суспільства й особистості зумовило підвищення уваги держави до позашкільної освіти як потужного соціального інституту виховання та творчого розвитку особистості, який сприяє формуванню національної свідомості, загальнолюдської культури, життєвої компетентності молоді. У статті розкрито стан і перспективи розвитку механізмів державного управління у сфері інформаційного забезпечення системи позашкільної освітньої діяльності. Проаналізовано законодавчу базу та наукову літературу з питань визначення понять «механізм державного управління», «позашкільна освіта». Стрімке зростання соціальної значущості позашкільної освіти обумовило, як обґрунтовано автором, потребу в прогресивному розвитку останньої. Державне управління системою позашкільної освіти наголошено є багатоаспектною категорією державного управління і що розглянуто у статті як об'єкт управлінського впливу.

Визначено, що однією із перспектив розвитку державного управління позашкільною освітньою діяльністю є посилення регулюючої функції центральних органів управління освітою, яке виявляється у ресурсному, фінансово-економічному та організаційно-інформаційному забезпеченні позашкільної освіти. Розкрито сутність, мету, зміст та форми інформаційного забезпечення системи позашкільної освітньої діяльності. Розглянуто окремі складові механізму державного управління на прикладі сфери інформаційного забезпечення позашкільної освітньої діяльності. Зокрема, проаналізовано Стратегію розвитку позашкільної освіти, та зроблено висновок про те, що недоліком цієї стратегії в розділі інформаційного забезпечення є обмеженість заходів удосконалення та розвитку управління у цій сфері та відсутність стратегічних цілей щодо розроблення, впровадження та практичного використання в даній сфері сучасних інформаційно-комунікаційних технологій. На основі аналізу літературних джерел виділено принципи державного управління у сфері інформаційного забезпечення позашкільної освітньої діяльності. Зроблено висновок про те, що цілеспрямоване впровадження механізмів державного управління у сфері інформаційного забезпечення системи позашкільної освітньої діяльності істотно впливатиме на розвиток позашкільної освіти в Україні загалом.

Ключові слова: державне управління, механізм державного управління, позашкільна освіта, система позашкільної освітньої діяльності, інформаційне забезпечення позашкільної освіти

Постановка проблеми. За умов інтеграції України до європейського освітнього простору та під впливом трансформаційних процесів в економіці стають актуальними питання модернізації системи освіти, пошуку нових технологій роботи всіх соціальних інститутів, пристосування молоді

до життя в умовах конкурентного середовища. Загострення проблеми розвитку інтелектуального, культурного, духовно-морального потенціалу суспільства й особистості зумовило підвищення уваги держави до позашкільної освіти як потужного соціального інституту виховання

та творчого розвитку особистості, який сприяє формуванню національної свідомості, загальнолюдської культури, життєвої компетентності молоді. У зазначених умовах одним із визначальних факторів реформування позашкільної освіти та її розвитку є удосконалення механізмів державного управління різних структурних елементів системи позашкільної освітньої діяльності, адже саме держава може забезпечити створення дієвого механізму реалізації, охорони та захисту конституційного права кожної дитини на освіту, а також закріпити законодавче підґрунтя розбудови системи позашкільної освітньої діяльності. Враховуючи тенденції розвитку інформаційного суспільства у світі та в Україні, важливим є інформаційне забезпечення системи позашкільної освітньої діяльності. Оскільки галузь державного управління функціонує в умовах високої динамічності соціальних процесів, то сучасні інформаційно-комунікаційні технології мають стати невід'ємним інструментом управлінської діяльності на всіх рівнях. Їх використання у сфері інформаційного забезпечення системи позашкільної освітньої діяльності сприятиме вирішенню проблем щодо матеріально-технічного та кадрового забезпечення, нормативно-правового та науково-методичного супроводу тощо.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблемі дослідження теоретико-методичних основ позашкільної освіти присвячено достатньо уваги провідних вітчизняних вчених і зарубіжних учених, зокрема, ключові тези висвітлені у працях О.В. Биковської, Т.І. Сущенко, Г.П. Пустовіт, В.В. Вербицького та ін. Детально основні дилеми державного управління у системі позашкільної освітньої діяльності висвітлено у розвідках А.Б. Авер'янова, Н.С. Анциперової, І.Д. Беха, К.В. Гораш, С.В. Гущиної, Л.І. Ковбасенко, Р.А. Науменко, Р.М. Рудницької, Н.Г. Протасової, О.Г. Сидорчук, О.М. Стельмах, О.В. Федорчак та ін. Втім, проблема державного регулювання у сфері інформаційного забезпечення позашкільної освітньої діяльності у вищезгаданих дослідженнях не розглядалася.

Проблема державного управління у сфері інформаційного забезпечення

позашкільної освітньої діяльності розглядалася частково і не була предметом спеціального дослідження.

Мета статті – дослідження сучасного стану механізмів державного управління у сфері інформаційного забезпечення позашкільної освітньої діяльності та визначення принципів такого управління.

Виклад основного матеріалу. Механізм управління – складна управлінська категорія. В літературі зустрічається велика кількість визначень поняття «механізму державного управління». Так, під механізмом державного управління розуміють сукупність відповідних органів законодавчої і виконавчої влади, об'єднаних у систему спільною метою для виконання завдань державного управління відповідно до їх правового статусу, та масив правових норм, що регламентують організаційні засади та процес реалізації вказаними органами свого функціонального призначення. Як слушно акцентує А.Б. Авер'янов, фундаментальними структурними елементами механізму державного управління є насамперед сукупність правових норм і система органів виконавчої влади, що регламентують не лише організаційні засади системи органів виконавчої влади, а й процеси її повноцінного розвитку та функціонування загалом [1].

Р.М. Рудницька, О.Г. Сидорчук, О.М. Стельмах зазначають, що «механізм державного управління є складною системою, яка створена штучно та має на меті, знову ж таки досягнення поставлених цілей, реалізації основоположних функцій уможливорюється завдяки чітко визначеній структурі та сукупності правових норм, засобів, методів інструменти державного впливу на об'єкт управління» [2, с. 15].

О.В. Федорчак зауважує, що механізм державного управління необхідно розглядати як цілісну систему, функціонування якої зорієнтоване на досягнення поставлених стратегічних цілей і практичне втілення державного управління. Згідно з авторською позицією, досліджувана система має визначену структуру взаємопов'язаних компонентів, важелів, інструментів впливу на об'єкт управління з відповідним правовим, нормативним та інформаційним забезпеченням та апро-

бованих методичних прийомів виконання вищепереліченого [3]. Варто додати, що дія механізму державного управління спрямована на практичне здійснення процесу управління з метою досягнення поставлених цілей, а сам механізм має визначену структуру, способи, методи, важелі, засоби, інструменти впливу на об'єкт управління. Достеменно відомо, що саме позашкільна освіта є неоціненним структурним елементом системи освіти України. Закон України «Про позашкільну освіту» згідно з Конституцією України визначає державну політику у сфері позашкільної освіти. Слушними перевагами є те, що закон включає чіткий понятійний апарат, досить ґрунтовно окреслює основні завдання позашкільної освіти, яка є однією із складових безперервної освіти і забезпечує розвиток здібностей та обдарувань вихованців, учнів і слухачів, задоволення їх інтересів, духовних запитів і потреб [4]. Так, відповідно до ст. 1 ЗУ «Про позашкільну освіту», позашкільна освіта – це сукупність знань, умінь та навичок, що отримують вихованці, учні і слухачі в позашкільних навчальних закладах у час, вільний від навчання в загальноосвітніх та інших навчальних закладах [4]. Зміцнення регулюючої функції центральних органів управління освітою, є важливою перспективою розвитку державного управління позашкільною освітньою діяльністю, що має втілюватися в ресурсному, інформаційно-організаційному фінансово-економічному забезпеченні позашкільної освіти, впорядкуванні діяльності приватних позашкільних навчальних закладів, під час розроблення довгострокових регіональних програм розвитку позашкільної освіти координації місцевих і центральних органів місцевого самоврядування та виконавчої влади.

Законодавча та нормативно-правова база позашкільної освіти почала формуватися із прийняттям законів: ЗУ «Про освіту» (1991 р.), згідно якого позашкільна освіта є невід'ємною частиною структури освіти, закріплено гарантії держави на забезпечення умов для здобуття дітьми та молоддю позашкільної освіти (ст. 38–39); ЗУ «Про позашкільну освіту» (2000 р.).

Становлення державної політики у сфері позашкільної освіти, її правові, соціально-економічні, організаційні, освітні та виховні заходи, як свідчить аналіз, можемо вважати розпочалося у червні 2000 р. із прийняттям вищенаведеного закону.

Не можливо не погодитися із твердженнями Р.А. Науменко. Автор наголошує що ці, та низка інших державних документів обумовили зміщення уваги до таких важливих аспектів розвитку особистості, як творчого, інтелектуального і духовного. Зокрема, у Концепції Державної програми роботи з обдарованою молоддю на 2006–2010 рр., схваленій розпорядженням Кабінету Міністрів України від 12 квітня 2006 р. № 202-р, наголошено на важливості та невідкладності державної підтримки обдарованої молоді [10]. Основою забезпечення належного функціонування та постійного розвитку системи позашкільної освітньої діяльності є її законодавча база. Загалом в Україні цю діяльність регулюють понад 70 нормативно-правових актів [5].

Інформаційне забезпечення позашкільної освітньої діяльності, в першу чергу, передбачає навчально-методичний і науковий супровід діяльності закладів позашкільної освіти. Метою інформаційного забезпечення позашкільної освітньої діяльності є підвищення ефективності й удосконалення освітнього процесу в закладах позашкільної освіти у процесі навчально-методичного, наукового, інформаційного супроводу. Отже, визначення передумов реформування позашкільної освіти та розроблення концепту наукових основ модернізації; навчально-методичний та програмний супровід освітнього процесу, насамперед запровадження інноваційних педагогічних технологій, дослідницько-експериментальної роботи; відповідно до мінливих умов чинної ситуації у освітній та не тільки сфері розробка й апробація у роботу закладів позашкільної освіти освітніх і навчальних програм; актуалізація уваги щодо переваг і можливостей позашкільної освіти української науково-освітньої спільноти та громадян загалом, за допомогою каналів масової інформації з метою її популяризації становлять зміст інформаційного забезпечення сис-

теми позашкільної освітньої діяльності. Традиційними формами інформаційного забезпечення позашкільної освіти є розробка навчальних, методичних, наукових праць, серед яких: програми, підручники, посібники, методичні рекомендації тощо. На основі аналізу термінології, визначення сутності державного управління позашкільною освітою Р.А. Науменко визначає його основні структурні елементи, зокрема: державна стратегія розвитку позашкільної освіти в Україні; стратегічні напрями, фундаментальні принципи державного регулювання в досліджуваній галузі, прийоми та форми адміністративного впливу; механізми прогнозування і програмування розвитку позашкільної освіти [6]. Розглянемо окремі компоненти механізму державного управління на прикладі сфери інформаційного забезпечення позашкільної освітньої діяльності. Стратегія розвитку позашкільної освіти в Україні – це документ, який закладає загальний напрям, вектор розвитку позашкільної освіти, який був розроблений Міжнародною асоціацією позашкільної освіти спільно із представниками органів законодавчої та виконавчої влади, працівниками органів управління освітою, закладів освіти, вчених, громадськості України та інших партнерів, які займаються питаннями розвитку позашкільної освіти [5].

Варто зазначити, що науково-дослідну роботу «Розроблення сучасної концепції позашкільної освіти в умовах децентралізації» було проведено згідно з розпорядженням Президента України № 114/2017 від 29 травня 2017 р.

Результатом даного дослідження стала Концепція позашкільної освіти, яка окреслила стратегію дій і обумовила важливість та необхідність подальшої розробки відповідної стратегії. Пізніше Міжнародна асоціація позашкільної освіти спільно з Комітетом Верховної Ради України з питань науки і освіти, Національною академією педагогічних наук України, Міністерством освіти і науки України, Національним педагогічним університетом імені М.П. Драгоманова та іншими партнерами забезпечили організацію та проведення у Києві Стратегічної сесії з розвитку позашкільної освіти (25 червня 2018 р.), де було визначено

основні вектори розвитку позашкільної освіти в Україні та розроблено документ «Стратегія розвитку позашкільної освіти», на основі якого сформовано дорожню карту стратегічного розвитку позашкільної освіти на 2019–2023 рр. У цьому документі виокремлено 5 стратегічних векторів розвитку позашкільної освіти, зокрема правовий, управлінський, освітній, інформаційний і фінансовий вектори. Розглянемо детальніше напрями розвитку позашкільної освіти в рамках інформаційного вектору (табл. 1).

Аналіз таблиці 1 дозволяє стверджувати, що державне управління у сфері інформаційного забезпечення здійснюється за 2 напрями: покращення навчально-методичного забезпечення позашкільної освіти та розвиток наукової діяльності. За першим напрямом передбачається розробка освітніх програм позашкільної освіти, підтримка видавничої діяльності та поширення інформації про систему позашкільної освіти, тобто її популяризація.

Через недостатню поінформованість громадян про переваги позашкільної освіти та взагалі про можливість її здобуття за місцем проживання місцеві органи влади не визначають пріоритетним напрямом розвиток позашкільної освіти, тому перелік послуг у цій сфері подекуди дуже обмежений, а можливість реалізувати право на позашкільну освіту в окремих населених пунктах взагалі відсутня. Саме тому забезпечення належної комунікації з громадськістю як з потенційними споживачами послуг позашкільної освіти, шляхом реалізації цілей та завдань, визначених у даній стратегії, дозволить усунути проблему недостатнього використання потенціалу позашкільної освіти та сприятиме підвищенню обізнаності громадськості про право на якісні та доступні послуги у сфері позашкільної освіти.

Зауважимо, що саме центральні та заклади позашкільної освіти, місцеві органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування є відповідальними за втілення в дійсність цілепокладаючих завдань та проведення відповідних заходів.

Відповідальність за реалізацію зазначених цілей, завдань та заходів покладається на центральні та місцеві органи виконавчої

Таблиця 1

Інформаційний вектор розвитку позашкільної освіти

Стратегічні цілі	Стратегічні завдання розвитку позашкільної освіти
Покращення навчально-методичного забезпечення позашкільної освіти	Оновлення й удосконалення навчально-методичного супроводу закладів позашкільної освіти.
	Забезпечення педагогічних працівників, вихованців, учнів і слухачів закладів позашкільної освітньої діяльності основною навчально-методичною літературою, засобами навчання і навчальним та устаткуванням всіх без винятку учасників навчального процесу.
	ретельно продумування в деталях і ґрунтовні пропозиції щодо оновлення освітніх програм позашкільної освіти, відповідно до змін інформаційного потоку знань і каналів їх засвоєння, впровадження у закладах позашкільної освітньої діяльності.
	Згідно з сучасними підходами до уніфікації та формалізації документів, що регламентують роботу гуртка, груп та інших творчих об'єднань закладів позашкільної освіти з різною тривалістю освітнього процесу – короткотривалі, середньо-тривалі та довготривалі модернізація навчальних програм
	Налагодження тісної співпраці із регіональними видавництвами задля стимулювання видавничої діяльності у сфері позашкільної освітньої діяльності, наприклад друк програм, посібників, методичних матеріалів, підручників та іншої навчально-методичної літератури тощо.
	Розповсюдження інформації про можливості та переваги позашкільної освітньої діяльності у соціальних мережах, газетах, радіо, на телебаченні з метою популяризації позашкільної освіти та забезпечення її медійного супроводу, презентації діяльності закладів позашкільної освіти.
Розвиток наукової діяльності у сфері позашкільної освіти	«Стимулювання проведення наукових досліджень у сфері позашкільної освітньої діяльності, функціонування закладів позашкільної освіти, гуртків, груп та інших творчих об'єднань як інтелектуальної творчої діяльності, спрямованої на одержання нових знань, виділення проблемних питань та (або) пошук шляхів їх вирішення» [5].
	Розробка сучасних теорій, концепцій, методик, моделей у сфері позашкільної освітньої діяльності.
	Запровадження у закладах вищої педагогічної освіти окремої дисципліни «Педагогіка позашкільної освіти».
	Затвердженнями пріоритетними напрямками наукових досліджень вищих навчальних закладів дилем позашкільної освітньої діяльності.
	«Залучення учасників навчального процесу позашкільної освіти до здійснення науково-дослідної роботи у сфері позашкільної освіти, проведення спільних наукових досліджень закладами вищої і позашкільної освіти, провідними науковими установами країни».
	Організація та проведення наукових заходів, оприлюднення результатів наукових досліджень із позашкільної освіти у всіх чинних МОН наукових виданнях, матеріалах наукових конференцій, авторефератах, дисертаціях, словниках, енциклопедіях тощо.

Джерело: сформовано автором на основі [5]

влади, органи місцевого самоврядування та на заклади позашкільної освіти. Кінцевим очікуваним результатом реалізації дорожньої карти стратегічного розвитку позашкільної освіти на 2019–2023 рр. є забезпечення позашкільної освіти, закладів позашкільної освіти освітніми та навчальними програмами, здійснення науково-методичного супроводу позашкільної освіти, підтримка видавничої діяльності у сфері позашкільної освіти, друк програм, посібників, підручників тощо.

Недоліком даної Стратегії розвитку позашкільної освіти в розділі інформа-

ційного забезпечення, на нашу думку, є обмеженість заходів удосконалення та розвитку управління у цій сфері та відсутність стратегічних цілей щодо розроблення, впровадження та практичного використання у цій сфері сучасних інформаційно-комунікаційних технологій

Очікуваним результатом реалізації дорожньої карти стратегічного розвитку позашкільної освіти на 2019–2013 рр. є забезпечення закладів у сфері позашкільної освіти відповідними навчальними програмами, планування та реалізація забезпечення науково-методичного супроводу

позашкільної освітньої діяльності, стимулювання розвитку видавничої діяльності у цій сфері, друк відповідних програм, методичних матеріалів, посібників, підручників тощо. Недоліком даної Стратегії розвитку позашкільної освіти в розділі інформаційного забезпечення, на нашу думку, є обмеженість заходів удосконалення та розвитку управління в цій сфері та відсутність стратегічних цілей щодо розроблення, впровадження та практичного використання у цій сфері сучасних інформаційно-комунікаційних технологій. У цьому контексті важливо на державному рівні забезпечити створення, розвиток і захист національних та місцевих автоматизованих систем інформування про послуги позашкільної освіти, відповідних інформаційно-телекомунікаційних мереж та інфраструктури, інтегрування їх у єдиний інформаційний простір, забезпечити сумісність і взаємодію таких систем, а також інформаційну безпеку суб'єктів, що надають та отримують послуги позашкільної освіти. На основі аналізу літературних джерел [7–10], виділимо *принципи* державного управління у сфері інформаційного забезпечення позашкільної освітньої діяльності: функціональний принцип – відповідність інформації, що поступає, суб'єкту, його задачам, функціям, потребам; принцип оптимальності або достатності й надійності інформації, який зумовлює визначення необхідної кількості інформаційних ресурсів для роботи закладів позашкільної освіти й оцінку їх якості; принцип системності, який забезпечує взаємозалежність складових частин інформаційного забезпечення системи позашкільної освітньої діяльності та їх взаємодію, що має спрямування на результативність управління; принцип ефективного використання інформаційно-комунікаційних технологій передбачає використання програмних продуктів та інформаційних ресурсів у процесі державного управління позашкільною освітою, мотивацію працівників закладів позашкільної освіти до підвищення їхнього рівня володіння ІКТ на основі самостійного опанування комп'ютерних засобів і програм; принцип інформаційної безпеки, тобто оптимального співвідношення між доступом до інформації та її захистом, а також

забезпечення захисту авторських прав об'єктів інтелектуальної власності; принцип забезпечення відкритості освітніх послуг, мобільність суб'єктів освітньої взаємодії віртуалізація об'єктів навчання, наявність інформаційних обмінів;

Висновки і пропозиції. Цілеспрямоване впровадження механізмів державного управління у сфері інформаційного забезпечення системи позашкільної освітньої діяльності суттєво впливатиме на розвиток позашкільної освіти в Україні. З метою удосконалення цих механізмів, найперше, необхідно акцентувати державний погляд на наступних привілейованих напрямках, як: сприяння втілення та використання інформаційно-комунікаційних технологій у процесі розвитку позашкільної освіти; трансформація сфери позашкільної освіти з огляду на забезпечення її відкритості й доступності; покращення навчально-методичного забезпечення позашкільної освіти; розвиток наукової діяльності у сфері позашкільної освіти.

Список використаної літератури:

1. Авер'янов А.Б. Державне управління в Україні : навчальний посібник. Київ : Юрінком Інтер, 1998. 432 с. URL: <http://www.lawbook.by.ru/admin/averjanov/2-2.shtml> (дата звернення: 17.06.2021).
2. Рудніцька Р.М., Сидорчук О.Г., Стельмах О.М. Механізми державного управління: сутність і зміст. Львів : ЛІДУ НАДУ, 2005. 28 с.
3. Федорчак О.В. Класифікація механізмів державного управління *Демократичне врядування. Електронне наукове фахове видання*. 2008. № 1. URL: http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/DeVr/2008-01/O_Fedorchak.pdf (дата звернення: 17.06.2021).
4. Про позашкільну освіту: Закон України від 22 червня 2000 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2000. № 46.
5. Стратегія розвитку позашкільної освіти. 2018. URL: <http://enpuir.npu.edu.ua/bitstream/handle/123456789/23320/Stratehiiia%20Rozvytku%20Pozashkilnoi%20Osvity.pdf;jsessionid=DE7A41D-CD5E8C153394D0B2857894384?sequence=1> (дата звернення: 17.06.2021).
6. Науменко Р.А. Державне регулювання розвитку позашкільної освіти в Україні : монографія. Київ : Ін-т обдар. дитини НАПН України, 2012. 392 с.

7. Протасова Н.Г. Державне управління у сфері освіти : конспект лекцій з дисциплін нормативної частини магістерської програми за спеціальністю «Державне управління у сфері освіти». Київ : НАДУ, 2012. 60 с.
8. Гораш К.В. Інформаційне забезпечення науково-дослідної діяльності студентів у вищих навчальних закладах. *Наукові записки Малої академії наук України. Серія : Педагогічні науки*. 2012. Вип. 2. С. 204–217.
9. Гаврилук В.Ю. Теоретичні аспекти створення та функціонування інформаційно-освітнього середовища сучасного позашкільного навчального закладу. *Народна освіта*. 2016. Вип. 3. С. 49–57.
10. Науменко Р.А. Концептуальні підходи до побудови системи державного регулювання позашкільної освіти. *Державне управління: теорія та практика*. 2009. № 2. URL: <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/DUTP/2009-2> (дата звернення: 17.06.2021).

Samsonova Ya. Current state of mechanisms of public administration in the field of information support of the system of extracurricular educational activity

The aggravation of the problem of development of intellectual, cultural, spiritual and moral potential of society and the individual has led to increased attention by the state to non-school education as a powerful social institution of education and creative development of the individual, which contributes to the formation of national consciousness, human culture, life competence of young people. The article reveals the state and prospects of development of public administration mechanisms in the field of information support of the system of extracurricular educational activities. The legal framework and scientific literature on the definition of the concepts of "mechanism of public administration", "extracurricular education" are analyzed. It is substantiated that the need for progressive development of out-of-school education is conditioned by the growth of its social significance. It is noted that public administration of the extracurricular education system is considered as an object of managerial influence and a multifaceted category of public administration. It is determined that one of the prospects for the development of public administration of extracurricular educational activities is the strengthening of the regulatory function of central education authorities, which is manifested in the resource, financial, economic and organizational and informational support of extracurricular education. The essence, purpose, content and forms of information support of the system of extracurricular educational activities are revealed. Some components of the mechanism of public administration are considered on the example of the sphere of information support of out-of-school educational activity. In particular, the Strategy for the development of extracurricular education is analyzed, and it is concluded that the disadvantage of this strategy in the information support is the limited measures to improve and develop management in this area and the lack of strategic goals for the development, implementation and practical use of modern information and communication technologies. Based on the analysis of literature sources, the principles of public administration in the field of information support of extracurricular educational activities are highlighted. It is concluded that the purposeful implementation of public administration mechanisms in the field of information support of the system of extracurricular educational activities will significantly affect the development of extracurricular education in Ukraine as a whole.

Key words: *public administration, mechanism of public administration, extracurricular education, system of extracurricular educational activities, information support of extracurricular education*

УДК 351:796.011.1:615.825

DOI <https://doi.org/10.32782/pdu.2021.3.10>

Р. Р. Сіренко

доктор наук з державного управління, доцент,
завідувачка кафедри фізичного виховання та спорту
Львівського національного університету імені Івана Франка

І. Є. Рибчич

кандидат наук з державного управління,
старший викладач кафедри спортивної медицини та здоров'я людини Львівського
державного університету фізичної культури імені Івана Боберського

МЕХАНІЗМИ ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ СОЦІАЛЬНО-ГУМАНІТАРНОЇ ПОЛІТИКИ ЩОДО РЕФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я У ЧАС ПАНДЕМІЧНИХ ВИКЛИКІВ

Окрім соціальної значущості, нині при скороченні чисельності населення у працездатному віці заощадження соціального капіталу населення потрібно для забезпечення необхідних темпів соціально-економічного зростання. Система охорони здоров'я має сприяти підвищенню віддачі від людського капіталу за допомогою збільшення тривалості активного трудового життя, зменшення періодів тимчасової непрацездатності, реабілітації, скороченню інвалідності. За даними наукометричних показників, послуги біомедицини разом з ІТ-індустрією стали лідерами розвитку технологій і стають драйверами соціально-економічного зростання.

Глобальний виклик системі охорони здоров'я спонукає поява нових технологій і сучасне зростання індустрії здоров'я. Молекулярно-генетична діагностика, генна терапія, клітинна інженерія, створення біопрепаратів, генно-інженерних вакцин, системи підтримки прийняття медичних рішень створюють нові ринки продуктів і послуг системи охорони здоров'я. Спостерігається швидке зростання надання дистанційних інформаційних медичних послуг через пристрої відео конференцзв'язку із застосуванням смартфонів, планшетів, комп'ютерів, засобів Інтернету.

Формується нова модель системи охорони здоров'я як динамічного, інноваційного, інформаційного, високо конкуруючого середовища громадської та ділової активності. Університетські клініки, групи медичних центрів, страхових, фармацевтичних та ІТ-компаній, окремі високоспеціалізовані центри пропонують все більше транскордонних оздоровчих, медичних послуг, сервісів з обслуговування і супроводу пацієнтів. Високими темпами зростають масштаби імпорту медичних послуг, консультування та лікування за кордоном, виробництва послуг та товарів здорового способу життя.

Глобальне охоплення суспільства соціальними мережами привело до небувалої публічності медичної діяльності та формування нових типів мережевих взаємовідносин в системі «лікар – пацієнт». ІТ-корпорації вже входять на традиційні поля індустрії здоров'я, в систему традиційної громадської охорони здоров'я та в перспективі будуть поглинати її. Нові технології приведуть до необхідності кардинальних змін в організації медичної допомоги. Її концентрації у великих спеціалізованих клінічних центрах та багатопрофільних медичних центрах, формування віртуальних медичних організацій, заміщення медичних закладів моніторинговими системами.

Нові технології обов'язково приведуть до формування нових організаційних структур і економічних відносин у системі охорони здоров'я, оскільки реальність диктує надзвичайно високі кваліфікаційні вимоги до медичного персоналу, менеджерів системи охорони здоров'я. Необхідною умовою їх професійної діяльності стане постійне і безперервне підвищення кваліфікаційного рівня, розширення світогляду, міждисциплінарність знань.

Ключові слова: соціум, реформування, державна соціально-гуманітарна політика, охорона здоров'я, карантинний період, обмеження, пандемія.

Постановка проблеми. Розвиток системи охорони здоров'я створює нові можливості ведення здорового способу життя та отримання медичної допомоги для громадян і одночасно буде чинити сильну конкурентну дію на державні медичні організації [9]. В найближчій перспективі реальна загроза зміцнення в якості ведучих постачальників медичних послуг на ринку глобальних ринкових медичних і ІТ-корпорацій. Перед державною політикою в сфері охорони здоров'я постає дилема забезпечити технологічний прорив у розвитку державної системи охорони здоров'я і стати повноправними учасниками глобальної конкуренції за лідерство в медичних технологіях, або залишатися в ролі тільки споживача досягнень приватної «індустрії здоров'я».

Обсяг ресурсів, що спрямовуються у сферу охорони здоров'я в розвинених економіках перевищує половину частки всієї промисловості. Поряд із глобальними технологічними і соціально-економічними чинниками перед системою охорони здоров'я стоять виклики, зумовлені внутрішніми проблемами охорони здоров'я. Більшість громадян мають слабку зацікавленість у зміцненні здоров'я і профілактиці захворювань, старіння населення виступає в якості довгострокового фактору ускладнення патологій, розвитку множинних хронічних захворювань і відповідного зростання попиту на послуги охорони здоров'я, особливо у час пандемічних викликів.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Під час аналізу численних літературних джерел встановлено, що головними перешкодами для адекватної відповіді системи охорони здоров'я на питання, які перед нею стоять, є недостатність ресурсного забезпечення у поєднанні з нереалізованістю численних резервів підвищення ефективності використання наявних матеріальних, трудових і фінансових ресурсів. Формальні правила надання та фінансування медичної допомоги в значній мірі доповнюються неформальними ставленнями до них і тіньовими потоками коштів [7]. У системі охорони здоров'я все ще широко представлені недостатньо чіткі правила розподілу ресурсів і забезпечення доступу

до них пацієнтів. Відсутні надійні стимули, які спонукали б більшість медиків до зацікавленості в реальній оцінці якості їх роботи, відходження від неформальних практик і забезпечення повної прозорості фінансово-економічних відносин в галузі.

Відповідно до трактувань сучасних дослідників, у системі охорони здоров'я повинен відбутися технологічний прорив, вихід на принципово новий технологічний рівень вирішення завдань збереження здоров'я. Основними інструментами підтримки створення нових медичних технологій можуть виступати заходи щодо залучення громадських професійних організацій лікарів, ключових спеціалістів клініцистів і організаторів охорони здоров'я в розробку проєктів, орієнтованих на індустрію здоров'я та інформування зацікавлених осіб про базові принципи розробки ефективного і безпечного медичного устаткування.

Мета статті – обґрунтування державної соціально-гуманітарної політики щодо реформування системи охорони здоров'я за нових економічних умов у період пандемічних викликів.

Виклад основного матеріалу. Україна володіє реальним потенціалом для масштабного збільшення експорту медичних послуг, цьому сприяють традиційно сильні українські клінічні школи, визнані на глобальному рівні, фундаментальні і прикладні наукові дослідження біоінформатика, проривні відкриття в офтальмології, ортопедії [5]. Основними перешкодами для реалізації цього потенціалу є нерозвиненість маркетингу, відсутність звичного для зарубіжних пацієнтів сервісу і недостатнє володіння управлінцями системи охорони здоров'я тими знаннями менеджменту і навичками, які виходять за рамки традиційної діяльності цих медичних установ.

Проведення реформ до нової системи охорони здоров'я може бути забезпечено змінами у структурі видів медичної допомоги і в організаційних формах їх надання на основі нових медико-інформаційних технологій шляхом створення системи дистанційного персонального моніторингу стану здоров'я хронічно хворих та концентрації спеціалізованої медичної допомоги

у великих спеціалізованих і багатопрофільних клінічних центрах. Ці механізми можна розглядати в якості пропонуваніх конкретних заходів реалізації державної політики з модернізації економіки та інноваційного розвитку, у якій має бути визначено цілі підтримки розвитку ринку персоналізованих медичних послуг.

Важливим є створення нормативних і матеріальних умов для якнайшвидшої реалізації процесу зберігання фізичними особами персональної медичної інформації особистого користування в цифровому вигляді та забезпечення безпеки персональних даних. Має бути розвиток віртуальних клінік із контролем по відповідним системам організму людини, в тому числі в різних стаціонарах, амбулаторіях і домашніх умовах. Розвитку системи охорони здоров'я може сприяти реалізація заходів підтримки на конкурсній основі програм розвитку провідних клінічних центрів та реалізація проектів державно-приватного партнерства.

Необхідне створення фонду конкурсної підтримки регіональних, місцевих і громадських ініціатив у галузі розвитку здорового способу життя. Різноманітність ініціатив адекватно самому завданню, оскільки потенціал уніфікованих, централізованих планованих заходів із розбудови здорового способу життя об'єктивно обмежений [3]. Водночас ініціативи часто потребують матеріальної та інформаційної підтримки, яка при невеликих витратах здатна приносити високий ефект, в тому числі за рахунок поширення ініціативи за межі території, на якій вона з'явилася. Підтримка могла б надаватися на конкурсній основі, причому рішення в цьому випадку повинні прийматися прозоро за участю представників громадськості.

Такому підходу відповідає формат громадського фонду, в управлінні якого могли б спільно брати участь представники держави і громадськості, а фінансування якого складалося б з порівняно невеликих внесків держави і пожертвувань соціально відповідального бізнесу [1]. Предметом підтримки могли б стати забезпечення доступності для громадян із різним рівнем доходів інфраструктури для занять фізкультурою і спортом, створення

умов для безкоштовних занять масовим спортом у житлових кварталах міст, популяризація занять фізичною культурою і спортом.

Проведені в останні роки заходи щодо трансформації системи надання медичної допомоги та підвищення її ефективності вимагають розвитку профілактики захворювань, включаючи підвищення ефективності диспансеризації, розвиток стаціонарно замінних видів медичної допомоги, включаючи збільшення обсягів медичної допомоги в денних стаціонарах, підвищення вимог до обґрунтованості госпіталізації, розробка та оновлення клінічних рекомендацій із діагностики, лікування та профілактики захворювань з урахуванням вимог доказової медицини [8]. Водночас виконання даних заходів буде недостатньо для підвищення доступності та якості медичної допомоги, необхідної для досягнення поставлених цілей розвитку охорони здоров'я, тому потрібні додаткові заходи.

Зазначені заходи повинні реалізувати в кожному амбулаторно-поліклінічному закладі, щоб підвищити інтенсивність спостереження за виділеними групами хворих із хронічними захворюваннями з найбільш високими ризиками загострень і стабілізувати загальні витрати, пов'язані з ризиками загострення хронічних захворювань і їх переростання у стадію «катастрофічних» станів. Основними заходами програм управління хронічними захворюваннями повинна бути розробка і постійне оновлення реєстрів хронічних хворих, їх закріплення за дільничними лікарями, або міждисциплінарними групами медичних працівників, покладання на них відповідальності за ведення хворих зі встановленими цільовими показниками.

Важливим є висновок індивідуальних договорів між хронічними хворими і медичними організаціями, що встановлюють взаємні зобов'язання щодо виконання конкретного набору лікувальних заходів на встановлений термін, заходи самоконтролю хворих, санкції та заохочення за порушення і дотримання призначень лікаря, можливість діалогу з допомогою електронних засобів [10]. Посилення координації у наданні медичної допомоги

повинне полягати у формуванні клінічних рекомендацій з лікування захворювань з акцентом на забезпечення послідовних дій лікарів і середнього медичного персоналу на різних етапах лікування та розробці регламентів дій лікарів для завершення госпіталізації хворих, що встановлюють подальші правила забезпечення наступності лікування і реабілітації.

Також, важливою є зміна порядку розроблення та перегляду клінічних рекомендацій з діагностики, лікування та профілактики захворювань з урахуванням економічних можливостей їх використання, введення міжнародної експертизи проектів клінічних рекомендацій. Збільшення обсягів надання високотехнологічних видів медичної допомоги, включених в програму державних гарантій безкоштовного надання медичної допомоги громадянам має забезпечити доступність невідкладної та спеціалізованої допомоги жителям віддалених територій з малою кількістю проживаючих шляхом розвитку регіональної санітарної авіації.

Актуальним є територіальне планування узгодженого розвитку державної та відомчих систем охорони здоров'я з перспективою інтеграції відомчих медичних організацій в територіальні системи охорони здоров'я, механізмами такого планування можуть стати національні програми системи охорони здоров'я [6]. Наслідком реалізації низки заходів може бути підвищення ефективності системи надання медичної допомоги, включаючи скорочення числа викликів швидкої медичної допомоги, рівня госпіталізації та середньої тривалості госпіталізації за рахунок розвитку профілактики захворювань, впровадження програм управління хронічними захворюваннями.

Підвищенню соціального статусу і рівня трудової мотивації медичних працівників повинна сприяти підвищення заробітної плати лікарів загальної практики як необхідний інструмент залучення та закріплення персоналу загальних лікарських практик та підвищення оплати праці лікарів провідних клінічних та наукових центрів до відповідного рівня. Це необхідно для зміцнення соціального статусу лікарів, які надають інноваційну за своїм характе-

ром медичну допомогу, запобігання перетікання висококваліфікованих фахівців в інші країни, стимулювання зростання їх професійної майстерності й ослаблення мотивації до отримання неформальної оплати від пацієнтів.

Важливою є реалізація програми будівництва службового житла для медичних працівників та реалізація інформаційних і соціально-культурних заходів, спрямованих на відновлення довіри пацієнта до медичних працівників, поваги до медичної діяльності. Необхідно практикувати введення економічних механізмів, що підвищують зацікавленість провідних медичних клінік в наданні клінічної бази для навчання студентів, включаючи формування тарифів, що відображають реальний внесок медичних клінік у процес навчання, надання істотних надбавок персоналу, який бере участь у цьому процесі, бюджетне фінансування розширення освітніх аудиторій і їх технічного оснащення.

При створенні системи ефективного лікарського забезпечення необхідне розширення використання принципів доказової медицини в державних програмах і в роботі медичних установ, а саме раціоналізація лікарської терапії, що передбачається клінічними рекомендаціями при наданні медичної допомоги при захворюваннях, виключення з держзакупівель препаратів, які не мають доведеної клінічної ефективності та перегляд переліків лікарських засобів, які використовуються в програмах пільгового лікарського забезпечення, на основі послідовного застосування порівняльної клініко-економічної ефективності [2]. З метою розширення практики фінансування державою лікарського забезпечення пацієнтів при амбулаторному лікуванні повинна бути прийнята низка програм, в тому числі тих, що передбачають, при необхідності, спільне фінансування придбання ліків державою і пацієнтом.

Існує потреба реалізації програми лікарського забезпечення пацієнтів при амбулаторному лікуванні хвороб, дана програма може передбачати співоплату пацієнтами частини вартості лікарських засобів з встановленого в її рамках пере-

ліку препаратів, що знижують кров'яний тиск, інша частина вартості має оплачуватися з бюджетних коштів. Покращення лікарського забезпечення пацієнтів при стаціонарному лікуванні внаслідок збільшення витрат на лікарське забезпечення в складі тарифів на оплату закінчених випадків стаціонарного лікування розширить можливості застосування ефективної лікарської терапії в лікарняних установах.

Фінансове забезпечення державних гарантій надання медичної допомоги має і надалі здійснюватися за рахунок державних коштів. Зміст гарантій має оновлюватися, але, в силу прогнозованої виключно швидкої модернізації медичних технологій, держава навряд чи зможе відразу слідом за появою всіх найбільш значущих дорогих інновацій забезпечувати їх загальнодоступність на безкоштовній основі. Слід враховувати, що чимала частина населення готова платити за доступ до комфортного лікування і високих технологій [4]. Отже, форми фінансування охорони здоров'я повинні змінитися, щоб забезпечити ефективне використання збільшуваних фінансових потоків.

Від розподільної системи фінансування медичних послуг, прикритої страховою занавісою, потрібно буде перейти до системи, що забезпечує страхування здоров'я і мотивацію її учасників до зростання ефективності. Вихід з існуючої ситуації неефективної рівноваги економічних інтересів суб'єктів системи охорони здоров'я і перехід до нової моделі фінансування доцільно здійснити таким чином, щоб дати можливість як медичним організаціям, так і громадянам безболісно адаптуватися до змін, а державним органам провести детальну підготовчу роботу, в тому числі пілотну апробацію нововведень.

Висновки і пропозиції. На сучасному етапі необхідна реалізація заходів щодо підвищення доказовості державного фінансування медичної допомоги та прозорості використання фінансових і матеріальних ресурсів медичними установами, вони повинні скоротити масштаби неефективних витрат ресурсів. Підвищення державного фінансування медичної допомоги буде сприяти впровадженню нових методів розрахунку тарифів на оплату медич-

ної допомоги в системі обов'язкового медичного страхування, що забезпечують точне відображення необхідних витрат, особливо під час пандемічних викликів на сучасному етапі в Україні.

Повинно бути актуалізовано введення деталізованих прозорих правил розподілу обсягів медичної допомоги з урахуванням реальних витрат і якості наданої медичної допомоги, розвиток на цій основі конкурентних механізмів формування замовлень на надання медичної допомоги. Важливим є розвиток інституту оцінки порівняльної клініко-економічної ефективності медичних технологій, створення центрів оцінки медичних технологій та встановлення обов'язковості використання порівняльних оцінок клініко-економічної ефективності при формуванні списків лікарських препаратів, які виступають предметом закупівель за рахунок державних коштів.

Список використаної літератури:

1. Європа і коронавірус. Вдала антикризова стратегія ЄС і що говорять аналітики. URL: https://24tv.ua/investment/yevropa_i_koronavirus_naskilki_vdala_antikrizova_strategiya_yes_i_shho_govoryat_analitiki_n1316553.%202020.%2012.04 (дата звернення: 04.04.2021).
2. Заха Д., Мовчан В., Кравчук В. Економічний вплив пандемії Covid-19 на Україну. Аналітичне дослідження. URL: https://rpr.org.ua/wp-content/uploads/2020/05/GET_UKR_PS_01_2020_ua.pdf (дата звернення: 01.05.2021).
3. Колодяжний М.Г. Вплив карантину на стан злочинності в Україні. *Правові засади епідемічної безпеки: виклики та перспективи*: матеріали Інтернет конф., (м. Полтава, 29 квіт. 2020 р.). Харків : Право, 2020. С. 160.
4. Комісаренко С.В. Полювання вчених на коронавірус SARS-COV2, що викликає COVID-19: наукові стратегії подолання пандемії. *Вісник НАН України*. 2020. № 8.
5. Коронавірус може призвести до масштабного економічного шоку в Європі – Лагард. URL: <https://suspiilne.media/18912-koronavirus-moze-prizvesti-do-masstabnogoekonomichnogo-sokuv-evropi-lagard/> (дата звернення: 12.05.2021).
6. Коронавірусна хвороба 2019 в Україні. URL: <https://uk.wikipedia.org/wiki> (дата звернення: 11.05.2021).

7. Кулицький С. Проблеми розвитку економіки України, обумовлені пандемією коронавірусу COVID-19 у світі, та пошук шляхів їх розв'язання. *Україна: події, факти, коментарі*. 2020. № 9. С. 47–53.
8. Малиновська О. Міграція і коронакриза. *Міграція*. 2020. № 6. С. 12.
9. Подколзіна С. Як реагують інші країни на COVID-19? URL: <https://ces.org.ua/how-countries-reacted-on-coronavirus-crisis/> (дата звернення: 20.08.2021).

Sirenko R., Rybchych I. Mechanisms for the formation and implementation of state social and humanitarian policy to reform the health care system during pandemic challenges

The global challenge to the health care system is driven by the emergence of new technologies and the growth of the healthcare industry. Molecular genetic diagnostics, gene therapy, cell engineering, the development of biologicals, genetically engineered vaccines, and medical decision support systems are creating new markets for health care products and services. There is a rapid growth in the provision of remote information medical services through video conferencing devices using smartphones, tablets, computers, Internet.

In addition to social significance, at present, with the reduction of the working age population, savings of social capital are needed to ensure the necessary rate of socio-economic growth. The health care system should increase the return on human capital by increasing the length of active working life, reducing periods of temporary incapacity for work, rehabilitation, and reducing disability. According to scientometric indicators, biomedical services together with the IT industry have become leaders in the development of knowledge economy technologies and are becoming drivers of socio-economic growth.

A new model of the health care system as a dynamic, innovative, informational, highly competitive environment of public and business activity is being formed. University clinics, groups of medical centers, insurance, pharmaceutical and IT companies, some highly specialized centers offer more and more cross-border health, medical services, services for patient care and support. The scale of imports of medical services, counseling and treatment abroad, production of services and healthy lifestyle products is growing rapidly.

The global coverage of society by social networks has led to unprecedented publicity of medical activities and the formation of new types of network relationships in the system "doctor – patient". IT corporations are already entering the traditional fields of the healthcare industry, the system of traditional public health care and in the future will absorb it. New technologies will lead to the need for radical changes in the organization of medical care. Its concentrations in large specialized clinical centers and multidisciplinary medical centers, the formation of virtual medical organizations, the replacement of medical institutions with monitoring systems.

New technologies will lead to the formation of new organizational structures and economic relations in the health care system. The new reality dictates extremely high qualification requirements for medical staff, managers of the health care system. A necessary condition for their professional activity will be a constant and continuous improvement of skills, expanding worldview, interdisciplinary knowledge.

Key words: society, reform, state social and humanitarian policy, health care, quarantine period, restrictions, pandemic.

.....

РЕГІОНАЛЬНЕ УПРАВЛІННЯ ТА МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ

.....

УДК 346:332.146.2:330.341.1](477)
DOI <https://doi.org/10.32782/pdu.2021.3.11>

І. В. Валентюк

кандидат наук з державного управління,
доцент кафедри регіональної політики
Київського національного університету імені Тараса Шевченка

С. В. Рудвольга

аспірант кафедри регіональної політики
Київського національного університету імені Тараса Шевченка

ПРАВОВІ ЗАСАДИ ІННОВАЦІЙНОГО РОЗВИТКУ РЕГІОНІВ В УКРАЇНІ

У статті зроблено спробу розглянути інноваційну діяльність в регіонах України на правових засадах, які становлять взаємозв'язок організаційного, економічного та фінансового механізму, що загалом визначає ефективну регіональну стратегію інноваційного розвитку в країні. Сформульовано теоретико-методологічне обґрунтування правових передумов та правових засад державної регіональної політики. Впроваджено інноваційні елементи в управлінні регіональним розвитком та результативним використанням інноваційного потенціалу регіонів України. Розглянуто принципи й основні напрями державної підтримки, законодавчого врегулювання окремих питань інноваційного розвитку на регіональному рівні державного регулювання інноваційної спроможності. Обґрунтовано механізм формування та реалізації правових засад регіональної інноваційної політики та формування інноваційного законодавства у країні на регіональному рівні. Вивчається стан законодавчого забезпечення науково-технологічного та інноваційного сектору в регіонах України та впровадження новітніх технологій, інновацій у практичну сферу науково-технічної діяльності. Формулювання завдання науки як найважливішого елементу державної політики у сфері науки і науково-технічної діяльності інноваційного циклу в регіонах України. Проаналізовано діючий механізм реалізації державної інноваційної політики на регіональному рівні та здійснення інноваційної діяльності й сприяння її проведенню, пошуку інноваційних рішень, а також стимулювання й регулювання цієї діяльності. Розглянуто загальнодержавні та регіональні пріоритети інноваційної політики за умови їх усвідомлення на всіх рівнях як основного засобу реалізації загальнонаціональної ідеї та досягнення єдиної і спільної для всіх мети. Передбачено використання інноваційного потенціалу та зміцнення потенціалу розвитку регіонів країни шляхом розв'язання та вирішення проблем. Пропонуються інструменти інноваційного розвитку відповідною державною політикою, науковою обґрунтованістю та цілеспрямованістю регіональної політики для українських регіонів.

Ключові слова: регіон, нормативно-правова база, інноваційна діяльність, державна політика, напрями інноваційної діяльності, регіональна інноваційна політика, інновації.

Постановка проблеми. Протягом останніх років внаслідок визначення необхідності формування інноваційного шляху розвитку значення «регіон» значно

зросло. Сьогодні розвиток регіону розглядається як первинний рівень формування національної та регіональної інноваційної системи. Сучасна регіональна політика

в Україні передбачає зміцнення потенціалу розвитку регіонів країни та їхньої конкурентоспроможності. Основним пріоритетним завданням регіональної політики, спрямованої на підвищення конкурентоспроможності регіонів, повинен стати розвиток науково-технологічного й інноваційного потенціалу регіонів. Процес поширення інновацій має перейти від централізованого до локального, коли окремі регіони, завдяки локальним інноваційним процесам, стануть «точками інноваційного зростання» національної економіки. Для України, з її суттєвими відмінностями соціально-економічного розвитку територій, регіональні аспекти науково-технічної та інноваційної політики мають суттєве значення [1, с. 6–7]. Маючи практичний досвід створення інноваційних структур, саме фахівці регіонального рівня найбільш близькі до розуміння слабких і сильних сторін організаційно-правового забезпечення інноваційної діяльності. Незважаючи на розуміння на усіх рівнях управління важливості інноваційного шляху розвитку, дієвих механізмів державної чи регіональної політики в Україні все ще немає, а практика діяльності підприємств свідчить про низку проблем у цій сфері та низьку інноваційну активність, що не сприяє підвищенню конкурентоспроможності регіонів [2].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Формуванню ефективного механізму управління та регулюванню інноваційною діяльністю на регіональному рівні були присвячені праці багатьох науковців, які суттєво розширили теоретико-методологічну базу. Так на думку О.А. Бутенко, інноваційна політика є складовою науково-технічної та загальної політики держави, у зв'язку з чим пропонує розробити стратегію збереження і розвитку науково-технічного й інноваційного потенціалу країни, що базується на державному регулюванні та стимулюванні [3]. Е. Зінь та А. Валюх аналізують основні завдання побудови механізму розвитку регіональної інноваційної діяльності повинно стати вдосконалення на державному рівні правового й економічного механізмів розробки та впровадження новітніх технологій та інновацій у практичну діяльність [4]. О.Б. Жихор зосереджує увагу на двох

напрямах побудови та реалізації організаційно-економічного механізму реалізації політики інноваційного розвитку регіону. Він зазначає, що, з одного боку, інноваційна політика повинна активізувати впровадження інноваційних елементів в управління регіональним розвитком, а з іншого – забезпечувати розвиток регіонів за допомогою поширення інновацій та ефективного використання інноваційного потенціалу регіону [5]. Н.М. Польова у своїх дослідженнях підкреслює важливість умов активізації інноваційних процесів на регіональному рівні та вдосконалення системи місцевого самоврядування [6].

Актуальність цієї проблематики та її значущість підтверджується у невирішеності та суперечливості ряду питань, які стосуються розвитку інноваційної діяльності та зумовлюють необхідність розроблення дієвих правових механізмів і засад для реалізації інноваційної політики, стимулювання інноваційної діяльності на регіональному рівні.

Мета статті. У зв'язку з цим на основі аналізу наукових праць, метою даної статті стало теоретико-методологічне обґрунтування, формування та реалізація регіональних інноваційних механізмів правових засад державної регіональної політики.

Виклад основного матеріалу. Формування інноваційного законодавства в Україні має свою історію. Слід зазначити, що вже в першому законі «Про основи державної політики у сфері науки і науково-технічної діяльності», прийнятому в Україні для регулювання відносин у сфері науково-технічної діяльності у грудні 1991 р., формулюються завдання науки як найважливішого елементу інноваційного циклу [1, с. 43].

Вихідні правові передумови державної інноваційної політики закладено в Конституції України. Ст. 54 гарантує громадянам свободу наукової і технічної, а також інших видів творчості, захист інтелектуальної власності, їхніх авторських прав. У цій самій статті визначено, що держава сприяє розвитку науки, встановленню наукових зв'язків України зі світовим співтовариством [7].

Перші кроки щодо законодавчого врегулювання окремих питань інноваційного

розвитку були зроблені одразу після проголошення незалежності України. Так, 18 вересня 1991 р. було прийнято Закон «Про інвестиційну діяльність», який із численними змінами залишається чинним і нині [8]. У цьому Законі закладено засади рівного захисту прав, інтересів і майна суб'єктів інвестиційної діяльності незалежно від форм власності, а також ефективного інвестування економіки України, розвитку міжнародного економічного співробітництва та інтеграції. Крім того, 13 грудня 1991 р. ухвалено Закон України «Про основи державної політики у сфері науки і науково-технічної діяльності» (у редакції Закону України від 1 грудня 1998 р. № 284-XIV отримав назву «Про наукову і науково-технічну діяльність», нині чинною є редакція Закону України «Про наукову і науково-технічну діяльність» від 18 квітня 2021 р. [9]), яким визнано необхідність пріоритетної державної підтримки розвитку науки як джерела економічного зростання і невід'ємної складової національної культури та освіти, створення умов для реалізації інтелектуального потенціалу громадян у сфері наукової і науково-технічної діяльності, цілеспрямованої політики щодо забезпечення використання досягнень вітчизняної та світової науки і техніки для задоволення соціальних, економічних, культурних й інших потреб.

Слід відзначити законодавче визначення пріоритетних напрямів інноваційної діяльності в Україні. Відповідний Закон було схвалено парламентом 16 січня 2003 р. Згідно зі ст. 2 Закону пріоритетні напрями інноваційної діяльності в Україні – це науково, економічно і соціально обґрунтовані та законодавчо визначені напрями інноваційної діяльності, спрямовані на забезпечення потреб суспільства у високотехнологічній конкуренто-спроможній, екологічно чистій продукції, високоякісних послугах і збільшення експортного потенціалу держави. Реалізація стратегічних пріоритетних напрямів інноваційної діяльності має здійснюватися через систему загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального, національно-культурного розвитку, охорони довкілля. Зазначений Закон втратив чинність на підставі Закону

України «Про пріоритетні напрями інноваційної діяльності в Україні» від 5 грудня 2012 р. [10]. Метою останнього визначено забезпечення інноваційної моделі розвитку економіки шляхом концентрації ресурсів держави на пріоритетних напрямках науково-технічного оновлення виробництва, підвищення конкурентоспроможності вітчизняної продукції на внутрішньому і зовнішньому ринках. Було уточнено, зокрема, визначення поняття «пріоритетні напрями інноваційної діяльності в Україні» – науково і економічно обґрунтовані та визначені напрями провадження інноваційної діяльності, що спрямовані на забезпечення економічної безпеки держави, створення високотехнологічної конкурентоспроможної екологічно чистої продукції, надання високоякісних послуг і збільшення експортного потенціалу держави з ефективним використанням вітчизняних і світових науково-технічних досягнень.

Цими документами та численними підзаконними актами в Україні була створена нормативно-правова база, якою не тільки передбачалась загальна орієнтація на інноваційний розвиток економіки, але й окреслювались основні механізми втілення в життя такого курсу державою, проте реальне включення в дію більшості цих механізмів в Україні не відбулося.

Нормативно-правова база інноваційної діяльності (рис. 1) є досить суперечливою, крім того, неповною мірою відповідає засадам економіки, що ґрунтуються на знаннях. Досі відсутня достатньо ефективна правова основа захисту прав інтелектуальної власності, функціонування венчурного капіталу як ринкового інституту; процедури створення окремих суб'єктів інноваційної діяльності безпідставно ускладнені. До того ж законодавчо не встановлені критерії інноваційності проектів і розмежування інвестиційних та інноваційних проектів. Недостатньо унормовані питання об'єктивної експертизи та конкурсних засад бюджетного фінансування наукових, науково-технічних, інноваційних програм і проектів. Так, Закон України «Про державні цільові програми» передбачає обов'язкове проведення державної експертизи проектів державних

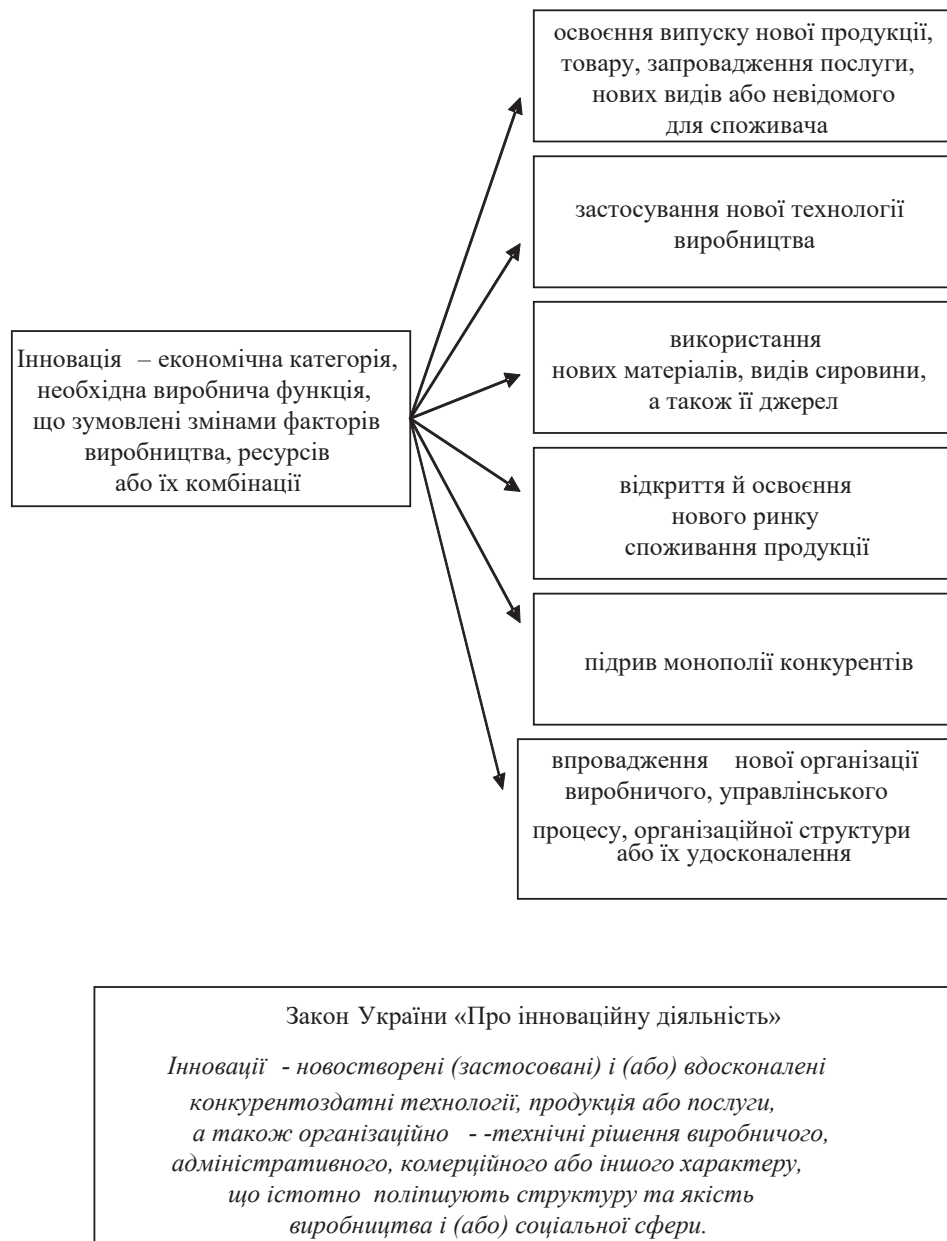


Рис. 1. Пріоритетність напрямів в інноваційної діяльності

цільових програм згідно з нормами законодавства, які відсутні.

Недосконалість правової бази посилює практика «призупинення» окремих статей чинних законів, що стосуються наукової, науково-технічної та інноваційної діяльності, законодавчими або ж підзаконними актами. Так, Закон України «Про інноваційну діяльність» передбачав стимулювання інноваційної діяльності шляхом встановлення податкових пільг [11].

Окремою проблемою є недотримання чинного законодавства та неієздатності судової системи в частині відновлення

порушених прав суб'єктів економічної діяльності.

Усе це зумовлює нестабільність законодавчого поля, призводить до відчутних втрат Державного бюджету (отже, суспільної інноваційної діяльності), не створює належних стимулів для інноваційної діяльності та не сприяє нарощуванню інвестицій в інноваційний процес і високотехнологічні виробництва. Недостатність нормативно-правового забезпечення супроводжується і недостатньою інфраструктурою інноваційної діяльності, яка представлена в Україні лише окре-

ними типами інноваційних інститутів. Переважна більшість із тих інститутів, які є визначально важливими для розвитку інноваційної діяльності (зокрема технопарки та венчурні фонди), не справляють відчутного впливу на впровадження інновацій у вітчизняну економіку.

Очевидно, що переважну державну підтримку повинні мати проекти, орієнтовані на базисні нововведення, а не на поліпшуючі, за умови можливості їх практичного створення в осяжній перспективі, тобто розробок як мінімум прикладного характеру.

На регіональному рівні державне регулювання інноваційної діяльності має будуватися на таких принципах, як:

- правова забезпеченість і захист суб'єктів інноваційної діяльності;
- соціально-економічна значущість інноваційних науково-технічних програм і проектів;
- фінансова забезпеченість інноваційної діяльності;
- цільова спрямованість інноваційної діяльності.

Державна підтримка суб'єктів інноваційної діяльності й інноваційної інфраструктури в регіоні повинна здійснюватися уповноваженим органом виконавчої влади.

Основними напрямками державної підтримки інноваційної діяльності в регіоні повинні стати:

- розробка і вдосконалення законодавчих і нормативних правових актів, що забезпечують сприятливу правову сферу для розвитку інноваційної системи;
- формування інноваційної інфраструктури у регіоні: інформаційного забезпечення, маркетингу, сертифікації продукції, консалтингового, кадрового, патентно-правового забезпечення;
- створення дієвих фінансово-кредитних і інвестиційних механізмів на основі оптимального поєднання засобів державної підтримки, залучення інвестиційних ресурсів приватного капіталу, венчурного фінансування і власних накопичень спеціалізованих суб'єктів інноваційної діяльності;
- створення інноваційних науково-технічних програм області, окремих галузей і

підприємств. Інноваційні науково-технічні програми повинні розроблятися на період не менше року і затверджуватися обласною радою;

- організація системи регулярних заходів, що формують обласний імідж крупного інноваційного центру українського і міжнародного рівнів;
- організація моніторингу інноваційного потенціалу регіону [12].

Висновки і пропозиції. Отже, поєднання всіх можливих форм державної підтримки інноваційної діяльності як бюджетної, так і позабюджетної можуть бути рекомендовані заходи на рівні регіону.

Шляхами розв'язання та вирішення проблем може стати:

- розвитку регіонів є одними із пріоритетних завдань держави щодо інноваційного розвитку формування сучасної нормативно-правових засад, забезпечення їх виконання та створення у регіонах об'єктів інноваційної інфраструктури;
- необхідність системного і послідовного впровадження функціональних принципів державного управління інноваційною діяльністю;
- органічне включення всіх окремих елементів інноваційного розвитку в єдину активно і цілеспрямовано функціонуючу національну інноваційну систему, що можливо лише за умови дії потужних системоутворюючих факторів.

Такими факторами могли б стати загальнодержавні пріоритети інноваційної політики за умови їх усвідомлення на всіх рівнях як основного засобу реалізації загальнонаціональної ідеї, досягнення єдиної і спільної для всіх мети. Інноваційний розвиток регіонів визначається насамперед відповідною державною політикою, науковою обґрунтованістю, цілеспрямованістю регіональної політики. Подальші пошуки інноваційного потенціалу регіонів повинні відбуватися у цьому напрямку та мати застосування в державних механізмах.

Список використаної літератури:

1. Інноваційний розвиток регіонів: питання теорії та практики : монографія / В.П. Соловійов, Г.І. Кореняко, В.М. Головатюк. Фенікс, 2008. С. 224.

2. Дегтярьова І.О. Інструменти інноваційного розвитку регіону: зарубіжний та вітчизняний досвід застосування. *Державне управління: теорія та практика*. 2010. № 1. URL: http://www.nbu.gov.ua/e-journals/Dutp/2010_1/txts/10diovdz.pdf
3. Бутенко О.А. Формування державної інноваційної політики. *Інвестиції: практика та досвід*. 2009. № 1. С. 21–24.
4. Зінь Е. Механізм розвитку регіональної інноваційної діяльності. URL: http://www.ashsu.org/academy/herald_info/visnyk_61_5_08/visnyk_61_5_08_84-97.pdf.
5. Жихор О.Б. Механізм реалізації політики інноваційного розвитку регіону. *Науковий вісник НЛТУ України*. 2009. Вип. 19.8. С. 133–139.
6. Польова Н.М. Інноваційні напрямки розвитку економіки регіону. *Збірник наукових праць ЧДТУ. Серія: Економічні науки*. 2009. Вип. 22. С. 183–187.
7. Конституція України. *Сайт Верховної Ради України*. URL: <http://www.rada.gov.ua>.
8. Про інвестиційну діяльність : Закон України від 01 липня 2021 р. № 1560-XII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1560-12>.
9. Про наукову і науково-технічну діяльність : Закон України від 18 квітня 2021 р. № 848-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/848-19#Text>.
10. Про пріоритетні напрями інноваційної діяльності в Україні. Закон України від 05 грудня 2012 р. № 3715-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3715-17#Text>.
11. Про інноваційну діяльність. Закон України від 05 грудня 2012 р. № 40-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/40-15#Text>.
12. Боднарчук В.Д. Державне регулювання інноваційного розвитку регіону. *Академія муніципального управління*. Київ, 2011. С. 22.

Valentiuk I., Rudvolha S. Legal framework for innovative development of regions in Ukraine

The article attempts to consider innovation in the regions of Ukraine on a legal basis, which is the relationship of organizational, economic and financial mechanism, which in general determines an effective regional strategy for innovation in the country. Theoretical and methodological substantiation of legal preconditions and legal bases of the state regional policy is formulated. Innovative elements in the management of regional development and effective use of the innovative potential of the regions of Ukraine have been introduced. The principles and main directions of state support, legislative regulation of certain issues of innovation development at the regional level of state regulation of innovation capacity are considered. The mechanism of formation and implementation of legal bases of regional innovation policy and formation of innovation legislation in the country at the regional level is substantiated. The state of legislative support of the scientific-technological and innovative sector in the regions of Ukraine and the introduction of the latest technologies, innovations in the practical sphere of scientific and technical activity is studied. Formulation of the task of science as the most important element of the state policy in the field of science and scientific and technical activity of the innovation cycle in the regions of Ukraine. The current mechanism of implementation of the state innovation policy at the regional level and implementation of innovation activity and assistance in its implementation, search for innovative solutions, as well as stimulation and regulation of this activity are analyzed. The national and regional priorities of innovation policy are considered, provided that they are realized at all levels as the main means of implementing the national idea and achieving a common and common goal for all. It is planned to use the innovation potential and strengthen the development potential of the country's regions by solving and solving problems. The tools of innovative development are offered by the corresponding state policy, scientific substantiation and purposefulness of regional policy for the Ukrainian regions.

Key words: region, normative-legal base, innovative activity, state policy, directions of innovative activity, regional innovation policy, innovations.

УДК 35.071.552+352.075.1

DOI <https://doi.org/10.32782/pdu.2021.3.12>

І. О. Дробот

доктор наук з державного управління, професор,
професор кафедри публічного управління та публічної служби
Навчально-наукового інституту державного управління
Національного університету «Львівська політехніка»

РЕФОРМУВАННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ТЕРИТОРІАЛЬНОГО УСТРОЮ УКРАЇНИ: РЕТРОСПЕКТИВА ГАРАНТУВАННЯ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Розглядається процес реформування адміністративно-територіального устрою впродовж радянського та пострадянського періоду існування України. Розкривається мета реформування адміністративно-територіального устрою та організаційні, правові, інституційні засоби його здійснення. Аналізується стан процесу реформування адміністративно-територіального устрою та з'ясовується його вплив на формування системи місцевого самоврядування. Розглядається адміністративно-територіальний устрій як чинник гарантування місцевого самоврядування. Виокремлюються позитивні й негативні риси чинного адміністративно-територіального устрою України та їх причинно-наслідкові зв'язки з процесом гарантування місцевого самоврядування. Пропонується розглядати гарантування місцевого самоврядування в контексті філософського поняття «необхідних і достатніх умов» існування явища, яке у проекції на місцеве самоврядування означає його існування в єдності двох якостей – як форми співіснування населення («системне суспільне явище») і як створення органів місцевого самоврядування («організаційно структурований інститут»). Обґрунтовуються підходи до формування вимог до адміністративно-територіального устрою в контексті гарантування місцевого самоврядування, які полягають у дотриманні під час реформування таких принципів: повсюдності юрисдикції органів виконавчої влади й місцевого самоврядування; узгодженості систем органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування; субсидіарності в разі розподілу повноважень між рівнями адміністративно-територіальних одиниць; домінантності повноважень одного рівня адміністративно-територіальних одиниць щодо інших його рівнів у бюджетному, кадровому та інфраструктурному сенсах; пропорційності органів публічного управління умовам ефективного менеджменту; відповідності адміністративно-територіальних одиниць європейській Номенклатурі територіальних одиниць.

Ключові слова: публічне управління, гарантування, необхідні та достатні умови гарантування, громадянське суспільство, область, район, село, адміністративна одиниця.

Постановка проблеми. Основою просторової організації публічної влади є адміністративно-територіальний устрій країни. Серед науковців, політиків, практиків публічного управління ведеться дискусія щодо його реформування. Мотивацією цього є об'єктивна потреба суспільства в покращенні публічного управління загалом і місцевого самоврядування зокрема. Ідеться про формування такої системи управління, за якої реалізація публічної влади в питаннях організації життєдіяльності на місцевому рівні була би макси-

мально раціональною, а повноваження місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування розмежовувалися би з урахуванням територіального поділу, а отже, у територіальному вимірі були би створені умови, котрі максимально сприяли би функціонуванню місцевого самоврядування – гарантували його становлення й розвиток.

В Україні місцеве самоврядування визнається та гарантується Конституцією України, законами й підзаконними актами. Однак у сучасний період державотво-

рення воно не набуло належної вагомості в упорядкуванні суспільних процесів, не стало рушійною силою в соціальних, економічних, виробничих перетвореннях.

Однією з причин такого стану, на нашу думку, є невідповідність функціонального складника місцевого самоврядування та юрисдикції його органів у державно-владних відносинах.

З огляду на це основною вимогою до формування зазначеної системи публічного управління є те, що місцеве самоврядування має відповідати своєму родовому змісту, де метою є організація власними силами громади життєдіяльності на місцевому рівні з дотриманням принципів повсюдності, субсидіарності та виборності органів місцевого самоврядування.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблеми адміністративно-територіального устрою України різнопланово досліджуються низкою науковців із державного управління, політиків, практиків, громадських діячів, журналістів, небайдужих громадян країни. Зокрема, проблеми історичного спрямування адміністративно-територіального устрою відображені в роботах Я.В. Верменич, В.А. Григор'єва, В.І. Шабельникова, В.А. Яцюк; конституційно-правові аспекти – у працях Р.П. Безсмертного, М.А. Баймуратова, О.В. Батанова, В.С. Куйбіди, О.І. Сушинського; питання організаційно-правового спрямування – у розвідках Ю.І. Ганущака, О.Г. Кучабського, В.А. Негоди, М.О. Пухтинського, А.Ф. Ткачука; проблеми регіонального розвитку – у роботах О.Ю. Лебединської, О.Я. Матвіїшин, Т.М. Матійчик, В.П. Павленка; картографічні дослідження – у працях Ю.О. Карпінського, А.А. Ляшенка, Т.А. Кравець та інших авторів.

Водночас дослідження адміністративно-територіального устрою в контексті гарантування місцевого самоврядування проводилися досить епізодично, а тому вимагають додаткової уваги науковців.

Вирішення проблеми вдосконалення/реформування адміністративно-територіального устрою в сучасній вітчизняній історіографії має переважно конституційне, правове, організаційне та навіть топографо-геодезичне спрямування. Відповідно, удосконалення його в контексті

гарантування місцевого самоврядування з урахуванням юрисдикції його органів залишається недостатнім.

Мета статті полягає в аналізі розвитку адміністративно-територіального устрою в контексті гарантування місцевого самоврядування та в обґрунтуванні залежності юрисдикції органів місцевого самоврядування від його структури.

Виклад основного матеріалу. Реформування адміністративно-територіального устрою зазвичай відбувається зі зміною суспільно-політичного ладу у країні, коли рівень розвитку державно-владних відносин суттєво відстає від рівня розвитку продуктивних сил. Варто зазначити, що Україна дещо виокремлюється із цього правила: як свідчить аналіз процесу реформування за останнє століття, зміна адміністративно-територіального устрою відбувалася переважно за інших причин і наслідувала інші цілі. Показово в цьому ракурсі відбувався процес реформування від оголошення в 1918 р. Української Народної Республіки (далі – УНР).

Аналіз реформування адміністративно-територіального устрою України за період «радянської доби» свідчить про те, що його метою зазвичай було покращення взаємодії між центральними органами виконавчої влади та місцевим самоврядуванням. Проте оскільки радянський режим прагнув до абсолютного контролю держави над усіма сферами діяльності людини, то й результати цих реформ кожного разу завершувалися ще більшою централізацією державного управління та перетворенням органів місцевого самоврядування на додаток до нього.

Винятком щодо надання самоврядуванню його родових ознак є хіба що приклад Конституції УНР (1918 р.), котра передбачала просту і зрозумілу триланкову систему (*землі, волості, громади*) адміністративно-територіального устрою. Так, у її ст. 5 проголошувалося: «Не порушуючи єдиної своєї влади, УНР надає своїм *землям, волостям і громадам* права *широкого самоврядування*, додержуючи принципу децентралізації». У ст. 26 цього акта зазначалося: «Всякого роду справи місцеві впорядковують виборні Ради і Управи *громад, волостей і земель*».

Їм належить єдина безпосередня місцева влада: міністри УНР тільки контролюють і координують їх діяльність, безпосередньо й через визначених ними урядовців, *не втручаючись* до справ, тим Радам і Управам призначених, а всякі спори в цих справах рішає Суд Української Народної Республіки» [1]. Отже, Конституцією УНР чітко прописувався державний устрій республіки, в основу якого були покладені основні постулати демократії, зокрема: а) джерелом влади в УНР є народ; б) верховним органом влади УНР є Всенародні Збори, які безпосередньо здійснюють вищу законодавчу владу в УНР та формують органи виконавчої й судової влади республіки; в) вища виконавча влада в УНР належить Раді Народних Міністрів; г) вищим судовим органом є Генеральний Суд УНР. Однак реалізувати Конституцію УНР, як і прописаний нею адміністративно-територіальний устрій, не вдалося, оскільки навесні 1918 р. вкотре відбулася зміна влади – до влади прийшов гетьман П. Скоропадський, який повернув старий адміністративно-територіальний устрій, додавши ще три губернії.

Наступна зміна адміністративно-територіального устрою відбулася вже в Українській Соціалістичній Радянській Республіці. У Конституції УСРР, що була прийнята в березні 1919 р., декларувалося подрібнення адміністративно-територіального устрою та замість трирівневої системи поділу запроваджувалася чотирирівнева система: губернії, повіти, волості, міста/села. Квінтесенцією Конституції УСРР стало повне контролювання державою всіх суспільно-економічних, культурних і духовних відносин, тому організація життєдіяльності на місцевому рівні також здійснювалася органами радянської влади, які, маючи статус представницьких, насправді виконували функцію державних виконавчих органів.

Ще декілька разів реформування адміністративно-територіального устрою відбулося впродовж 1919–1929 рр. Спочатку постановою ВУЦВК було запроваджено чотириступеневий поділ *«губернія – округа – район – сільрада»*, за результатом якого наполовину скоротилася кількість адміністративно-територіальних одиниць.

А в 1925 р. відбулася ліквідація губерній та перехід на систему врядування *«округа – район – сільрада»*. Найвищою адміністративно-територіальною одиницею в УСРР стала округа. Тоді ж у складі УСРР було проголошено Автономну Молдавську СРР та вперше за весь час існування радянської влади відбулося значне скорочення апарату органів управління на місцях.

Однак розпочаті в цей період індустріалізація промисловості та колективізація сільського господарства вимагали подальшої перебудови управлінського апарату, тому було прийнято рішення щодо укріплення районів як укрупнених пунктів із реалізації директив партії та радянської влади. З огляду на це в 1930 р. *«округову»* систему було ліквідовано, відбувся перехід до системи *«центр – район – сільрада (міська, селищна)»*, де район ставав домінуючою адміністративно-територіальною одиницею та безпосередньо підпорядковувалася центральним органам влади.

Такий поділ також показав свою недієвість, і вже в 1932 р. сесія ВУЦВК постановила утворити на території УСРР, крім існуючої автономної Молдавської СРР, нову адміністративно-територіальну одиницю – область. Було утворено 5 областей: Харківську, Київську, Вінницьку, Дніпропетровську та Одеську [2, с. 54]. Область стала найвищою ланкою чинного адміністративно-територіального поділу. Надалі розвиток обласної системи поділу тривав до 1954 р. Упродовж цього періоду відбувалося поступове укрупнення районів та утворення нових міст, які безпосередньо підпорядковувалися обласним органам державної влади.

У повоєнний період постало питання інтенсивної відбудови народного господарства, що зумовило подальше укрупнення адміністративних одиниць та їх перейменування. Було перейменовано більше ніж 5% усіх назв поселень, сільрад, районів, а кількість адміністративних одиниць в Українській РСР стала такою: 25 областей, 81 місто республіканського й обласного підпорядкування, 750 районів, 13 округ (у Закарпатті), 16 435 сільрад, 451 селищна та 177 міських рад. У 1954 р. Українській РСР було передано Кримську область.

Подальше реформування адміністративно-територіального устрою республіки було пов'язане з результатами господарської діяльності на селі, що спричинили укрупнення колгоспів, а з ними й укрупнення сільрад і районів. Загальна кількість сільрад у цей період скоротилася вдвічі, відбулося також значне скорочення кількості районів. Зокрема, упродовж 1954–1960 рр. було ліквідовано 175 районів, а також Дрогобицьку область (у 1959 р.). Станом на 1960 р. в УРСР було 25 областей, 2 міста республіканського підпорядкування, 611 районів, 84 міста обласного підпорядкування, 8 741 сільська рада, 781 селищна рада та 250 міських рад [2, с. 63].

У 1960-ті рр. стало зрозуміло, що радянська система планового господарювання вичерпала себе. Постало питання пошуку нових, більш ефективних способів управління економікою країни, а отже, і способів територіальної організації влади. Сільські райони, що мали незначний економічний потенціал, при цьому мали таку ж організаційну структуру управління, як і промислові. Утримання управлінського апарату в сільських районах стало економічно не вигідним, особливо в питаннях організації та розвитку кооперативного руху на селі. Тому в 1962–1963 рр. було проведено реорганізацію радянських органів за виробничим принципом, коли державна влада стала поділятися не на законодавчу, виконавчу й судову, а на «промислову» та «сільську». В областях України було створено по дві обласні ради депутатів трудящих (промислову та сільську), райони укрупнилися до меж виробничих колгоспно-радгоспних управлінь. Загальна кількість районів скоротилася більше ніж удвічі. Натомість було утворено два промислові райони, які разом із містами обласного підпорядкування віднесено до компетенції обласних (промислових) рад, сільські ж райони підпорядковувалися обласним (сільським) радам.

Особливістю організації радянської влади було те, що вона, хоч і мала статус колегіальної, у реальному житті була надзвичайно персоналізованою. Тому з кожною зміною першої особи країни відбувалися зміни адміністративно-терито-

ріального устрою. Саме із цієї причини в 1963 р., після зміни Генерального секретаря ЦК КПРС, відбулася реорганізація адміністративно-територіального устрою. Зокрема, було відновлено єдині обласні ради, ліквідовано поділ територій на промислові та сільські зони, ліквідовано промислові райони, переглянуто адміністративну підпорядкованість багатьох міських поселень, значно укрупнено райони.

На час завершення «радянської доби» в Українській РСР сформувався адміністративно-територіальний устрій, який, крім домінуючого складника – області, містив Кримську АРСР та такі адміністративно-територіальні одиниці, як місто республіканського підпорядкування, район, місто обласного підпорядкування, сільська, селищна, міська ради, сільський і міський населені пункти.

На час проголошення незалежності України до складу адміністративно-територіального устрою входили Кримська АРСР, 24 області, 2 міста республіканського підпорядкування (Київ і Севастополь), 605 районів (з них 485 сільських), 435 міст (з яких 151 – міста обласного підпорядкування), понад 9,5 тис. сільських і понад 800 селищних рад, близько 29 тис. сільських та 1 360 міських населених пунктів. Усього у країні налічувалося 30,2 тис. населених пунктів [3, с. 218].

Результатом радянського державотворення стала чотириступенева система адміністративно-територіального устрою, яка в ринкових умовах господарювання виявилася нездатною організувати життєдіяльність на місцевому рівні. А в умовах децентралізації державного управління така система організації влади взагалі стала гальмом у розвитку місцевого самоврядування.

Система місцевого самоврядування набула ознак неспроможності ще й тому, що адміністративно-територіальний устрій містить інші алогічні явища, які зумовлюють тупикові ситуації під час вирішення проблем місцевого рівня. Зокрема, поширені випадки, коли одні й ті самі адміністративно-територіальні одиниці належать до різних рівнів підпорядкованості; трапляються специфічні міські адміністративно-територіальні утворення, на території яких розта-

шовані декілька інших адміністративно-територіальних одиниць (міста обласного значення), а на їхній території містяться ще декілька адміністративно-територіальних утворень, які не є єдиною територіальною громадою, проте в них діють свої органи місцевого самоврядування. Є й інші недоречності, що потребують радикального втручання в адміністративно-територіальний устрій країни. Вирішення зазначених проблем дасть змогу розширити «вузькі місця» в діяльності органів місцевого самоврядування щодо регулювання земельних відносин, оподаткування, міжбюджетних відносин тощо.

В умовах сучасного державотворення реформування адміністративно-територіального устрою є одним із шляхів гарантування місцевого самоврядування. Основою такої реформи обрано децентралізацію державного управління, яка містить низку чинників, що формують нову для України систему управління – публічне управління – як основу гарантування місцевого самоврядування.

Під гарантуванням розуміється створення відповідних умов для здійснення місцевим самоврядуванням своєї суспільної місії, яку можна виконати за умови злагодженої взаємодії органів місцевого самоврядування з державою та її владними інститутами. Аналіз відносин між органами місцевого самоврядування та місцевими органами виконавчої влади свідчить про компетенційні спори, що виникли на місцевому рівні, корпоративні інтереси, протистояння в боротьбі за владу, корупційні дії з обох боків, які деформують місцеве самоврядування як цілісне явище.

Зумовлені законодавством України гарантії щодо організаційної та матеріально-фінансової самостійності, захисту прав органів і посадових осіб місцевого самоврядування є *необхідною*, проте недостатньою умовою його гарантування. Нормативно-правові гарантії держави зумовили в Україні створення лише органів місцевого самоврядування. Що ж до формування самоврядування як цілісної суспільної системи, то цього не сталося. Ідеться про самоврядування як форму співіснування населення, об'єднаного метою організації власними силами своєї життєді-

яльності, тобто про реалізацію *природного права вільної громади*. Суть його полягає в уявленнях про справедливість, які втілені в загальнолюдських цінностях свободи й рівності та реалізуються через ініціативу, самоорганізацію і суспільну самодіяльність населення. Чинне ж гарантування місцевого самоврядування з боку держави в понятійному аспекті – як «визнання» та «захист» – містить швидше дозвільну, аніж природну сутність, що знов-таки є *необхідною*, а також недостатньою умовою його гарантування. З огляду на це пропонується розглядати гарантування в контексті філософського поняття «необхідних і достатніх умов» існування явища, яке у проєкції на місцеве самоврядування означає його існування в *єдності* двох якостей – як форми співіснування населення («системне суспільне явище») та як органів місцевого самоврядування («організаційно структурований інститут»), де формування «необхідної» умови – організації органів місцевого самоврядування – здійснюється державою, а формування «достатньої» – форми співіснування населення (громади) – здійснюється громадянським суспільством.

З огляду на це поняття гарантування місцевого самоврядування можна сформулювати як комплекс політичних, нормативних, адміністративних, організаційно-правових, соціальних заходів *держави та громадянського суспільства* (громади) зі створення відповідних умов для його виникнення/організації, становлення й розвитку, що в сутнісному та понятійному аспектах є значно місткішим, ніж зумовлені чинним законодавством поняття «визнання» й «захист» місцевого самоврядування з боку держави, а в методологічному розширює чисельність чинників гарантування та дає змогу вибудувати модель самодостатньої системи місцевого самоврядування, здатної ефективно організовувати життєдіяльність на місцевому рівні, децентралізувати державне управління, формувати засади демократичного ладу суспільства незалежно від впливу політичної, ідеологічної, економічної чи будь-якої іншої кон'юнктури [4, с. 269].

Є декілька підходів до формування вимог до реформування адміністратив-

ного устрою в контексті гарантування місцевого самоврядування. Одні автори вибирають для цього економічну основу, інші – соціальну. Найбільш прийнятним, на нашу думку, є підхід, у якому закладена організаційно-правова основа, що містить такі вимоги до адміністративно-територіального устрою: 1) повсюдність юрисдикції органів влади (у системі як органів виконавчої влади, так і органів самоврядування); 2) узгодженість систем органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування; 3) розподіл повноважень між рівнями адміністративно-територіальних одиниць має здійснюватися за принципом субсидіарності; 4) кожний рівень адміністративно-територіальних одиниць повинен мати одне-два повноваження, які є головними для цього рівня та домінуючими щодо інших рівнів у бюджетному, кадровому й інфраструктурному сенсах; 5) міжрівневі пропорції органів публічного управління повинні відповідати умовам ефективного менеджменту; 6) відповідність адміністративно-територіальних одиниць європейській Номенклатурі територіальних одиниць (система NUTS) [5, с. 22].

Варто зазначити, що Європейська система NUTS (Nomenclature of Units Administrative Statistic) – це Номенклатура територіальних одиниць, яка використовується у країнах Європейського Союзу як показник порівнюваності статистичних даних різних адміністративно-територіальних одиниць у різних країнах для планування політики надання допомоги територіям для їх розвитку. Є п'ять рівнів класифікації цієї системи, кожен із яких містить відповідну кількість населення та визначає категорію адміністративно-територіальної одиниці (державне чи субнаціональне утворення, регіональне утворення, субрегіональне утворення тощо) [5, с. 24].

Висновки і пропозиції. Аналіз основних етапів становлення адміністративно-територіального устрою в Україні свідчить про те, що всі спроби реформування територіальної організації влади впродовж ХХ ст. мали на меті створення моделі надцентралізованого державного управління, де місцевому самоврядуванню відводилася роль додатка до нього.

Реформування адміністративно-територіального устрою на кожному з етапів «радянської доби» диктувалося швидше прагненням чинної політичної системи максимально централізувати державну владу, аніж намаганням задовольнити потреби населення в питаннях організації життєдіяльності на місцевому рівні.

Сучасне державотворення України вимагає нової якості місцевого самоврядування. Одним із чинників у досягненні цієї мети є створення необхідної й достатньої умови його гарантування. Необхідною умовою гарантування є реформування адміністративно-територіального устрою країни з урахуванням соціально-економічних, природно-географічних чинників та виробничих і людських ресурсів кожної адміністративно-територіальної одиниці.

Європейський вибір України зумовив запровадження європейських стандартів у систему управління регіональним і місцевим розвитком та розбудови ефективного місцевого самоврядування, яке було б спроможне створити можливості продукування органами публічної влади якісних послуг на кожному рівні управління. Кроком до реалізації цього вибору є реформа адміністративно-територіального устрою України.

Список використаної літератури:

1. Конституція Української Народньої Республіки (Статут про державний устрій, права і вільності УНР) від 29 квітня 1918 р. / Державні утворення на території України (1917–1920). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0002300-18>.
2. Адміністративно-територіальний устрій України. Історія. Сучасність. Перспективи / В.С. Куйбіда, В.П. Павленко, В.А. Яцюк та ін. Київ, 2009. 618 с.
3. Верменич Я.В. Адміністративно-територіальний устрій України: еволюція, сучасний стан, проблеми реформування : у 2 ч. Київ : Інститут історії України НАН України, 2009. Ч. 2. 370 с.
4. Дробот І.О. Гарантування місцевого самоврядування в Україні: теоретико-методологічний аспект : монографія. Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2010. 312 с.
5. Ганущак Ю.І. Територіальна організація влади. Напрямки змін : монографія / за заг. ред. В.С. Куйбіди. Львів : Астролябія, 2013. 166 с.

Drobot I. Reforming the administrative-territorial structure of Ukraine: a retrospective of guaranteeing local self-government

The article considers the process of reforming the administrative-territorial structure during Soviet and post-Soviet periods of Ukraine. It describes the purpose of reforming the administrative-territorial system as well as organizational, legal, institutional means of its implementation. The article analyses the state of the process of reforming the administrative-territorial structure and investigates its impact on the formation of the local self-government system. The administrative-territorial structure is considered as a factor of guaranteeing local self-government. The positive and negative properties of the current administrative-territorial structure of Ukraine and their causal relationships with the process of guaranteeing local self-government are highlighted. It is proposed to consider the guaranteeing of local self-government in the context of the philosophical concept of "necessary and sufficient conditions" for the existence of a phenomenon, which in the projection on local self-government means its existence in the context of unity of two qualities – as a form of coexistence of the population ("systemic social phenomenon") and as the formation of local self-government bodies ("organizationally structured institution"). The article substantiates approaches to the formation of requirements for the administrative-territorial structure in the context of guaranteeing local self-government, which approaches imply that the following principles must be observed while proceeding with the reform: the ubiquity of jurisdiction of executive authorities and local self-government bodies; consistency of systems of executive authorities and local self-government bodies; subsidiarity in the distribution of powers between the levels of administrative-territorial units; the dominance of powers of one level of administrative-territorial units relative to its other levels in terms of budget, personnel and infrastructure; proportionality of public administration bodies to the conditions of effective management; compliance of administrative-territorial units with the European Nomenclature of Territorial Units.

Key words: *public administration, guaranteeing, necessary and sufficient conditions of guaranteeing, civil society, region, district, village, administrative unit.*

АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ У СФЕРІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

УДК 354:336.025

DOI <https://doi.org/10.32782/pdu.2021.3.12>

О. В. Мошенець

Народний депутат України

ОРГАНІЗАЦІЙНО-ФІНАНСОВИЙ МЕХАНІЗМ ДЕТІНІЗАЦІЇ ЕКОНОМІЧНИХ ВІДНОСИН В УКРАЇНІ

У статті обґрунтовані особливості функціонування організаційно-фінансового механізму реалізації державної політики детінізації економічних відносин в Україні. Встановлено, що жоден з існуючих в Україні нормативно-правових документів, або їх сукупність, не пропонують використання дієвого механізму щодо стратегій й програм забезпечення соціально-економічного розвитку країни. Існуюча система планування національної державної політики є результатом насамперед спонтанного процесу щодо поєднання державних планів, партійних програм (зазвичай ідеологічних, декларативних та не пов'язаних із ресурсними обмеженнями) з формуванням поточних планів (тобто програм дій уряду) на основі бюджетних пріоритетів, які насамперед мають тактичний характер. Доведено, що за досить тривалий час незалежності Україна володіє значним рівнем корупції, незважаючи на реформації у соціально-економічній й суспільно-політичній сферах, і дії влади щодо обов'язковості активізації боротьби із корупцією. Визначено, що нагальною проблемою в Україні стала монополізація ринків певними посередницькими організаціями, які зазвичай діють за рамками закону та оперують різного роду тіншовими (подекуди кримінальними) капіталами (особливо це агробізнес, металургійна промисловість й інші) та не впускають нові компанії на функціонування ринку. Запропоновано заходи стабілізації і розвитку економічних відносин в Україні на легітимних засадах: адаптувати національну нормативно-правову базу до єдиних міжнародних стандартів, забезпечити належний взаємозв'язок нормативно-правових актів і спільної роботи для органів виконавчої влади, дозволяючи формуванню цілісного механізму стратегій й програм для ефективного соціально-економічного розвитку України; строго дотримуватись покладених зобов'язань міжнародного рівня у сфері детінізації економічних відносин; сформувати сучасну, інноваційну модель функціонування органів державної влади на всіх рівнях та громадськості у сфері детінізації економічних відносин. Обґрунтовано, що використання системного підходу належним чином забезпечить планову узгодженість і взаємодію різних структурних складових представленої механізму реалізації державної політики детінізації економічних відносин, визначить алгоритм дій та зміст загальнодержавних управлінських рішень, й сприятиме досягненню поставлених державою стратегічних завдань.

Ключові слова: детінізація, організаційно-фінансовий механізм, економічні відносини, управління, державна політика, тіншові операції.

Постановка проблеми. Під механізмами реалізації державної політики детінізації економічних відносин в Україні ми насамперед розуміємо встановлений порядок взаємодії представників державних й недержавних інституцій, які спроможні

формуванню або ж безпосередньо впливати на прийняття рішень задля забезпечення ефективності заходів детінізації. Іншими словами, це владні повноваження, рівень використання яких залежить насамперед від обсягу встановлених компетенцій, існуючого авторитету й спроможності

імплементувати їх на практиці. Організаційно-фінансовий механізм передбачає систему дій суб'єктів державного управління на об'єкти, визначені їх цілі, ключові завдання, функції, методи управління й організаційні структури, можливі результати їх взаємодії. В Україні даний механізм складається із алгоритму дій щодо проектування структур, проведення аналізу та визначення сукупності цілей, ідентифікації організаційних підрозділів та форм щодо їх координації. Практичним результатом для функціонування саме організаційного механізму є розробка дієвої організаційної системи, а саме: впорядкованість діяльності суб'єктів механізму, узгодженість взаємодії представлених диференційованих та автономних частин загального, регламентована його структурою; сукупність динамічних процесів або ж дій, які орієнтовані на формування й модернізацію зв'язків між представленими частинами цілого.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Найвагоміший внесок у розробку наукових підходів до детінізації економічних відносин здійснено такими вітчизняними й світовими дослідниками, як: О. Барановський, Ф. Бретт, Д. Буркальцева, З. Варналій, В. Вишневська, Дж. Гросман, О. Дяченко, І. Мазур, В. Мандибура, В. Ребкало, Т. Рейтер, Дж. Робінсон, Г. Рябцев, Р. Седдіг, М. Флейчук та іншими.

Мета статті полягає в обґрунтуванні особливостей функціонування організаційно-фінансового механізму реалізації державної політики детінізації економічних відносин в Україні.

Виклад основного матеріалу. Організаційно-фінансовий механізм визначається сукупністю учасників державної політики детінізації економічних відносин представляючи її інституції– Президент України, Кабінет Міністрів України, Верховна Рада України, різні державні органи виконавчої влади на відповідних рівнях, Національне агентство з питань запобігання корупції, Національний банк України, Антимонопольний комітет України, різні об'єднання та асоціації тощо.

Заслугує на увагу той факт, що за умови втрати контролю над значною частиною існуючого економічного про-

стору під безпосереднім впливом наднаціональних й транснаціональних факторів, певним чином держава мінімізує силу свого регулюючого впливу й правового контролю, тобто вона не захищає кожного громадянина від виникнення кримінальної частини тіньових економічних відносин, у свою чергу малий й середній бізнес – від дії негативного впливу індивідуальних соціально-економічних інтересів. Підвищується розрив між населенням та державою, як результат втрати взаємної довіри, також держава не виконує функції у сфері захисту експліцитних й імпліцитних контрактів, призводячи до активізації недовіри й несхильності до реалізації довгострокової економічної діяльності (включаючи також інвестування). Насамперед це зменшує значення результативності загальноекономічних показників в середньо– й довгостроковому горизонті їх функціонування. Зростання частки тіньової економіки у загальному представленому обсязі господарювання активізує недовіру у функціонуванні відносин легітимних суб'єктів господарювання, є значною перешкодою на етапі розвитку дієвих соціально-економічних процесів в країні. Отже представлене, з одного боку, суттєво знижує якість використаних трудових ресурсів як результат, зокрема, руйнації можливої мотивації провадження діяльності, а з другого суттєво погіршує якість механізмів реалізації державної політики детінізації економічних відносин, суттєво деформує зв'язки між існуючими макро– й мікроекономічними рівнями.

Практична відсутність довіри до органів влади зі сторони інших учасників механізмів має вартісну оцінку: представляється у розміщеннях заощаджень громадян за межами офіційної фінансової системи, у прихованій частині еміграційного капіталу й робочої сили. Так як всередині країни використовують валюту іншої країни, постає суттєва загроза саме економічній безпеці, що пов'язана із практичною залежністю від результатів реалізації монетарно-фінансової політики саме інших країн, втратою результатів соціально-економічної політики. Таким чином, основним видом шкоди, яка завдана національній економіці держави зі

сторони тіньової економіки, є безпосередньо втрата результативності механізмів управління соціальними потребами, економічними процесами, зростання рівня обмеження економічних свобод [1].

Динамічні процеси трансформації економічних відносин виводять проблеми детінізації за національні межі. Так, за даними Світового банку, у сфері визначення світової тіньової економіки кожного року виготовляють товарів й надають послуг зазвичай на 8-10 трлн. доларів [2]. Тому тіньова складова суттєво впливає на відповідний інвестиційний клімат у різних країнах-реципієнтах, активізація впливу наявного тіньового міжнародного капіталу на всі можливі сфери суспільного життя, його інтеграції до державного апарату, підвищення рівня корупції. У таких умовах реалізація державної політики детінізації економічних процесів є однією із обов'язкових умов, що впливають із наявних міжнародних правових актів і угод, насамперед Конвенції Ради Європи «Про відмивання, пошук, арешт і конфіскацію доходів, одержаних злочинним шляхом» від 08.11.1990 (ратифікований від 17.12.1997), Рекомендацією Групи із розробки фінансових заходів боротьби із відмиванням грошей (а саме FATF 25.09.2003), Міжнародної конвенції про боротьбу з фінансуванням тероризму – міжнародний документ від 09.12.1999 (ратифікований від 12.09.2002) й інших документів. Дане питання покладає на Україну необхідне зобов'язання безпосередньо міжнародного рівня [3].

Констатуємо, що в сучасній Україні відсутня новостворена стратегія та адекватні пріоритети діяльності влади (конкретної програми дій), а й стратегічно важливих питань або напрямів державної політики, у яких влада представила б чітку позицію й так само більш узгоджено провела її реалізацію. Насамперед це свідчить про значне відхилення вітчизняної влади від загальноприйнятих принципів щодо належного врядування, проведення якісного державного управління. Досить негативним є саме використання адміністративних обмежень для організації залучення нових капіталів на вітчизняні ринки й переміщення товарів та капіталу

безпосередньо всередині країни, а саме: практика використання адміністративних обмежень (негласних, неформальних) на проведення переміщення товарів й капіталу через певні кордони; відсутність рівного доступу до існуючих об'єктів інфраструктури; проведення регіоналізації товарних й фінансових ринків, насамперед коли вона набуває загрозливих форм щодо адміністративної заборони на проведення ввезення або вивезення відповідних товарів.

Досить нагальною проблемою стала монополізація ринків певними посередницькими організаціями, які зазвичай діють за рамками закону та оперують різного роду тіньовими (подекуди кримінальними) капіталами (особливо це агробізнес, металургійна промисловість й інші) та не впускають нові компанії на функціонування ринку. Досить небезпечним є налагоджений зв'язок із такими організаціями органів влади. Таким чином діяльність таких криміналізованих організацій призводить до деградації конкурентного середовища, мінімізація представлених сегментів ринку, безпосередньо на яких суттєво обмежується свобода для товаровиробників, використовуються небанківські форми розрахунків, таким чином споживачам нав'язують у свою чергу завищені ціни. Суттєвою є питома вага в організації економічної структури так званих нетипових підприємств, до функцій яких належать насамперед тіньове обслуговування такого монополістичного сектору.

Сукупність показників щодо функціонування нетипових підприємств певним чином дисонують між собою: досить високими є представлені офіційні обсяги виробництва, зазвичай послуг у сфері посередницького характеру, які не співвідносяться безпосередньо із іншими індикаторами, насамперед кількістю зайнятих працівників. Таким чином на одного такого зайнятого припадає близько кількох сот мільйонів гривень від обсягу виробництва. Ключовими видами економічної діяльності таких підприємств є організована гуртова й роздрібна торгівля, проведення торгівлі різними транспортними засобами, надані послуги із ремонту. До такого виду економічної діяльності також належить й діяль-

ність конвертерів, що в Україні, порівняно від країн Євросоюзу, є не відокремлено. Таким чином для національної економіки, яка тільки виходить із досить тривалої кризи, тоді розвиток такого посередництва і його значна частина на ринку, за умов мінімізації платоспроможного попиту для населення, є досить небезпечним явищем. У свою чергу діяльність вітчизняних псевдоконвертерів значно зосереджена в посередництві. Дане явище є підтвердженням щодо необхідності проведення ретельного дослідження результатів високопродуктивної діяльності для нетипових підприємств й розмежування для підприємств-конвертерів та конвертаторів відповідних чужих доходів. Вітчизняні підприємства такої групи є тільки агентами для проведення тіньового перетоку можливих доходів на основі механізмів цінних трансфертів від крупних підприємств на користь певних осіб для поступового їх використання задля особистого збагачення і у різних політичних цілях. Значна концентрація існуючих валових доходів у загальнодержавному секторі управління на засадах недостатньої прозорості і проведення жорсткого контролю щодо їх використання безпосередньо стає фактором стримування економічного розвитку тіньових процесів.

Суттєве перебирання й неефективне використання існуючих доходів державою призводить до сутєвих порушень у пропорціях відтворення (відбувається деінвестування економіки), значної частки матеріальних й фінансових втрат, розвитку тіньових економічних відносин, суттєвого поглиблення кризових явищ. Даний процес призводить до втрати довіри суб'єктів господарювання до діяльності держави. Віжповідні державні зобов'язання, безпосередньо на фінансування яких завчасно не проводиться реального фінансування, є постійним фактором для виникнення ризику, адже підприємства можуть також очікувати імплементацію або ж більш жорсткого податкового адміністрування. Таким чином Україна за засадах проведення фіскального сприяння інвестиційної привабливості суттєво програє на міжнародному ринку не стільки за визначеним рівнем податкового навантаження,

а насамперед за нестабільністю існуючого податкового законодавства й непередбачуваністю його змін, підвищуючи цим самим ризиковані ситуації, провокує невизначеність виникаючих умов провадження підприємницької діяльності, а тому – призводить до суттєвого зростання витрат на організацію бізнесу й зниження інноваційно-інвестиційних стимулів [4].

Так за 2020 рік одним із провідних факторів дії на виникаючі соціально-економічні явища став фактор виникнення пандемії COVID – 19 й затвердження різного роду карантинних обмежень у більшості країн. Проводячи оцінку тенденцій основних макроекономічних величин й стану економічної статистики щодо розвитку бізнесу в країні варто виділити, що зазвичай всі представлені сектори національної економіки були під впливом корона-кризи отримали падіння ділової активності, у свою чергу зміни загального показника розвитку держави, а саме реального ВВП в країні за 2019 рік, як і у решти країн світу, є важливим по відношенню до також показника 2018 року, що представлено на рис. 2.6. Згідно із інформацією представленою Державною службою статистики України глобальне зниження існуючої економічної активності спостерігалось за II квартал 2019 року – тобто це на 11,4% у порівнянні із зростанням на 4,7% за такий же період 2018 року й відповідно 3,9% за 2017 рік [5].

Паралельно із цим приріст всіх можливих негативних змін сформовано загрозливими обсягами отриманої тіньової економіки, рамки якої відповідно до розрахунків Міністерства економіки за січень і березень 2019 року склав 31%, а у відповідності із методикою Світового банку склало 40,2% від загального встановленого розміру офіційного ВВП. За проведеними оцінками впливу тіньових економічних процесів в Україні на економічну безпеку бізнесу, яка представилась за ключовими індикаторами, зазвичай у 2019 році було занадто різке зменшення кількості зареєстрованих учасників господарювання у порівнянні із 2018 роком від 1,942 млн. до 1,395 млн. [5].

Аналізуючи корупцію у різних державах і за різний період часу (внаслідок

суттєвого охоплення представлених вимірів) зазвичай використовують експертні оцінки, які представляють різні організації, зазвичай, найбільш прогресивними є проекти – Nations in Transit (NIT) проведені американською громадською організацією Freedom House [6] та International Country Risk Guide (ICRG) та Country Policy and Institutional Assessment (CPIA) від Світового банку [7].

Щодо організації діяльності органів влади у сфері детінізації економічних відносин, то варто зауважити, що Державним бюро розслідувань не були практично представлені значними результатами щодо детінізації через довгостроковий процес його формування, які викликали суспільно-політичні відомчі процеси, насамперед, конфлікт між директором Державного бюро розслідувань й конкурсною комісією і відсутня єдиний підхід до організації підтримки директора зі сторони його заступників. Державним бюро розслідувань було організовано роботу тільки 28 листопада 2018 року, на етапі реєстрації перших проваджень кримінального характеру [8]. За період 2017-2019 роки за аналізований період проведено 7979 злочинів щодо службової діяльності й корупції, відповідно серед них 55 злочинів безпосередньо вчинено народними депутатами і 45 представниками Кабінету Міністрів України відповідними першими заступниками й заступниками міністрів. У свою чергу, вчинено 13246 злочинів різними працівниками для правоохоронних органів і у сфері правосуддя, тим паче найбільшу частку займають також працівники Національної поліції – 6808, представники органів прокуратури – 1054 злочинів, у свою чергу працівниками такого бюро здійснено 159 злочинів, також працівниками НАБУ – 188 злочинів, представниками САП – 64 злочини [8].

Для забезпечення стабілізації і розвитку економічних відносин, сприяння отримання належної дії функціонування комплексного механізму реалізації державної політики детінізації економічних відносин в Україні, пропонуємо:

– адаптувати національну нормативно-правову базу до єдиних міжнародних стандартів, забезпечити належний взаємозв'язок нормативно-правових актів і спіль-

ної роботи для органів виконавчої влади, дозволяючи формуванню цілісного механізму стратегій й програм для ефективного соціально-економічного розвитку України;

– строго дотримуватись покладених зобов'язань міжнародного рівня у сфері детінізації економічних відносин;

– сформувати сучасну, інноваційну модель функціонування органів державної влади на всіх рівнях та громадськості у сфері детінізації економічних відносин.

Висновки. Визначено, що організаційно-фінансовий механізм реалізації державної політики детінізації економічних відносин є найдієвішими й найдодільнішим, тобто тим, який регламентує нормативно-правове забезпечення політики детінізації економічних відносин, формують і забезпечують належні умови для економічної безпеки країни. В сучасній Україні відсутня новостворена стратегія та адекватні пріоритети діяльності влади (конкретної програми дій), а й стратегічно важливих питань або напрямів державної політики, у яких влада представила б чітку позицію й так само більш узгоджено провела її реалізацію. Насамперед це свідчить про значне відхилення вітчизняної влади від загальноприйнятих принципів щодо належного врядування, проведення якісного державного управління.

Список використаної літератури:

1. Дмитрієв Ю. В. Оцінка корупційних ризиків у системі державного управління: поняття та зміст. Ефективність державного управління. 2016. Вип. 1–2(1). С. 141–149.
2. Сайт Світового банку. URL: www.worldbank.org.ru.
3. Ільяшенко В.А. «Податкова політика в системі регулювання соціально-економічного розвитку держави» Науково-практичний журнал «Економіка та держава». 2013. № 8. С. 22–24.
4. Сурмін Ю. Стан, методологічні проблеми та концептуальні засади розвитку наукових досліджень державного управління в Україні. Вісник НАДУ при Президентіві України. 2011. № 2. С. 34–43.
5. Офіційна веб-сторінка Державної служби статистики України URL: www.ukrstat.gov.ua
6. Freedom House. URL: <https://freedomhouse.org/>
7. Transparency International Ukraine. Official site. URL: <https://ti-ukraine.org/about>.
8. Державне бюро розслідувань. URL: <https://dbr.gov.ua/>

Moshenets O. Organizational and financial mechanism of de-shadowing of economic relations in Ukraine

The article substantiates the peculiarities of the functioning of the organizational and financial mechanism for implementing the state policy of de-shadowing economic relations in Ukraine. It is established that none of the existing legal documents in Ukraine, or a combination of them, propose the use of an effective mechanism for strategies and programs to ensure socio-economic development of the country. The current system of national public policy planning is primarily the result of a spontaneous process of combining state plans, party programs (usually ideological, declarative and non-resource constraints) with the formation of current plans (ie government action programs) based on budgetary priorities. tactical nature. It has been proven that for a long time of independence Ukraine has a significant level of corruption, despite the reforms in the socio-economic and socio-political spheres, and the actions of the authorities on the need to intensify the fight against corruption. It is determined that the urgent problem in Ukraine is the monopolization of markets by certain intermediary organizations, which usually operate outside the law and operate various types of shadow (sometimes criminal) capital (especially agribusiness, metallurgy and others) and do not allow new companies to operate. Measures to stabilize and develop economic relations in Ukraine on a legitimate basis are proposed: to adapt the national regulatory framework to common international standards, to ensure proper interconnection of regulations and joint work for the executive branch, allowing the formation of a comprehensive mechanism of strategies and programs for effective socio-economic development of Ukraine; strictly adhere to the international obligations in the field of de-shadowing of economic relations; to form a modern, innovative model of functioning of public authorities at all levels and the public in the field of de-shadowing of economic relations. It is substantiated that the use of a systematic approach will ensure the planned coordination and interaction of various structural components of the presented mechanism for implementing the state policy of de-shadowing economic relations, determine the algorithm and content of national management decisions, and contribute to achieving strategic goals.

Key words: *de-shadowing, organizational-financial mechanism, economic relations, management, state policy, shadow operations.*

УДК 354:336.025

DOI <https://doi.org/10.32782/pdu.2021.3.13>**І. В. Сисоєнко**здобувач кафедри господарського права
ДВНЗ «Ужгородський національний університет»

ЕТИКО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ МЕДИЧНОГО ТУРИЗМУ

У статті аналізуються етичні та правові аспекти міжнародного медичного туризму. Аналізується широкий ряд позитивних змін, яким можна завдячувати медичному туризму та які стосуються економічних, соціально-політичних та інших сфер життя. Серед таких відзначається вплив на активніший розвиток сфери охорони здоров'я, а саме можливості кар'єрного зростання для медичних працівників, додаткові ресурси для інфраструктури охорони здоров'я, а також підвищення якості допомоги як у державному, так і в приватному секторах. Неостанніми називаються і користь для економіки та туризму в країнах з активним медичним туризмом, в доказ чого наводяться відповідні дані з таких держав.

Констатовано, як і будь-яке інше явище, правовідносини чи правовий інститут, медичний туризм окрім яскраво виражених та загально визнаних позитивних, корисних наслідків, також спричиняє ряд негативних, або ж, щонайменше, спірних проблем.

Зазначається, що серед основних таких дискусійних моментів варто назвати якість догляду, що надається постачальниками медичних послуг у країнах призначення, обов'язок рідної країни пацієнта в лікуванні ускладнень та забезпеченні подальшої допомоги таким особам, які обрали медичний туризм, вплив медичного туризму на національну охорону здоров'я місця призначення та лікування, яке є незаконним у країнах походження пацієнтів. Серед негативів в статті називається і зниження доступності і справедливості у сфері охорони здоров'я, оскільки через більші суми, що стягуються з іноземних пацієнтів та більш високий дохід, приватні лікарні, як правило, орієнтуються на ці категорії пацієнтів, аніж на місцевих пацієнтів з нижчими доходами. Ще одним питанням, яке залишається без правової відповіді є етична дилема надання «туристові» послуг, які згідно законодавства його рідної країни, є нелегальними.

Зроблено висновок, що для уникнення таких етичних питань, варто запровадити єдине уніфіковане міжнародне правове регулювання сфери медичного туризму.

Ключові слова: медичний туризм, медичний турист, медична етика, країна призначення, країна походження, охорона здоров'я, міжнародне регулювання.

Постановка проблеми. На сьогоднішній день медичний туризм вже встиг широко розповсюдитись по світу та доказав свою надзвичайну користь для економіки країн та розвитку сфери охорони здоров'я. Цифри показують, що завдяки вдалій політиці держави в сфері розвитку та забезпечення даного інституту, показники фінансового приросту обчислюються мільйонами та мільярдами та зростають з року в рік. Окрім цього, з метою підвищення привабливості країни для туристів, які шукають лікування чи оздоровлення закордоном, державні та приватні сектори змушені постійно вкладати в свої національні медицину та сферу охорони здоров'я, покращувати та вдосконалювати їх рівень та можливості, тим

самим розширюючи спектр послуг, що пропонуються. Не слід забувати, що позитивно розвинений медичний туризм впливає і, безпосередньо, на саму сферу туризму в тій чи іншій країні.

Однак, все більше й більше авторів та вчених з різних галузей науки висловлюють свої занепокоєння щодо того, що в розвиненості медичного туризму є і зворотна сторона, яка виражається в ряді загроз для національних систем охорони здоров'я та кількох аспектах, які з етичної точки зору можуть здатися дискусійними та неоднозначними.

Мета статті. Метою даної статті є комплексний аналіз етико-правових аспектів медичного туризму та факторів, які можуть нести не лише користь, але й ризики для національних систем охорони здоров'я.

Аналіз останніх джерел і публікацій. Питання, пов'язані з правовим регулюванням медичного туризму розглядалися в роботах таких вітчизняних вчених, як Лісничка О.М., Покотило О., Антонова С., Діденко К., Рижкова Є та інші. Проте, варто відзначити, що саме специфіці правової етики в сфері медичного туризму приділялося мало уваги в юридичній доктрині України і комплексного дослідження цієї проблеми наразі немає.

Виклад основного матеріалу. Щорічно у світі близько 50 мільйонів медичних туристів шукають лікування не в своїй країні. Це викликано кількома мотиваційними причинами: низька вартість лікування в інших, зазвичай менш розвинених країнах, менше бар'єрів для подорожей, коротші періоди очікування, неможливість пройти лікування у рідній країні, наявність найсучаснішої медичної допомоги, обладнання та засоби, акредитовані Міжнародною об'єднаною комісією, краща якість медичних втручань, ніж у власній країні, західно навчені лікарі, які володіють кількома мовами, або доступність догляду та відпочинку після втручання [1].

Крім того, точний вплив медичного туризму на системи охорони здоров'я в країнах призначення ще не описано, оскільки відсутні дані та емпіричний аналіз з цього питання. Тим не менш, певні переваги медичного туризму для здоров'я населення існують. Вони включають місцеві можливості кар'єрного зростання для медичних працівників, додаткові ресурси для інфраструктури охорони здоров'я, а також підвищення якості допомоги як у державному, так і в приватному секторах [1].

Безперечно, інститут медичного туризму приносить багато користі національним економікам та прогресу медицини та туризму. Однак, в силу своєї змістовної багатогранності, медичний туризм підняв кілька етичних проблем, які не тільки зачіпають іноземних пацієнтів та їхні країни, але й також місцевих жителів у країнах призначення. До них можна віднести: якість догляду, що надається постачальниками медичних послуг у країнах призначення, обов'язок рідної країни

пацієнта в лікуванні ускладнень та забезпеченні подальшої допомоги таким особам, які обрали медичний туризм, вплив медичного туризму на національну охорону здоров'я місця призначення та лікування, яке є незаконним у країнах походження пацієнтів.

Якість медичної допомоги можна визначити, подивившись на акредитацію медичних працівників. Опитування показують, що 80,5% пацієнтів погоджуються з тим, що акредитація відіграє важливу роль у їхньому рішенні чи подорожувати до тієї чи іншої іноземної країни. Однак противники медичного туризму ставлять під сумнів якість надання медичної допомоги в країнах призначення. Причини в тому, що не існує єдиної стандартної оцінки, оскільки інструкції для такого роду акредитації відрізняються між країнами та рівнем розвитку медицини, та й умови можуть відрізнятися від однієї лікарні до іншої.

По-перше, якість лікування може викликати сумніви, оскільки стандарти, за якими вони оцінюються в країнах менш розвинених, є більш м'якими порівняно з системами акредитації в розвинених країнах. Наприклад, Американська медична асоціація (АМА) наполягає на тому, що якість лікування в країнах, що розвиваються, не можна порівняти з тим, що пропонується в Сполучених Штатах [2].

Крім того, опоненти стверджують, що не всі навіть акредитовані лікарні пропонують високоякісне лікування. Насправді, деякі лікарні пропонують більш низьку якість обладнання, що може призвести до високих ризиків ускладнення та меншого захисту для іноземних пацієнтів у разі таких ускладнень. Окрім цього, практика показує поширеність проблем експлуатації обладнання та професійної техніки через відсутність регуляторних гарантій щодо стандартів якості, а також можливість виникнення зайвих витрат на лікування та відсутність звернень у випадках медичної недбалості.

В даний час більшість медичних та фармацевтичних постачальників в країнах, що розвиваються, акредитовані або Міжнародною комісією Joint (JCI), яка є найбільш авторитетною акредитацією для медичної туристичної галузі у всьому світі або Між-

народною стандартною організацією (ISO). Деякі країни прийняли їхні власні стандарти акредитації, щоб запевнити потенційних пацієнтів в якості наданого лікування. Наприклад, Регулювання в Малайзії здійснюється Малайзійським товариством якості в галузі охорони здоров'я (MSQH), неурядовою та неприбутковою організацією, яка спрямована на покращення якості медичної допомоги шляхом оцінки продуктивності медичних працівників. Так само, Індійська національна рада з акредитації лікарень (N.A.B.H.) створена як місцеве агентство з акредитації медичних працівників в Індії [3].

Рішенням такої проблеми може стати створення єдиної уніфікованої та універсальної системи акредитації лікарень та їх штату для всіх країн, що послужить інструментом визначення якості лікування, наданого медичними працівниками.

Ще однією не менш актуальною проблемою, достойною уваги є питання того, яким чином здійснювати догляд за пацієнтами після медичної процедури, що відбулася закордоном. Хоча більшість пацієнтів задоволені отриманим лікуванням, деякі можуть постраждати від медичних ускладнень та інфекцій після нього, вже повертаючись на батьківщину. Це може статися через низький рівень якості догляду та стандартів лікування, наданого деякими з постачальників в сфері медичного туризму, або ж просто через «випадкову невдачу» чи індивідуальні особливості самого «туриста». Деяким пацієнтам може знадобитися подальше спостереження, турбота, щоб стежити за процесом загоєння.

Згідно з опитуванням, проведеним Британською асоціацією пластичної, реконструктивної та естетичної хірургії, 37% його членів спостерігали пацієнтів із виниклими ускладненнями, які приїздили на такі процедури з іноземних країн [4].

Інше опитування показало, що половина міжнародних мандрівників мали проблеми зі здоров'ям, 7% потребували лікування та 1% вимагали негайної госпіталізації. Це може бути тягарем для рідних країн таких медичних туристів, як і для місцевих лікарів, які повинні нести витрати на лікування та виправляти

будь-яку недбалість, вчинену іноземними медичними працівниками.

Крім того, пацієнт який страждає від ускладнень і не може подати до суду на іноземного постачальника згодом може вирішити подати до суду на місцевого лікаря, який надає подальше спостереження та лікування. Це причина, чому місцеві лікарі можуть відмовитися забезпечувати подальше лікування пацієнтів, які виїжджають за кордон на медичне обслуговування та лікування.

Згідно наукових та аналітичних джерел, найбільш актуальною та помітною проблемою в сфері медичного туризму та його етики є питання доступності медичної допомоги місцевим жителям. Медичний туризм, можливо, зробив позитивний вплив на розвиток країн, які приймають медичних подорожуючих, зокрема їх економіки. Тим не менш, є побоювання щодо негативного впливу медичного туризму на місцеву охорону здоров'я, включаючи доступність допомоги місцевим жителям. Зростання медичного туризму може мати потенційні негативні наслідки для справедливого та доступного лікування та догляду за бідними та знедоленими в таких країнах, а також безпеки надання допомоги іноземним пацієнтам [5].

В силу цього, медичний туризм критикують за створення дворівневої системи охорони здоров'я в країнах призначення. Наприклад, побудувавши вражаючі високотехнологічні приватні лікарні, які надають медичну допомогу для іноземних та багатих місцевих пацієнтів у порівнянні з державними лікарнями, які розміщені в старих будівлях із застарілим обладнанням для місцевих пацієнтів із низьким рівнем доходу, залишаючи їх без основної допомоги.

Негативним впливом є небажані наслідки з точки зору доступності і справедливості у сфері охорони здоров'я завдяки порівняно вищим вартостям та цінам у приватних лікарнях порівняно з державними. Через більші суми, що стягуються з іноземних пацієнтів та більш високий дохід, приватні лікарні, як правило, орієнтуються на ці категорії пацієнтів, аніж на місцевих пацієнтів з нижчими доходами. Місцеві хворі з нижчими доходами іноді не мають доступу

до найкращого лікування та послуг, що пропонуються в приватних лікарнях через їх непомірну вартість. Це можуть дозволити собі лише особи від середнього класу та вище. Отже, диференційоване ціноутворення для іноземних пацієнтів може підвищити витрати на медичні послуги для місцевих пацієнтів з часом і збільшити загальну вартість лікування.

Крім того, країни використовують свої національні ресурси для догляду за іноземними пацієнтами і таким чином, на думку деяких авторів, фактично обмежують справедливість для доступу своїх громадян до догляду, підтримки та допомоги. Як уже говорилося, медичний туризм потягнув за собою будівництва великих спеціалізованих приватних лікарень переважно для іноземних пацієнтів без урахування внутрішнього ринку чи потреб місцевих пацієнтів з нижчим рівнем доходу. Така ситуація може спотворити основну мету охорони здоров'я, яка полягає в тому, щоб забезпечити найкращу медичну допомогу та ставлення до своїх громадян. Приклад можна побачити в Індії, де існує дуже низьке фінансування державного сектору охорони здоров'я, що призводить до неадекватності та антисанітарії в державних лікарнях. Так само в Бангладеші, де недавно відбулася публічна дискусія щодо наслідків відкритості сфери охорони здоров'я для прямих іноземних інвестицій, що може вплинути на здоров'я місцевих пацієнтів та пацієнтів із низькими доходами [6].

З іншого боку, прихильники медичного туризму стверджують, що зростання доходів від медичного туризму можна використати на субсидування і заробіток, підвищення доступності лікування для місцевих пацієнтів та пацієнтів із низькими доходами.

В будь-якому випадку, необхідно прийняти відповідні заходи та створити можливість доступу місцевих пацієнтів та пацієнтів із низькими доходами до високоякісної медичної допомоги, яку може надати медичний туризм. Одним із можливих заходів є наявність спеціального законодавчого положення щодо субсидування медичного обслуговування місцевих пацієнтів та пацієнтів із низькими доходами. Також, повинні бути введені

регуляторні рамки для забезпечення того, щоб переваги від покращення медичної допомоги поширювалися на всіх пацієнтів, наприклад, визначати якесь число ліжок в лікарнях для пацієнтів з низькими доходами тощо.

Ну і на решті, ведучи дискусію щодо етичного забарвлення медичного туризму, аж ні як не можливо оминати увагою проблему надання «туристові» послуг, які згідно законодавства його рідної країни, є нелегальними. Важливою особливістю ринку медичного туризму є можливість надання послуг, які або є незаконними в багатьох розвинених країнах, або ж які не оплачуються страховими компаніями (наприклад, підтяжка обличчя, волосся трансплантації, лікування зубів та ліпосакції) або задля отримання яких пацієнти мають пройти через тривалі юридичні процедури для отримання цих послуг (наприклад, сурогатне материнство та трансплантація органів) [7].

Загалом, пропонуємо послуги медичного туризму за легальністю розділити на наступні: послуги, які є легальними в країнах походження та призначення, наприклад заміна кульшового суглоба; послуги, які є незаконними в країні походження, але легальні в країнах призначення, наприклад, допоміжне репродуктивне лікування, а також послуги, які є незаконними і в країні походження, і в країні призначення, наприклад торгівля органами та тканинами людини.

Висновки. Таким чином, можна уможливити, що медичний туризм має як позитивний, так і негативний вплив на системи охорони здоров'я в країнах призначення, а також певні ризики, включаючи самих медичних туристів. Так, з одного боку, у країнах призначення медичний туризм може сприяти розвитку інфраструктури охорони здоров'я, він може встановлювати стандарт надання медичної допомоги шляхом отримання акредитації; країни призначення можуть розробити стандарти догляду, у тому числі естетичні засоби. З іншого боку, медичний туризм користується публічними джерелами, а підготовлений медичний персонал часто переходить із державного у приватний сектор, в той час як просте населення без значних

статків не отримує такого рівня допомоги в державних медичних закладах, який отримують заможні «чужинці» в приватних клініках іноземної країни.

Для того, щоб уникнути названих вище етичних запитань, або ж принаймні понизити рівень їх поширеності, найбільш вдалим рішенням видається введення єдиних міжнародних правил медичного туризму, яким би встановлювалися загальні правила, права та обов'язки сторін та країн-учасників такої угоди, а також запроваджувалися принципи та заборони ведення добросовісного медичного туризму.

Список використаної літератури:

1. Lina Zhong, Baolin Deng. Medical, Health and Wellness Tourism Research – A Review of the Literature (1970-2020) and Research Agenda. *International Journal of Environmental Research and Public Health*. 2021, 18,10875. URL: file:///C:/Users/victo/Downloads/ijerph-18-10875-v2%20(1).pdf
2. Code of Medical Ethics Opinion 1.2.13. Medical Tourism. *American Medical Association official web-page. Ethics*. URL: <https://www.ama-assn.org/delivering-care/ethics/medical-tourism>
3. The Future of Healthcare. *KPJ Healthcare. Sustainability Report, 2018*. URL: https://kpj.listedcompany.com/misc/ar2018/sustainability_report.pdf
4. Planning for the Resumption of Elective Aesthetic Plastic Surgery – BAAPS Guidance. 18th May 2020-Version 1. BAPS. URL: https://baaps.org.uk/_userfiles/pages/files/baaps_guidance_final_may_2020.pdf
5. Nur Syafiqah Abd Mutalib, L.C. Ming. Medical Tourism: Ethics, Risks and Benefits. *Ethical Practices and Medicine Promotion*. April, 2016. URL: https://www.researchgate.net/publication/303400340_Medical_Tourism_Ethics_Risks_and_Benefits
6. Morteza Izadi, Ali Ayoubian. Medical Travel: The Ethical and Legal Challenges. *International Journal of Travel Medicine and Global Health*. Vol. 1, Issue 1, Spring, 2013. URL: http://www.ijtmgh.com/article_111515_79ee0922fa5bede800b89350be502736.pdf
7. Medical Tourism Facilitators: Ethical Concerns about Roles and Responsibilities. *Medical Tourism Research Group. Chapter 13*. URL: <http://www.sfu.ca/medicaltourism/Medical%20Tourism%20Facilitators%20-%20Ethical%20Concerns%20about%20Roles%20and%20Responsibilities.pdf>

Sysoienko I. Ethical and legal aspects of medical tourism

The article analyzes the ethical and legal aspects of international medical tourism. A wide range of positive changes that can be attributed to medical tourism and related to economic, socio-political and other spheres of life are analyzed. These include the impact on more active health care development, namely career opportunities for health professionals, additional resources for health infrastructure, and improving the quality of care in both the public and private sectors. Not least are the benefits for the economy and tourism in countries with active medical tourism, as evidenced by relevant data from such countries.

It is stated that, like any other phenomenon, legal relationship or legal institution, medical tourism, in addition to pronounced and generally recognized positive, useful consequences, also causes a number of negative or at least controversial problems.

It is noted that the main points of discussion include the quality of care provided by health care providers in destination countries, the responsibility of the patient's home country in treating complications and providing further care to those who have chosen medical tourism, the impact of medical tourism on national health. destination and treatment that is illegal in the countries of origin of patients. Among the negatives in the article is the reduction of accessibility and equity in health care, because due to higher amounts charged to foreign patients and higher income, private hospitals tend to focus on these categories of patients than on local patients with lower income. Another question that remains unanswered is the ethical dilemma of providing «tourist» services that are illegal under the law of his home country.

It is concluded that in order to avoid such ethical issues, it is necessary to introduce a single unified international legal regulation in the field of medical tourism.

Key words: *medical tourism, medical tourist, medical ethics, country of destination, country of origin, health care, international regulation.*

УДК 351:862.44

DOI <https://doi.org/10.32782/pdu.2021.3.14>

В. В. Вакулюк

здобувач наукового ступеня кандидата наук,
Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

СИСТЕМА ЛОГІСТИЧНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ БЕЗПЕКИ ТА ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ

У статті обґрунтовані особливості формування системи логістичного забезпечення державної безпеки та громадського порядку. Встановлено, що об'єктивним фактором використання системи логістичного забезпечення вважається комплексність організаційно-технологічних, фінансово-економічних та аналітично-інформаційних процесів, які реалізуються на етапі імплементації складових системи логістичного забезпечення державної безпеки і громадського порядку. В умовах ринкової економіки логістичне забезпечення інститутів державної безпеки та громадського порядку становить інституційно-організовану діяльність щодо ефективного управління закупівельними процесами, доставкою, зберіганням, розподілом ресурсів, їх запасами, наданням належних послуг задля забезпечення ефективності антикорупційної політики логістичного забезпечення державної безпеки та громадського порядку. Визначено, що застосування системи логістичного забезпечення інститутів державної безпеки та громадського порядку дозволяє: формувати необхідні ланцюги управління, що забезпечують ефективність логістичних процесів для інститутів державної безпеки в їх тісний взаємодії; оптимально поєднати наявні матеріальні потоки із інформаційним, фінансовим й сервісним забезпеченням державної безпеки; сформувати умови для досягнення цілей синергетичного ефекту у сфері забезпечення державної безпеки та громадського порядку; визначити ефективні інструменти вирішення антикорупційних задач управління постачанням на основі прийняття багатоваріантності рішень й множини факторів щодо впливу внутрішнього і зовнішнього середовищ системи ресурсного забезпечення. Система вважається ефективною, якщо вона дозволяє максимально адаптувати діяльність певного інституту державної безпеки та громадського порядку об'єкта управління до умов внутрішнього і зовнішнього середовища забезпечуючи максимальну результативність цілей антикорупційної політики. Результативність такої системи зумовлена її оптимізаційним характером, що полягає безпосередньо в мінімізації витрат і максимізації всіх рівнів забезпеченості інститутів державної безпеки та громадського порядку за рахунок раціоналізації й антикорупційної адаптивності структури, що дозволяє оптимізувати ресурсне забезпечення в умовах постійно діючих ресурсних обмеженнях й стабільної динаміки зовнішніх факторів впливу.

Ключові слова: громадський порядок, державна безпека, система, логістичне забезпечення, інститути.

Постановка проблеми. За період незалежної України постійно відбуваються спроби здійснити реформування правоохоронних, спеціальних органів влади та інших інститутів держави з метою забезпечення захисту всіх можливих інтересів держави від екзогенних й ендогенних викликів та загроз [1]. Причиною цього є постійна зміна національних соціально-економічних, геополітичних, екологічних, юридичних та оборонних пріоритетів, що сформовано під впливом сучасних внутрішніх та зовнішніх чинників розбудови незалежної, розвиваю-

чої Української держави в умовах глобалізації, яке характеризується політичними й фінансовими кризами, конфліктами, інноваційними технологіями та іншими загрозами й викликами державній безпеці. Відповідно цілі реформування визначаються параметрами підвищення різноманітних якісних параметрів таких формувань та органів в умовах зниження витрат на державну безпеку і громадський порядок [2-3]. Провідними критеріями ефективного функціонування інститутів державної безпеки та громадського порядку є забезпечення достатнього рівня їх фінансування та опти-

мального використання асигнованих фінансових ресурсів. Рівень ресурсного забезпечення залежить насамперед від стану національної економіки, що зумовлює перспективні можливості держави у напрямку задоволення потреб інститутів державної безпеки та громадського порядку, планами їх модернізації і визначеними завданнями. Ще одним із ключових чинників є наявність ефективного сучасного механізму управління ресурсним забезпеченням, дозволяючи цим самим мінімізувати виділені витрати та підвищити критерії забезпеченості інститутів державної безпеки та громадського порядку в умовах динамічності ринкових відносин.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Змістовні дослідження щодо логістичного забезпечення проведені в наукових результатах сукупності зарубіжних науковців, а саме: А. Альбеков, Б. Анікін, О. Гаджинський, М. Крістофер, Л. Міротін, С. Нагловський, В. Ніколайчук, Д. Тіксє, Х. Фірон та ін., а також вітчизняних дослідників: Є. Крикавського, Р. Ларіної, Л. Фролової, Н. Чухрай та іншими.

Мета статті полягає в обґрунтуванні особливостей функціонування системи логістичного забезпечення державної безпеки та громадського порядку.

Виклад основного матеріалу. Логістика у сфері державної безпеки та громадського порядку формувалася як комплексний механізм цілісного забезпечення відповідних інститутів безпеки, що передбачав діяльність державних й недержавних інститутів, результати діяльності різних сфер й галузей національної економіки, які інтегрувалися задля реалізації завдань ресурсного забезпечення, на які безпосередньо покладаються завдання щодо підтримки державної безпеки і громадського порядку. Основними об'єктами в системі логістичного забезпечення державної безпеки та громадського порядку вважаються людські й матеріальні потоки, представляючи собою раціонально організовану діяльність різних інститутів та їх ресурсної підтримки.

Слабкою стороною логістичного забезпечення державної безпеки та громадського порядку є домінування в ній саме практичної складової й недостатнє нау-

кове забезпечення, що безпосередньо залежить від специфіки управління державною безпекою, складністю й багатоплановістю процесів її ресурсного забезпечення, залежністю від значної кількості зовнішніх факторів й багатоваріантністю напрямів реалізації, пріоритетом безпекової доцільності над економічним раціоналізмом прийнятих логістичних рішень.

Логістичне забезпечення державної безпеки та громадського порядку постійно розвивалося, акумулюючи всі досягнення й нововведення від ринкових відносин, враховуючи новації в бізнес-логістиці. В легітимних документах від НАТО логістика розглядається, як наука про планування й здійснення руху ресурсів для забезпечення діяльності інститутів безпеки й оборони, яка включає такі взаємопов'язані сфери як «проєктування та розробка, придбання, зберігання, транспортування, розподіл, продаж; придбання, спорудження, обслуговування та використання об'єктів; придбання або надання певних послуг; належна підтримка соціальних служб тощо» [4].

З точки зору економічної концепції логістика суттєво розширила межі її використання, враховуючи у сфері об'єктів управління не лише фінансово-матеріальні відносини, а й інші відносини: інформаційні, сервісні, технологічні й інші, які функціонують у господарській діяльності, що дозволило комплексно представити ланцюги постачання як циркуляцію представлених ресурсів для ефективності функціонування інститутів державної безпеки та громадського порядку.

Логістичне забезпечення включає доволі широке коло проблем, які пов'язані з пошуком напрямів підвищення результативності діяльності суб'єктів господарської: від цільового впливу на виникаючі логістичні потоки у певній послідовності до ефективного управління такими потоками, забезпечуючи цим самим процес формування логістичних систем. В основі логістичного забезпечення лежить перехід від системи управління певними функціями логістики до загальної системи управління сукупністю таких функцій, формуючі специфічні ознаки (комплексності, синергізму, інтегрованості, емерджентності,

раціональності) й трансформуючи його в логістичне забезпечення [5].

Різні підходи до визначення логістичного забезпечення зумовлює диверсифікованість напрямів у представленні мети, суб'єктів, об'єкту, предмету, методичних й концептуальних засад, інструментарію й критеріїв результативності.

Систематизуючи різні погляди та підходи, пропонуємо логістичне забезпечення розглядати як більш ширше поняття, ніж логістика та логістичне управління, яке сформовано на інтеграції теорій управління (принципи, методи, процеси та об'єкти) [6] та логістики (система наукових знань у сфері функціонування потокових процесів в діяльності суб'єктів системи забезпечення) [7]. На основі зроблених висновків нами обґрунтовані ключові теоретичні положення логістичного забезпечення, які характеризують його основні ознаки та інтерпретують його специфічні властивості, як управлінського так і ресурсного підходів:

- логістичне забезпечення представляється, як нерозривний комплекс матеріально-фінансових, інформаційних, технологічних потоків, що потребує синхронізації їх постійної взаємодії;

- комплексність та системність потребує ефективного управління всіма процесами ресурсного забезпечення у їх взаємозв'язку на основі формування цілей, структури логістичних систем;

- диверсифікований підхід до прийняття рішень у контексті організаційно-економічної й технологічної адаптивності логістичного забезпечення державної безпеки та громадського порядку в умовах взаємодії із зовнішніми факторами;

- врахування стратегічних цілей розвитку інститутів державної безпеки та громадського порядку вимагає узгодження поточних цілей логістичного забезпечення з цілями інших організаційно-функціональних сфер на різних рівнях управління;

- врахування особливостей діяльності різних складових організаційно-економічних систем, пов'язаних із проходженням процесу ресурсного забезпечення, що здійснюється шляхом формування наскрізних логістичних етапів та управ-

ління фінансово-економічними процесами в них за відповідний цикл, починаючи із придбання ресурсів і завершуючи реалізацією послуг або товарів;

- комплексна оптимізація організаційно-економічних процесів передбачає те, що будь-яка оптимізація для певної функціональної сфери або окремої функції не повинна суперечити загальному концепту логістичного забезпечення;

- інтегруються агреговані індикатори результативності, які орієнтовані як на систему логістичного забезпечення, так й на оцінку ефективності її функціонування загалом, важливим серед яких є період використання, витрати, результативність та якість такого забезпечення;

- принцип синергізму представляє собою кумулятивний ефект щодо взаємодії різних ланок системи логістичного забезпечення та взаємозалежність використаних управлінських інструментів, що можуть вплинути, як позитивно, так й негативно загалом на систему логістичного забезпечення.

Логістичне забезпечення існує лише в рамках відповідних логістичних процесів, які формують потоки та забезпечують їх рух. Тому логістичне забезпечення представляє собою належним чином організовану у часовому просторі логістичну операцію або функцію задля досягнення визначених цілей та заходів [5].

Проведений концептуальний аналіз у науковій літературі дефініцій логістичного забезпечення дозволив систематизувати такі його ключові характеристики, як диверсифікованість, системність, адаптивність, відкритість до інновацій та зовнішнього світу, алгоритмічність, взаємопов'язаність між логістичними потоками, визначеними індикаторами та заходами [7]. Враховуючи проведений аналіз наукових підходів, під логістичним забезпеченням пропонуємо розглядати складну адаптивну організаційно-структурну економічну систему, яка включає вхідні та вихідні потоки, які взаємопов'язані із загальними етапами управління логістичним забезпеченням за відповідними критеріями результативності, що перебувають під впливом внутрішніх та зовнішніх цілей і факторів.

На етапі формування будь-якої системи логістичного забезпечення важливе значення має представлення її функціональних сфер, які насамперед враховують різні спектри діяльності бізнесу: на етапі постачання, виробництва і розподілу ресурсів, що привело до впровадження різних понять логістики логістика постачання, виробництва й розподілення.

В сучасних ринкових умовах для розвитку системи ресурсного забезпечення організацій загалом та інститутів національної безпеки і громадського порядку, особливої актуальності набула логістика постачання. В провідній науковій літературі, широкого використання набули терміни «логістика постачання» [8], «закупівельна логістика» [6]. Порівнюючи тлумачення різних понять встановлено, що логістичне забезпечення (логістика забезпечення) є досить широким поняттям, представляючи собою складний процес організації та управління всіма ресурсними потоками на всіх етапах їх руху від виробництва до споживання, що передбачає, окрім процесу закупівлі, доставки, зберігання й інші види провадження логістичної діяльності, орієнтованого на безперервне забезпечення потреб всіх споживачів у відповідних продуктах й послугах із високим рівнем ефективності. Для підтвердження такого явища представимо основні завдання логістичного забезпечення державної безпеки та громадського порядку [5-7]:

- визначення потреб інститутів державної безпеки в ресурсах;
- визначення типів ресурсів та форм доставки;
- пошук та встановлення раціональних й антикорупційний зв'язків із надійними постачальниками відповідних ресурсів;
- забезпечення ефективної (з відсутністю тінювих корупційних операцій) організації закупівель необхідних ресурсів у належній кількості і якості;
- представлення форм постачання й зберігання ресурсів;
- підтримка встановлених рівнів запасів ресурсів;
- легальний розподіл та організація зберігання ресурсів.

Очевидно, що логістичне забезпечення в сучасних умовах потребує не лише уча-

сті всіх зацікавлених інститутів державної безпеки та громадського порядку, а і налагодження прозорих коопераційних взаємозв'язків і підвищення рівня взаємодії з іншими інститутами та суб'єктами господарювання. Даний процес зумовлює становлення якісно нового типу системи логістичного забезпечення, яка інтегрує матеріальні і супутні йому потоки усіх, хто насамперед приймає участь у підтримці державної безпеки та громадського порядку забезпечуючи узгодження й координацію взаємних дій таких учасників та сприяючи задоволенню суспільних потреб [6].

Таким чином, під логістичним забезпеченням будемо розуміти комплексний підхід до загального управління поточковими процесами, які пов'язані із формуванням відповідних логістичних потоків, на основі інтеграції різних сфер організаційно-економічної діяльності й елементів логістичного забезпечення у контексті легалізації й оптимізації поточкових процесів та досягнення синергетичного ефекту задля ефективного задоволення соціально-економічних потреб суспільства [4].

Логістичне забезпечення орієнтоване на оптимізацію ресурсів на всіх управлінських рівнях та логістичних потоків у контексті дотримання принципу глобальної оптимізації, який передбачає імплементацію локальних критеріїв детінізації й оптимізації не суперечивши глобальному оптимуму логістичного забезпечення загалом. Отже комплексний розгляд всіх об'єктів логістичного забезпечення в їх цілісності та взаємозалежності, використовуючи багатокритеріальну оптимізацію із використанням диверсифікованої системи критеріїв результативності та прийнятності логістичного забезпечення, які б відображали ефективність логістичних потоків, відкритість функціонування логістичних систем, належна якість логістичного обслуговування.

Аналіз положень логістичного забезпечення дозволяє систематизувати принципи, які є основою теоретико-концептуального базису підтримки державної безпеки та громадського порядку [3-5]:

- системності та цілісності, який потребує управління всіма логістичними про-

цесами, включаючи структуру та чіткий алгоритми дій різних ланок й підсистем як загального цілого в логістичному забезпеченні;

- все охопленої структури логістичних витрат, що пов'язані із забезпеченням державної безпеки та управлінням ресурсними потоками;

- глобальності, що потребує злагодженої локалізації цілей функціонування складових логістичного забезпечення для досягнення глобальних цілей;

- інтеграції, який орієнтований на досягнення інтеграції різних ланок системи логістичного забезпечення в управлінні ресурсними потоками інститутів державної безпеки та громадського порядку;

- цифровізації, який забезпечує врегулювання складних загальнодержавних логістичних задач, ураховуючи значні обсяги використаних даних, які впливають на результативність й відкритість прийняття управлінських рішень із використанням сучасних інформаційних технологій;

- емерджентності, що передбачає перспективність підтримки рівноваги системи логістичного забезпечення в умовах можливих змін факторів впливу зовнішнього середовища та її адаптація до умов відкритого латентного управління.

Отже, система логістичного забезпечення державної безпеки та громадського порядку створює наукове підґрунтя для врегулювання соціально-економічних інтересів всіх інститутів державної безпеки, що виникають у процесі логістичної діяльності задля досягнення внутрішніх та зовнішніх цілей держави, суспільства та кожного громадянина, шляхом легального й оптимального використання всіх ресурсів в існуючих ринкових умовах господарювання.

Висновки. У сучасних умовах економічної трансформації і реформування системи державної безпеки та громадського порядку, коли на перше місце виходить проблема не лише кількості, але і якості та ефективності ресурсного забезпечення інститутів державної безпеки, питання управління їх функціонуванням й розвитком має ґрунтуватися на сучасних підходах логістики, які досить перспективно

реалізуються на рівні бізнесу. Саме підприємницька логістика інтегрує у систему логістичного забезпечення державної безпеки та громадського порядку маркетингові дослідження, підходи корпоративного управління, фінансового менеджменту, аутсорсингу й інші інструменти системи логістичного забезпечення, що сприяють встановленню цілей інститутів державної безпеки з відповідним ресурсним контекстом. Її головні характеристики (категорії витрат, цінності й корисності для суспільства, узгодження соціально-економічних інтересів інститутів (суб'єктів) у процесі відкритого постачання, оптимізації ресурсів, якості товарів і послуг) суттєво модифікують прийняті управлінські рішення, що дозволить підвищити рівень прозорості, легітимності забезпечення державної безпеки та громадського порядку під постійним впливом негативних корупційних факторів.

Незважаючи на різноманітні підходи дослідників до представлення напрямів ресурсного забезпечення інститутів державної безпеки та громадського порядку в сучасних умовах, на перший план виносять засади, які мають чітко виражений логістичний характер:

- використання комплексного підходу до формування сучасних систем ресурсного забезпечення з урахування завдань інститутів державної безпеки та громадського порядку і умов розвитку ринкової економіки;

- розробка легітимної, ефективної й адаптивної системи управління ресурсним забезпеченням інститутів державної безпеки, яка б органічно поєднувала різні управлінські підходи;

- оптимізація витрат на ресурсне забезпечення інститутів державної безпеки;

- оптимізація інфраструктури системи ресурсного забезпечення;

- становлення прозорості, деалігархізованої закупівельної політики;

- обґрунтування розподілу необхідних ресурсів, ураховуючи актуальні потреби різних інститутів державної безпеки та громадського порядку;

- оптимізація наявних запасів ресурсів на різних рівнях системи ресурсного забезпечення;

– підвищення рівня якості та контролюваності діяльності інститутів державної безпеки та громадського порядку тощо.

Список використаної літератури:

1. Christou I. T. Quantitative Methods in Supply Chain Management: Models and Algorithms / Ioannis T. Christou. London : Springer-Verlag, 2012. 411 p.
2. Zvirgzdiņa B. The use of mathematical models for logistics systems analysis. Proceedings of the 14th International Conference «Reliability and Statistics in Transportation and Communication» (RelStat'14), 15–18 October 2014, Transport and Telecommunication Institute, Riga, Latvia, 2014. P. 63–67.
3. Лісовський В. І. Принципи побудови логістичної інформаційної системи ресурсного забезпечення Збройних Сил України. Економіка. Менеджмент. Підприємництво : зб. наук. праць. Луганськ: СЛУ ім. В. Даля, 2011. № 23 (1). С. 94–99.
4. Кивлюк В. С. Формування політики і стратегії функціонування систем основних видів забезпечення оборонного комплексу України : дис. ... канд. екон. наук : 08.06.02 / Кивлюк Володимир Семенович. К., 2001. 185 с.
5. Зборовська О. М. Управління потоковими процесами промислового підприємства на підставі логістичного підходу : монографія. Дніпропетровськ: Вид-во Дніпропетровського університету економіки ім. Альфреда Нобеля, 2011. 312 с.
6. Григорак М. Ю. Системний підхід у логістиці: навч. посіб. / М. Ю. Григорак, О. В. Карпунь, О. Є. Соколова. К. : Логос, 2013. 308 с.
7. Вітлінський В. В. Ризик-менеджмент в електронній логістиці. Актуальні проблеми економіки. 2014. № 12 (162). С. 374–384.
8. Білетов В. І. Проблема побудови єдиної системи логістичного забезпечення військових формувань України. Труды Національного університету оборони України. К. : НУО України, 2010. Вип. 4 (91). С. 81–89.

Vakulyuk V. System of logistical support of state security and public order

The article substantiates the peculiarities of the formation of the system of logistical support of state security and public order. It was established that the objective factor of the use of the logistic support system is the complexity of organizational-technological, financial-economic and analytical-informational processes, which are implemented at the stage of implementation of the components of the logistic support system of state security and public order. In the conditions of a market economy, the logistical support of institutions of state security and public order is an institutionally organized activity related to the effective management of procurement processes, delivery, storage, distribution of resources, their stocks, provision of appropriate services to ensure the effectiveness of the anti-corruption policy of logistical support of state security and public order. It was determined that the application of the system of logistical support of state security and public order institutions allows: to form the necessary management chains that ensure the efficiency of logistics processes for state security institutions in their close interaction; optimally combine available material flows with information, financial and service provision of state security; to create conditions for achieving the goals of a synergistic effect in the sphere of ensuring state security and public order; to determine effective tools for solving anti-corruption problems of supply management based on the adoption of multivariate decisions and a set of factors regarding the influence of the internal and external environments of the resource provision system. The system is considered effective if it allows to maximally adapt the activities of a certain institute of state security and public order of the object of management to the conditions of the internal and external environment, ensuring the maximum effectiveness of the goals of the anti-corruption policy. The effectiveness of such a system is due to its optimization nature, which consists directly in the minimization of costs and the maximization of all levels of provision of institutions of state security and public order due to the rationalization and anti-corruption adaptability of the structure, which allows for the optimization of resource provision in conditions of constant resource limitations and stable dynamics of external influencing factors .

Key words: public order, state security, system, logistical support, institutions.

УДК 343.1

DOI <https://doi.org/10.32782/pdu.2021.3.15>

Т. Л. Шестаковська

доктор наук з державного управління,
ректор Чернігівського інституту інформації, бізнесу і права

І. М. Михайловський

здобувач,
Національний університет «Чернігівська політехніка»

ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ СОЦІАЛЬНОЮ ІНФРАСТРУКТУРОЮ НА ЗАСАДАХ КЛАСТЕРИЗАЦІЇ

На засадах кластеризації у статті конкретизовано інституційні засади державного управління соціальною інфраструктурою. Встановлено, що стратегічними ресурсами державного управління соціальною інфраструктурою на базі кластерів є робоча сила, капітал і матеріальні ресурси. Враховуючи той факт, що кластерні ініціативи зазвичай розглядаються як процес реалізації завдань національної політики суспільного розвитку з точки зору інституційних форм, промоутерами кластерних ініціатив є безпосередньо органи державної влади, які ініціюють модель процесу кластерного розвитку та надають організаційну та інформаційну підтримку. Тому роль уряду полягає не в тому, щоб безпосередньо формувати кластери, а в тому, щоб формувати завдання, ініціювати появу кластерів, формувати відповідні мотивації та механізми, формувати надійний нормотворчий процес. Запропоновано основні напрями кластерного управління соціальною інфраструктурою: ефективне соціальне страхування, захист працівників, політика у сфері виплати заробітної плати, що реалізується різними способами, заходи на ринку праці, житлова політика. Визначено проблеми державного управління соціальною інфраструктурою за кластерною ознакою (недостатня поінформованість населення про важливість своєї ролі в розвитку країни; доступність послуг житлово-громадської, освітньої, медичної та іншої соціальної інфраструктури; активізація майнове розшарування – знищення середнього класу, збільшення соціальних витрат, що призводить до зниження економічної активності населення). Запропоновано напрямки активізації ефективних інструментів кластерного управління соціальною інфраструктурою (розробка інвестиційної політики, що підтримує людський капітал; адаптація до інноваційних світових тенденцій, особливо у використанні соціального партнерства; створення та постійна підтримка засад соціальної справедливості) соціальна рівність та регулювання оподаткування; досягнення цілей соціального забезпечення та розвиток форм державно-приватного партнерства; сприяння підвищенню відповідальності для кожної людини через реалізацію положень економічної свободи та активної участі населення).

Ключові слова: соціальна інфраструктура, розвиток, публічне управління, кластеризація, забезпечення.

Постановка проблеми. Реформування внутрішньої соціальної політики є однією з головних проблем не лише окремих країн ЄС, а й ЄС загалом. Після того, як Великобританія вирішила вийти з Європейського Союзу, напрямок, у якому розвивається європейське суспільство, знову стає важливим. Незважаючи на значні політичні та економічні досягнення, ЄС більше не в змозі забезпечити належним

чином задовільні показники соціально-економічного зростання. Адже загострення проблем розвитку в ЄС є сигналом того, що економіка перебуває в системі масового виробництва, де прямиий вплив великих корпорацій і стабільні моделі зайнятості більше не підходять для сучасного світу та глобальної конкуренції, яка характеризується швидкими темпами. технологічні зміни. Існуючі ринкові відносини створю-

ють хороші можливості для забезпечення соціальної рівності. У свою чергу, їх практична реалізація безпосередньо потребує цілеспрямованих дій, сформованих за конкретними принципами. Такі дії представляють конкретні аспекти збалансованої соціальної політики або управління соціальною інфраструктурою. Тобто проблема формування соціально-економічної системи має свою специфіку, а її основні принципи регулюють процес виробництва та розподілу національних продуктів з метою підвищення добробуту населення.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. На питання розбудови системи публічного управління соціальною інфраструктурою в Україні зверталася увага в працях науковців: О. Амоші, Т. Аткинсона, О. Грішнєвої, Г. Еспінг-Андерсена, А. Колота, В. Куценко, Е. Лібанової, Т. Маршалла, Дж. Стигліця, В. Скуратівського.

Мета статті полягає в обґрунтуванні інституційних засад публічного управління соціальною інфраструктурою України.

Виклад основного матеріалу. Провідну роль у фінансуванні соціальної політики має відігравати бюджетна система, для чого все населення має мати доступ до гарантованого державою мінімуму соціальних послуг. У грошовому вираженні це може бути на найнижчому поточному рівні вартості, який дорівнює гарантованому обсязі фінансування. Роль держави змінилася в тому, що вона вже не безпосередньо фінансує установи для реалізації соціальної політики, а забезпечує необхідні кошти для покриття витрат конкретних споживачів послуг за рахунок соціальних державних асигнувань [1-2].

Плануючи виділення коштів на створення та розвиток інститутів реалізації національної соціальної політики, необхідно враховувати:

- розвиток інфраструктури, що допоможе вирішити соціально-економічні завдання в нових умовах (транспорт, дороги, очищення стічних вод, зв'язок тощо);

- покращення інституційних мереж у великих містах, подолання депресії в районах з екстремальними природними та економічними умовами, активізація інсти-

туцій у малих містах, створення сучасних послуг у сільській місцевості;

- оптимізація інституційної мережі з урахуванням економічної доцільності (прогноз та кількість доступних послуг) [3-4].

Після цього в деяких країнах зросли витрати на соціальну політику та соціальний захист, що певною мірою зменшило бідність і нерівність у доходах. Загалом сучасна європейська модель базується на справедливості. Вона теоретично передбачає єдність дій держави і громадян, спрямованих на задоволення основних матеріальних потреб усього населення та зміцнення соціальної згуртованості.

Водночас зростає занепокоєння щодо того, що заходи бюджетної компенсації не відповідатимуть адекватним суспільним викликам у тому темпі та масштабі, що створює ризики для стійкості системи. Порушується соціальний діалог, необхідний для досягнення колективних угод. Це призвело до мирних і не дуже демонстрацій і заворушень, а також до бурхливих проявів невдоволення окремих верств населення.

Проте практика призвела до появи все нових і нових проблем, які неможливо вирішити однією теорією. Для переходу до сучасної безкризової мережевої інформаційної економіки необхідно об'єднати зусилля фахівців. Лише за наявності соціальної доброї волі на основі економічного зростання та структурної перебудови в бік 6-7 технологічних систем, глобальна економіка може виправити соціальне становище переважної більшості населення більшості країн світу.

Західні суспільства досягли такого високого рівня багатства, що можливість втрати такого становища викликає страх і занепокоєння у більшості людей у цих країнах [5]. Таким чином, поглиблення кризи соціальної держави може призвести до дестабілізації умов життя.

У нинішній ситуації багатьом країнам необхідно зосередитися на покращенні інвестиційного середовища, підтримці стабільності банківської системи та наблизенні до хвилі технологічного прогресу.

Найбільш розвинені країни мають відігравати ключову роль в інноваційній

діяльності. Вони завжди активні у розвитку фундаментальної, а потім і прикладної науки, а отже виступають виробниками нової продукції – результату технологічних процесів. Тому ми чекаємо, коли економіки світу розвиватимуться різними темпами.

Поки країни чекають нової хвилі технологічної реструктуризації, вони повинні залишатися соціально орієнтованими та знаходити гроші, щоб прогнати своїх людей, незважаючи на зростання кількості пенсіонерів, зростання боргового тягаря та вичерпання традиційних джерел доходу.

Виникають нові проблеми стану суспільства, в якому надання матеріальних благ відбувається в контексті невирішених ситуацій, пов'язаних з моральною складовою. Ринок праці став антиринковим, а населення, яке живе в суспільстві споживання і нібито залежне від законів ринкової економіки, більше не реагує на сигнали ринку. Тому на ринку праці суспільства споживання потрібні не ринкові правила, а переорієнтація на загальний розвиток.

Для здійснення творчої діяльності у власності необхідна участь усіх трудящих у прибутку. Економічне зростання посилюється завдяки зміні моделей попиту та переходу до участі в прибутках, не лише збільшуючи дохід, але й створюючи можливість володіння власністю.

Важливою умовою існування єдиної соціальної моделі є спільні зусилля як органів державної влади, так і політичних партій, профспілок і громадських організацій усіх країн.

Становлення ринкових відносин в Україні супроводжується реалізацією багатьох завдань, серед яких, як одна з вирішальних складових, – створення ефективної системи оподаткування, що дозволяє регулювати розподіл суспільних благ серед населення з метою запобігання його зuboжіння.

Автори стверджують, що впровадження інституційних форм, атрибутів, структурних компонентів, відповідних ресурсів і факторів для використання кластерного підходу як ефективного державного інструменту реалізації політики розвитку в

країнах та їх регіонах є важливою складовою раніше невирішених глобальних теорій державного управління. сексуальні проблеми. Спираючись на дослідження, отримані в галузі державного управління, соціально-економічних і технічних наук, аналіз кластерів як сформованого явища пропонує розглядати їх поза межами просто продуктивної діяльності. Адже, з одного боку, це певний консорціум компаній, безпосередньо розташованих на відносно компактному майданчику, що безпосередньо гарантує виникнення синергії. У цьому випадку між цими структурами існують функціональні залежності щодо процесів виробництва та реалізації товарів і послуг та відповідних рівнів конкуренції та кооперації. Тобто вони зосереджені безпосередньо на виробництві певного класу товарів, головною метою яких є формування та запуск інноваційного продукту.

Крім того, пропонується розглядати кластери як неформальну форму об'єднання на добровільних засадах великих провідних підприємств, різноманітних науково-освітніх організацій тощо. Проблеми в реалізації кластерної політики виникають через те, що вона знаходиться на межі промислової, соціально-економічної та регіональної політики, де певним чином відповідають різні міністерства чи відомства, оскільки ринкова економіка не передбачає прямого управління промисловим сектором і промисловістю, а у період адміністративної економіки також стає актуальним вміння поєднати сучасні вітчизняні розробки та дослідницький досвід і надати їм державності, чітко розмежувавши їх у різних напрямках розвитку. Держава також може підтримувати бізнес різними способами, щоб стимулювати життєдіяльність кластерів у конкретних регіонах. Саме такий підхід до кластеризації дозволяє державним органам на різних рівнях управління ефективно взаємодіяти з різними суб'єктами, компаніями, більш конкретно представляти їхні характерні показники та тактичні завдання, закладаючи тим самим основу для цілеспрямованого та мотивованого стратегічного планування. Таким чином, залежно від визначеної стратегічної спря-

мованості забезпечення регіонального розвитку, кластерні підходи можуть бути реалізовані як окремі типи відповідно до трьох різних функціональних та структурних підходів: промислові агломерації, певні мережеві структури або кластерні плани. Тому кластерна політика має відповідати двом основним процесам розвитку будь-якої економічної системи в країні та її регіонах. Перший полягає в комплексному стимулюванні виникнення кластерів, створенні передумов для активізації кластерів, динамічного розвитку та діяльності, що підтримує формування існуючих кластерів. Другий – напряду стимулювати генерацію та реалізацію кластерних ініціатив як важливу передумову генерації та формування кластерів [1-5].

Вважаємо, що кластери відіграють важливу роль як дієвий інструмент для ефективного групування галузевих накопичень, можливого дублювання, нераціонального та нецільового використання процесів фінансування, виділення та окреслення спільних цілей з окремими окремими галузями, послугами, галузями, для розробки методів організації спільної роботи. Це набагато ефективніше, ніж організація, візовий процес, координація тощо відповідних відділів. Бюрократична тяганина також не дозволяє вирішити питання, які поступово змінюються з року в рік [3]. З науково-методологічної точки зору дослідження проблеми формування кластерів доцільно здійснювати з таких аспектів:

- визначити основні механізми державного управління соціальною інфраструктурою;
- аналіз функціональної реалізації таких механізмів;
- проводити дослідження актуальних проблем, що виникають у державному управлінні захистом населення;
- різноманітні стратегічні напрямки розвитку трудового капіталу та підвищення його якості до світового рівня [1].

Таким чином, кластерна модель механізмів публічного управління соціальною інфраструктурою України з кількома компонентами (соціальний захист населення, організація належного медичного захисту населення, еколого-гігієнічний захист

населення, сприяння організації праці та забезпечення зайнятості населення) репрезентує актуальну суб'єкт-суб'єктну та суб'єкт-об'єктну взаємодію кластерів (сприяння соціальному захисту населення; екологічний та санітарно-гігієнічний захист населення; організація належного медичного захисту праці населення та забезпечення зайнятості населення) та механізми публічного управління.

Враховуючи результати аналізу, підтверджуємо основні напрями соціальної політики України в сучасних умовах.

1. Ефективне соціальне страхування. Практика визначає основні форми соціального страхування: від нещасних випадків, пов'язаних з народженням та доглядом за дитиною, допомога по інвалідності, страхування на випадок безробіття, довгострокове пенсійне страхування.

2. Захист зайнятості. Положення щодо усунення нерівності між сторонами на ринку праці. Рішучі національні дії в цій сфері мають бути зосереджені на наданні ефективної фінансової підтримки працівникам у разі заподіяння шкоди здоров'ю чи іншим чином. У такий спосіб держава встановлює законодавчі норми для забезпечення системи угод між працівниками та підприємцями.

3. Політика виплати заробітної плати реалізується різними способами. Конкретні регулятивні заходи часто мають місце, коли конкретні працівники мають низький рівень професійної підготовки, а їхні позиції є відносно слабкими.

4. Діяльність на ринку праці. Він визначає здатність держави впливати на існуючий попит і робочу силу. Таким чином, вплив на ринок праці базується на коригуванні законодавчих норм, які безпосередньо стосуються використання іноземної робочої сили, в контексті сприяння скороченню виходу частини працівників на ринок праці, інформування зацікавлених структур, фінансування система підвищення кваліфікації працівників з урахуванням змін у національній економіці.

5. Житлова політика. В його основі лежить надання допомоги працівникам, які винаймають належне житло. Є альтернатива: стимулювати самостійне житло.

На сучасному етапі проведення соціальної політики виявлено різноманітні негативні тенденції за окремими напрямками:

- недостатня поінформованість громадян, які не усвідомлюють важливості своєї ролі в розвитку країни;
- низька якість і недостатність наявного житла та громадських, освітніх, медичних та інших соціальних послуг;
- активізація майнового розшарування – знищення середнього класу;
- Збільшення соціальних витрат, що призводить до зниження економічної активності населення.

Для вирішення виявлених проблем та активізації ефективних інструментів соціальної політики рекомендується:

- розробка інвестиційної політики, що підтримує людський капітал;
- адаптуватися до світових тенденцій інноваційної діяльності, особливо у сфері використання соціального партнерства;
- встановлення та підтримка соціальної справедливості на основі соціальної рівності та податкового регулювання;
- актуалізація цілей соціального забезпечення та розвиток форм державно-приватного партнерства;
- сприяти підвищенню відповідальності кожної особи за забезпечення свого добробуту шляхом дотримання положень економічної свободи та активної участі громадськості. Усе це сприятиме розвитку соціальної інфраструктури.

Висновки. Сучасна європейська соціальна модель теоретично передбачає єдність дій держави та громадянського суспільства, спрямованих на задоволення основних матеріальних потреб населення та посилення згуртованості. Водночас швидкість і масштабність заходів бюджетної компенсації не дозволяють адекватно вирішувати соціальні завдання, створюючи ризики для стабільності системи. Соціальний діалог, необхідний для досягнення колективних угод, був порушений, що в деяких випадках призводило до проявів невдоволення серед окремих груп. Для комплексного вирішення соціальних проблем необхідні спільні зусилля теоретиків і практиків, необхідний перехід до безкризової мережевої інформаційної економіки.

Використання кластерних моделей для управління соціальною інфраструктурою потребує формальної інституційної бази, яка якимось чином координує розвиток кластерних об'єднань, сформованих за участю споріднених фірм, що належать до споріднених кластерних організацій. Кластери, у свою чергу, вимагають взаємної довіри між безпосередніми учасниками та значного процесу планування. У цьому контексті розглядається певна адаптація використання методів кластеризації в соціальній інфраструктурі для формування кластерів за допомогою органів державної влади з використанням ефективних класичних методів управління. Запропонований підхід дозволяє прив'язати соціальну інфраструктуру до соціально-економічної системи країни або її регіону та розглядати її як складну систему взаємопов'язаних соціально-економічних кластерів. Запропонована структурна модель кластерів управління соціальною інфраструктурою дозволяє регулювати проблему збалансованого розвитку країн, оцінювати рівень інвестиційної привабливості соціальної інфраструктури або її компонентів, рівень економічної самостійності та стабільності окремих кластерів та інших груп. Запропонована загальна кластерна модель управління соціальною інфраструктурою може слугувати основою для формування інформаційної моделі соціально-економічних кластерів. Він також має специфічну структуровану форму бази даних, що містить інформацію про стан суб'єктів соціальної інфраструктури та їхні специфічні стосунки до відповідних зовнішніх державних соціально-економічних програм. Тобто на основі кластерної моделі управління в майбутньому буде сформовано динамічну економіко-математичну модель, яка допоможе вирішувати різноманітні задачі прогнозування та задачі стратегічного планування та управління соціальною інфраструктурою.

Список використаної літератури:

1. Кузьменко, Р. В. Соціальна політика: основні проблеми періоду глобалізації. Держава та регіони. 2008. № 6. С. 120-123.
2. Державна політика в соціогуманітарній сфері [Текст]: підручник / [авт. кол.:

- В. А. Скуратівський, В. П. Трощинський, П. К. Ситник та ін.]; за заг. ред. В. А. Скуратівського, В. П. Трощинського. К.: НАДУ, 2010. 284 с
3. Михенко, А. Світові моделі соціальної політики: уроки для України URL: <http://visnyk.academy.gov.ua/wpcontent/uploads/2013/11/2011-2-31.pdf>.
 4. Окладна, М. Г. Соціальна політика Європейського Союзу: становлення і розвиток URL: <http://dbms.institute/files/nd/19.pdf>.
 5. Arpita, K. What is Social Exclusion? A Story from the field URL: <http://www.developmentoutlook.org/2014/05/what-is-social-exclusion-story-from.html>.
 6. Workers in 7 EU countries worse off today than 8 years ago URL: <https://www.etuc.org/press/workers-7-eu-countries-worse-today-8-years-ago#.WNasBSlv>

Shestakovska T., Mykhailovskyi I. Public management of social infrastructure on the basis of clustering

On the basis of clustering, the article specifies the institutional principles of state management of social infrastructure. It was established that the strategic resources of the state management of social infrastructure on the basis of clusters are labor force, capital and material resources. Taking into account the fact that cluster initiatives are usually considered as a process of implementing the tasks of the national social development policy from the point of view of institutional forms, the promoters of cluster initiatives are directly the state authorities that initiate the model of the cluster development process and provide organizational and informational support. Therefore, the government's role is not to directly form clusters, but to form tasks, initiate the emergence of clusters, form appropriate motivations and mechanisms, and form a reliable rule-making process. The main directions of cluster management of social infrastructure are proposed: effective social insurance, protection of employees, policy in the field of salary payment, which is implemented in various ways, measures on the labor market, housing policy. The problems of state management of social infrastructure are identified by cluster feature (insufficient awareness of the population about the importance of their role in the development of the country; availability of housing and public, educational, medical and other social infrastructure services; activation of property stratification – destruction of the middle class, increase in social costs, which leads to decrease in economic activity of the population). Directions for the activation of effective cluster management tools for social infrastructure are proposed (development of an investment policy that supports human capital; adaptation to innovative world trends, especially in the use of social partnership; creation and constant support of the principles of social justice); social equality and regulation of taxation; achievement of social security goals and development of forms of public-private partnership; promoting the increase of responsibility for each person through the implementation of the provisions of economic freedom and active participation of the population).

Key words: social infrastructure, development, public administration, clustering, provision.

УДК 328.18:005.35

DOI <https://doi.org/10.32782/pdu.2021.3.16>

С. Т. Селютін

кандидат економічних наук,
доцент Чернігівського інституту інформації бізнесу і права
Міжнародного науково-технічного університету імені академіка Юрія Бугая

А. Ю. Стах

кандидат економічних наук,
доцент Чернігівського інституту інформації бізнесу і права
Міжнародного науково-технічного університету імені академіка Юрія Бугая

ГРОМАДСЬКІ КОНСУЛЬТАЦІЇ ЯК МЕХАНІЗМ ЗАЛУЧЕННЯ БІЗНЕСУ ДО ПРИЙНЯТТЯ РІШЕНЬ ДЕРЖАВОЮ

У статті досліджується роль громадських консультацій у процесі прийняття державних рішень із залученням бізнес-спільноти. Актуальність теми визначається зростаючою потребою у врахуванні інтересів економічних акторів при формуванні законодавчої та регуляторної політики, особливо у контексті прагнення до створення конкурентоспроможного бізнес-середовища. Стаття надає огляд наукових досліджень і публікацій, які обґрунтовують значення громадських консультацій і аналізують їх вплив на процеси ухвалення рішень на державному рівні. Визначаються етапи громадських консультацій та висвітлюються їх переваги для держави та бізнесу, а також обговорюються виклики і обмеження, що супроводжують ці процеси. Основна мета статті полягає у демонстрації, як громадські консультації можуть сприяти забезпеченню балансу між економічними та соціальними інтересами при формуванні державної політики, а також у підкресленні необхідності вдосконалення цих процесів для підвищення їх ефективності. Стаття також ставить за мету стимулювати подальшу академічну дискусію щодо методів підвищення ефективності громадських консультацій та залучення більш широкого кола учасників в цей процес. Вона закликає до пошуку нових підходів для оцінки впливу громадських консультацій на політичні рішення та їх практичну реалізацію, а також до розробки рекомендацій для забезпечення більшої ефективності та прозорості в майбутньому. Вона запрошує до рефлексії над сучасними викликами, які стоять перед державно-приватним партнерством, і підкреслює роль відповідальної участі бізнесу в публічному діалозі як засобу досягнення сталого розвитку та соціальної згуртованості. Особлива увага приділяється інтеграції екологічних та соціальних критеріїв у бізнес-стратегії, в контексті глобальних цілей сталого розвитку та зміни клімату. У висновках підкреслюється важливість прозорості, інклюзивності та активної участі бізнес-спільноти у громадських консультаціях як засобу поліпшення державного регулювання та стимулювання інновацій. Водночас, наголошується на необхідності знаходження ефективних методів подолання можливих ризиків, пов'язаних з цими процесами.

Ключові слова: громадські консультації, бізнес та держава, ухвалення рішень, громадська участь, регуляторна політика, демократизація рішень, стейкхолдери, інновації, економічна конкурентоспроможність.

Постановка проблеми. Громадські консультації відіграють вирішальну роль у формуванні державної політики, яка впливає на розвиток бізнесу та економіки в цілому. У світі, де інтереси бізнесу часто перетинаються з державними інструментами регулювання, створення механізмів для ефективного діалогу між державою та

приватним сектором є не просто бажаним, але й критично необхідним. Через громадські консультації можна досягти збалансованого розвитку, узгодження державних стратегій із реальними потребами ринку та створення умов для сталого економічного зростання. Актуальність теми громадських консультацій як механізму залучення бізнесу до процесу прийняття рішень дер-

жавою пояснюється рядом факторів. Зростання ролі громадянського суспільства. У багатьох країнах спостерігається активізація громадянського суспільства, яке прагне брати участь у формуванні державної політики. Економічні виклики. Світові економічні виклики, такі як глобалізація, цифровізація та екологічні проблеми, вимагають нового підходу до співпраці між державою та бізнесом. Необхідність інновацій. Стійке економічне зростання потребує інновацій, які часто залежать від здатності бізнесу адаптуватися до змін, що відбуваються під впливом державних рішень. Транспарентність урядування. Прозорість прийняття рішень та залучення до цього процесу представників бізнесу знижує корупцію та підвищує довіру до державних інституцій. Динаміка змін законодавства. Швидкі зміни у законодавстві, зокрема у сферах технологій, екології та податкової політики, вимагають оперативного відгуку бізнесу та його адаптації. Таким чином, громадські консультації як інструмент включення бізнесу в процес державного управління набувають все більшої ваги, адже дозволяють синхронізувати інтереси держави та підприємництва, сприяючи формуванню справедливого та ефективного економічного поля.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У сфері громадських консультацій та механізмів залучення бізнесу до прийняття рішень державою в Україні працює значна кількість вчених. Вони здійснюють свої дослідження в контексті специфіки української політичної, соціальної та економічної системи. Серед таких науковців можна зазначити: Т. Фініков (досліджує питання державного управління, публічної політики та механізмів громадської участі), І. Коляда (займається питаннями партнерства приватного та публічного сектору, інновацій у сфері управління), О. Білокобильський (аналізує ефективність управлінських рішень у контексті інтеракції держави та бізнесу), В. Чернишова (досліджує макроекономічну стабільність, державні фінанси та їх взаємодію з розвитком підприємництва), Ю. Тищенко (зосереджується на питаннях демократії, громадської участі та виборчих процесів),

М. Частий (аналізує інноваційні методи в сфері публічного адміністрування та участі громадян в політичному процесі), О. Орловський (досліджує питання державної політики і управління, економічного розвитку, та роль громадянського суспільства), С. Дяченко (зосереджується на вивченні проблематики міжнародної економіки та економічної інтеграції, де важливим аспектом є взаємодія держави та бізнесу в контексті міжнародних ринків) [1-10]. Ці та інші фахівці часто виступають ініціаторами наукових досліджень, а також беруть участь у розробці законодавчих ініціатив, направлених на вдосконалення діалогу між державою і бізнесом.

Мета статті – дослідження ролі громадських консультацій як інструменту демократичного управління в контексті залучення бізнесу до розробки і прийняття регуляторних рішень державою в Україні.

Виклад основного матеріалу. Громадські консультації дозволяють державі використовувати знання та досвід приватного сектору для формування ефективної, реалістичної політики, яка враховує інтереси усіх сторін. З іншого боку, для бізнесу це можливість впливати на рішення, які можуть мати прямий вплив на їхню діяльність, зменшуючи ризики та невизначеність. Значення громадських консультацій у контексті залучення бізнесу до процесу прийняття рішень державою можна розглядати з кількох перспектив.

1. Підвищення прозорості рішень. Громадські консультації сприяють відкритості та прозорості державного управління, забезпечуючи доступність інформації про рішення, що готуються, та процеси, що стоять за ними.

2. Зміцнення довіри. Регулярне залучення бізнесу та інших зацікавлених сторін до обговорення і розробки політик може зміцнювати довіру до державних інституцій, що є ключовим фактором ефективного управління.

3. Вдосконалення законодавства. Участь бізнесу в консультаціях може допомогти уникнути помилок у законодавстві, враховуючи практичний досвід та знання, які представники бізнесу можуть надати.

4. Зменшення конфліктів. Попереднє обговорення нормативних актів допома-

гає знижувати ризики виникнення конфліктів між державою та підприємницьким сектором, оскільки інтереси бізнесу враховуються на ранніх стадіях.

5. Сприяння інноваціям. Залучення бізнесу до діалогу може стимулювати впровадження інноваційних підходів в державне управління, оскільки представники приватного сектору часто виступають носіями нових ідей та технологій.

6. Розширення можливостей для розвитку бізнесу. Громадські консультації можуть сприяти створенню сприятливого регуляторного середовища для розвитку бізнесу, оскільки вони дозволяють висловлювати та враховувати потреби підприємців.

7. Поліпшення інвестиційного клімату. Транспарентність та включеність у процеси прийняття рішень позитивно впливають на сприйняття країни інвесторами, підвищуючи її привабливість для зовнішніх інвестицій.

8. Соціальна відповідальність. Залучення бізнесу до громадських консультацій сприяє соціальній відповідальності компаній, підсилюючи їх внесок у вирішення соціальних та економічних проблем [1-2].

У підсумку, громадські консультації мають важливе значення для побудови відкритого, динамічного і відповідального суспільства, в якому бізнес має можливість впливати на рішення, що впливають на його інтереси, а держава отримує доступ до важливих знань та експертизи.

Процес громадських консультацій можна розділити на кілька основних етапів, які дозволяють ефективно залучати бізнес та інші зацікавлені сторони до ухвалення рішень державою. Нами систематизовані типові етапи цього процесу:

1. Підготовчий етап: Визначення цілей та завдань консультацій. Вибір теми, яка потребує обговорення. Ідентифікація зацікавлених сторін та їхніх інтересів. Розробка методології проведення консультацій (опитування, фокус-групи, публічні слухання тощо). Планування графіка консультацій.

2. Інформаційний етап: Поширення інформації про громадські консультації серед зацікавлених сторін. Забезпечення

доступу до всієї необхідної документації для учасників. Використання засобів масової інформації, Інтернет-ресурсів та соціальних мереж для інформування громадськості.

3. Етап консультацій: Проведення заходів, які були заплановані (семінари, круглі столи, онлайн-форуми). Збір пропозицій та зауважень від представників бізнесу та інших зацікавлених сторін. Забезпечення можливості для відкритого діалогу та дискусій.

4. Аналітичний етап: Обробка отриманих пропозицій та коментарів. Аналіз внеску учасників консультацій та його впливу на рішення. Підготовка звітів і аналітичних матеріалів з урахуванням результатів консультацій.

5. Заключний етап: Оприлюднення результатів консультацій. Розробка фінальних документів з урахуванням висловлених під час консультацій думок. Зворотній зв'язок з учасниками консультацій щодо того, як їхній внесок було враховано.

6. Оціночний етап: Оцінка ефективності проведення громадських консультацій. Аналіз досягнутих результатів у порівнянні з поставленими цілями. Підготовка пропозицій щодо вдосконалення механізмів залучення бізнесу до консультацій в майбутньому [3-4].

Кожен з цих етапів має важливе значення для забезпечення ефективності громадських консультацій і дозволяє зробити процес прийняття рішень більш відкритим, збалансованим і орієнтованим на реальні потреби суспільства та бізнесу.

Держава отримує значні переваги від проведення громадських консультацій, особливо коли йдеться про залучення бізнесу до процесу прийняття рішень. Ось деякі ключові переваги:

1. Поліпшення законодавства та політики. Громадські консультації дозволяють уряду використовувати знання та досвід представників бізнесу для формування законів та політик, що більш точно відповідають реальним умовам ринку та потребам суспільства.

2. Зростання довіри до уряду. Відкрите обговорення державних питань підвищує рівень довіри до уряду, що сприяє

соціальної стабільності та згуртованості суспільства.

3. Прозорість і відповідальність. Процес громадських консультацій забезпечує більшу прозорість у рішеннях уряду, змушуючи владу бути більш відповідальною перед громадськістю.

4. Ефективне розв'язання конфліктів. Врахування думок та пропозицій бізнесу на ранніх стадіях розробки політик може допомогти уникнути майбутніх конфліктів і непорозумінь.

5. Покращення інвестиційного клімату. Залучення бізнесу до ухвалення рішень створює сприятливіше середовище для інвесторів, підвищуючи імідж країни як прозорого та передбачуваного партнера.

6. Зменшення адміністративного та регуляторного тягаря. Регулярні консультації можуть допомогти ідентифікувати зайві адміністративні бар'єри та спростити регуляторне середовище.

7. Виявлення інноваційних рішень. Комунікація з бізнесом може надихнути уряд на впровадження інновацій у державному управлінні та послугах.

8. Розбудова соціального капіталу. Громадські консультації зміцнюють соціальний капітал, що є основою для створення міцного та сталого суспільства.

9. Залучення громадян до управління. Консультації дозволяють громадянам, включаючи представників бізнесу, брати участь у важливих для суспільства процесах, зміцнюючи демократичні основи.

10. Адаптація до змін. Через зворотний зв'язок від бізнесу, уряд може швидше адаптуватися до змін у економічному середовищі та технологічних інноваціях [5-6].

Використовуючи громадські консультації як інструмент для залучення бізнесу до прийняття рішень, держава може значно покращити якість управління та ефективність своєї роботи.

Громадські консультації також приносять важливі переваги для бізнесу, що сприяють кращому розумінню та взаємодії з урядовими інституціями. Ось деякі з ключових переваг:

1. Вплив на політику та законодавство. Бізнес отримує можливість впливати на формування політик і законів, які безпосередньо впливають на їхню діяльність,

забезпечуючи, щоб вони були справедливими та сприяли розвитку підприємництва.

2. Попередження регуляторних ризиків. Участь у громадських консультаціях дає бізнесу можливість виявити потенційні регуляторні ризики на ранніх етапах і працювати над їх усуненням.

3. Підвищення передбачуваності бізнес-середовища. Розуміння майбутнього напрямку урядової політики дозволяє бізнесу краще планувати свої стратегії та інвестиції.

4. Мережеві можливості та партнерства. Громадські консультації надають платформу для налагодження зв'язків з іншими підприємствами, а також із державними службовцями та представниками громадськості.

5. Покращення корпоративного іміджу. Активна участь у громадському діалозі може поліпшити репутацію компанії як соціально відповідального гравця на ринку.

6. Передача знань та експертизи. Бізнес може передавати свої знання та професійну експертизу уряду, сприяючи створенню більш ефективних і доцільних регуляторних механізмів.

7. Доступ до інформації. Участь у консультаціях забезпечує бізнесу доступ до актуальної інформації про плани та стратегії уряду, що може бути критично важливим для підприємницької діяльності.

8. Зниження операційних витрат. Вплив на регуляторну політику може допомогти знизити адміністративний тягар та операційні витрати для бізнесу.

9. Захист інтересів. Громадські консультації дають змогу захистити інтереси підприємств, враховуючи їх вимоги та пропозиції при формуванні державних рішень.

10. Підтримка інновацій. Бізнес може сприяти розвитку інноваційної політики, яка підтримує технологічний розвиток та конкурентоспроможність національної економіки. Громадські консультації сприяють створенню інноваційного клімату, в якому відкритий діалог та обмін ідеями можуть призвести до появи нових технологій та бізнес-моделей. Вони дозволяють ідентифікувати перешкоди на шляху інновацій, такі як надмірне регулювання або недостатнє фінансування досліджень, та працювати над їх усуненням [7-8].

Громадські консультації можуть слугувати ефективною платформою для співпраці між різними стейкхолдерами. Така співпраця може призвести до розвитку спільних інноваційних проектів, які враховують потреби всіх учасників процесу – від вчених до кінцевих споживачів. Через консультації, бізнес може впливати на законодавчі ініціативи, щоб забезпечити створення правового поля, яке сприяє інноваційній діяльності. Така взаємодія може допомогти уникнути створення непотрібних бар'єрів та сприяти швидкому впровадженню технологічних нововведень. Громадські консультації є життєво важливим інструментом для стимулювання інноваційного розвитку в Україні. Вони забезпечують необхідний діалог між різними стейкхолдерами, сприяють розробці та впровадженню політик, що підтримують інновації, і забезпечують підтримку суспільства інноваційним змінам. Однак, для ефективної реалізації цієї ролі необхідно подальше вдосконалення механізмів громадської участі, з метою забезпечення їх відкритості, доступності та прозорості [9-10].

Участь у громадських консультаціях надає бізнесу не тільки можливість впливати на своє майбутнє, а й забезпечує розуміння вектору державної політики, створюючи таким чином кращі умови для розвитку та успішного ведення бізнесу.

Громадські консультації з бізнесом, незважаючи на очевидні переваги, можуть також мати певні виклики та обмеження, які можуть вплинути на ефективність та прозорість процесу: нерівний доступ до участі (малі та середні підприємства часто мають менше ресурсів для активної участі в громадських консультаціях, в той час як великі корпорації можуть мати перевагу в здатності впливати на рішення); високі витрати часу та ресурсів (процес громадських консультацій може бути дуже тривалим і вимагати значних ресурсів як з боку бізнесу, так і з боку уряду, що може ускладнити його реалізацію); ризик лобювання та конфлікту інтересів (існує ризик, що певні бізнес-групи можуть використовувати громадські консультації як засіб лобювання своїх інтересів, що може призвести до несправедливих пере-

ваг або конфлікту інтересів); складність оцінки результатів (визначення впливу громадських консультацій на прийняття рішень може бути складним завданням, оскільки вимагає аналізу великої кількості даних та інформації); потреба в модераторії та фасилітації (ефективні громадські консультації вимагають наявності кваліфікованих модераторів та фасилітаторів, які можуть забезпечити конструктивний діалог і управління конфліктами); політичні ризики (залежно від політичної ситуації, результати громадських консультацій можуть бути проігноровані або використані для досягнення короткострокових політичних цілей); інформаційне перевантаження (учасники можуть зіткнутися з великою кількістю інформації та даних, обробка яких може стати складним завданням, що впливає на якість ухвалених рішень); виклики конфіденційності (бізнес може бути неохочим ділитися конфіденційною інформацією через ризики витоку даних або використання інформації конкурентами); втрата довіри (якщо учасники відчують, що їхній вклад ігнорується або не призводить до видимих змін, це може призвести до зниження довіри до процесу громадських консультацій); обмеження законодавства (існуюче законодавство може накладати обмеження на форми і методи громадських консультацій, обмежуючи їх ефективність).

Для подолання цих викликів та обмежень важливо забезпечити чесність і прозорість процесу, рівний доступ до участі для всіх зацікавлених сторін, а також встановлення чітких правил і процедур, які б унеможливили лобювання і забезпечували ефективний аналіз результатів.

Висновки. Громадські консультації слугують важливим механізмом для залучення бізнесу до процесу державного регулювання, що сприяє формуванню збалансованих і ефективних політичних рішень. Процедури громадських консультацій відіграють роль у посиленні прозорості і відповідальності в державному управлінні, що в свою чергу підвищує довіру громадськості до державних інституцій. Залучення бізнесу до діалогу дозволяє інтегрувати інноваційні підходи та практики в державні стратегії, сприяючи

технологічному розвитку та економічній конкурентоспроможності. Необхідно визнати виклики та обмеження, з якими можуть зіткнутися учасники процесу, включаючи потенційне лобювання інтересів, нерівний доступ до процесу для різних груп бізнесу та складності оцінки впливу консультацій. Важливо розробити та впровадити механізми для усунення викликів, таких як забезпечення рівного доступу до участі, створення ефективних комунікаційних каналів та використання технологій для збору та аналізу відгуків. Існує потенціал для подальшого розвитку інструментарію громадських консультацій з використанням цифрових технологій, які можуть покращити збір, обробку та аналіз даних. У підсумку, громадські консультації є ключовим елементом у створенні сприятливого бізнес-клімату та здорової економіки. Їх ефективне проведення може забезпечити збалансоване представництво інтересів всіх стейкхолдерів і сприяти прийняттю рішень, що враховують різноманітність економічних і соціальних вимірів сучасної держави.

Список використаної літератури:

1. Фініков Т. В. Публічне управління і адміністрування: український контекст. 2018. Київ: НАДУ.
2. Коляда І. А. Партнерство держави та бізнесу: механізми та перспективи розвитку. Економічний простір, 2020. № 148, 22-34.
3. Білокобильський О. В. Державне регулювання економіки: взаємодія з бізнес-сектором. Український соціум, 2019. № 2 (67), 75-85.
4. Чернишова В. М. Макроекономічна стабільність та розвиток підприємництва в Україні. Економіка України, 2017. № 1, 30-44.
5. Тищенко Ю. П. Демократія і громадська участь в Україні: сучасні виклики та рішення. Політичне життя, 2021. № 3, 12-20.
6. Частий М. І. Інноваційні підходи до публічного управління в Україні. Управління розвитком, 2022. № 15, 120-128.
7. Орловський О. П. Роль громадянського суспільства в управлінських процесах: виклики та можливості. Стратегічні пріоритети, 2021. № 1 (54), 98-107.
8. Бекешкіна І. Громадська думка та політика: аналіз тенденцій в Україні. 2019. Київ: Фонд «Демократичні ініціативи».
9. Дяченко С. О. Міжнародна економіка та економічна інтеграція: наслідки для українського бізнесу. Глобальні та національні проблеми економіки, 2020. випуск 23, 510-515.
10. Рабинович Л. М. Антикорупційна політика і залучення громадськості в Україні. Право та інновації, 2019. № 2, 34-40.

Selyutin S., Stakh A. Public consultations as a mechanism for business involvement in state decision-making

The article examines the role of public consultations in the process of state decision-making with the involvement of the business community. The relevance of the topic is determined by the growing need to take into account the interests of economic actors in the formation of legislative and regulatory policies, especially in the context of the desire to create a competitive business environment. The article provides an overview of scientific studies and publications that substantiate the importance of public consultations and analyze their impact on decision-making processes at the state level. The stages of public consultations are defined and their advantages for the state and business are highlighted, as well as the challenges and limitations accompanying these processes are discussed. The main purpose of the article is to demonstrate how public consultations can contribute to ensuring a balance between economic and social interests in the formation of public policy, as well as to emphasize the need to improve these processes to increase their effectiveness. The article also aims to stimulate further academic discussion on methods of increasing the effectiveness of public consultations and involving a wider range of participants in this process. It calls for finding new approaches to assess the impact of public consultations on policy decisions and their practical implementation, as well as developing recommendations to ensure greater efficiency and transparency in the future. It invites reflection on the modern challenges facing public-private partnerships and emphasizes the role of responsible business participation in public dialogue as a means of achieving sustainable development and social cohesion. Special attention is paid to the integration of environmental and social criteria in business strategies, in the context of global goals of sustainable development and

climate change. The conclusions emphasize the importance of transparency, inclusiveness and active participation of the business community in public consultations as a means of improving state regulation and stimulating innovation. At the same time, it is emphasized the need to find effective methods of overcoming possible risks associated with these processes.

Key words: *public consultations, business and the state, decision-making, public participation, regulatory policy, democratization of decisions, stakeholders, innovations, economic competitiveness.*

УДК 354:336.025

DOI <https://doi.org/10.32782/pdu.2021.3.17>**І. М. Москалець**старший викладач
Чернігівського інституту інформації, бізнесу і права

КОНЦЕПТУАЛІЗАЦІЯ МЕХАНІЗМУ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ІННОВАЦІЙНОГО РОЗВИТКУ ЕКОНОМІКИ УКРАЇНИ

Стаття зосереджується на аналізі та розробці стратегічних підходів до формування та впровадження державної політики в галузі інновацій, яка сприятиме сталому розвитку економіки країни. У статті детально розглядаються ключові фактори, які впливають на ефективність інноваційного процесу, та визначаються основні напрямки поліпшення механізмів управління інноваційною діяльністю на державному рівні. Автори пропонують концептуальну модель механізму реалізації державної політики у сфері інновацій, акцентуючи увагу на інтеграції зусиль усіх зацікавлених сторін: уряду, наукової спільноти, приватного сектору та міжнародних організацій. Також в статті обговорюються потенційні виклики та перешкоди на шляху до інноваційного розвитку та надаються рекомендації щодо їх подолання. Важливу роль у дослідженні відіграють аналіз сучасних тенденцій та міжнародний досвід, які можуть бути використані для формування ефективної інноваційної політики в Україні. У статті проводиться глибокий аналіз існуючих правових та економічних інструментів, які регулюють інноваційну діяльність в Україні, виявляючи їхні сильні та слабкі сторони. Автори вказують на необхідність гармонізації національного законодавства з європейськими стандартами та практиками, що дозволить підвищити привабливість України для інвестицій в секторі високих технологій. Особливу увагу приділяється ролі освітньої системи в формуванні інноваційного потенціалу країни. Автори аналізують поточний стан та перспективи розвитку наукових досліджень і освіти, визначаючи ключові напрямки їх інтеграції з потребами ринку праці та інноваційної економіки. Пропонуються конкретні рекомендації щодо поліпшення інституційного середовища, фінансування та податкової політики з метою стимулювання інноваційної активності та залучення приватних інвестицій в наукові дослідження та розробки. Автори підкреслюють значення міжсекторальної взаємодії та партнерства між державою, бізнесом і науковими кругами як ключ до успішної імплементації інноваційної політики. Стаття закінчується висновком про те, що комплексний та системний підхід до реалізації державної політики інноваційного розвитку може стати каталізатором перетворень в економіці України, сприяючи її інтеграції у світовий інноваційний простір.

Ключові слова: інноваційний розвиток, державна політика, управління інноваціями, стратегічне планування, економічне зростання.

Постановка проблеми. Інноваційний розвиток є ключовим фактором у зміцненні економічного потенціалу будь-якої країни в умовах глобальної конкуренції та швидкого технологічного прогресу. Для України, яка прагне досягти сталого економічного зростання та забезпечити високий рівень життя для своїх громадян, інноваційний розвиток стає особливо актуальним у контексті потреб сучасного світу. Україна має значний потенціал у сфері науки, технологій та креативних індустрій, але

ефективне використання цього потенціалу потребує системних заходів і державної підтримки. Актуальність теми полягає в тому, що інноваційний розвиток стає важливим стратегічним завданням для країни у забезпеченні її конкурентоспроможності на міжнародній арені, розвитку нових секторів економіки, залученні інвестицій та створенні нових робочих місць. При цьому враховуючи сучасні глобальні виклики, такі як зміни клімату, демографічні зміни, кризи здоров'я, інноваційний розвиток також може стати ключовим інструментом для вирішення цих проблем та досягнення

сталого розвитку. Отже, концептуалізація механізму реалізації державної політики інноваційного розвитку економіки України є невід'ємною складовою стратегії створення сучасної та конкурентоспроможної національної економіки, яка відповідає потребам сучасного світу та сприяє досягненню сталого розвитку країни.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематика державної інноваційної політики в Україні знайшла відображення у значній кількості наукових робіт місцевих учених. Серед яких, які зробили істотний внесок у дослідження цього питання, варто виокремити В. Вовка, В. Гевка, Ж. Говоруху, І. Гончарука, Т. Гринько, В. Зянька, А. Козлову, Л. Лебедеву, О. Луцківа, І. Терещенка, Р. Топіну, Н. Юрчук та інших. Окрім згаданих вище, багато інших дослідників також вносили свій вклад у аналіз цієї тематики.

Мета статті полягає у розгляді та аналізі концептуалізації механізму реалізації державної політики інноваційного розвитку економіки України.

Виклад основного матеріалу. Стратегічне планування та аналіз відіграють вирішальну роль у концептуалізації механізму реалізації державної політики інноваційного розвитку економіки України. Ці процеси дозволяють визначити основні напрямки та механізми стимулювання інноваційної діяльності, враховуючи унікальні особливості країни та її потреби у розвитку.

Першим кроком у стратегічному плануванні є проведення аналізу інноваційного потенціалу країни. Це включає в себе оцінку наукових досягнень, інноваційних здібностей підприємств, доступність та якість науково-технічних кадрів, а також наявність інфраструктури для інноваційної діяльності. На основі цього аналізу можна визначити ключові сфери, в яких потрібно зосередити зусилля для досягнення найбільшого ефекту.

На основі аналізу інноваційного потенціалу слід визначити пріоритетні напрямки інноваційного розвитку. Це можуть бути сектори, які володіють великим потенціалом для зростання та мають стратегічне значення для економіки країни, такі як інформаційні технології, біотехнології,

чиста енергетика тощо. Визначення пріоритетних напрямків дозволяє зосередити зусилля та ресурси на найбільш важливих сферах [1-2].

На основі визначених пріоритетних напрямків необхідно розробити конкретні стратегії та цілі інноваційного розвитку. Це може включати в себе розробку програм підтримки інноваційних проектів, створення інфраструктури для їх реалізації, підтримку наукових досліджень та розвиток інноваційних кластерів. Кожна стратегія повинна бути конкретно, вимірюваною та реалізованою в рамках чітко визначених термінів.

Стратегічне планування не закінчується розробкою стратегій та цілей, воно передбачає також постійний моніторинг їх виконання та вчасне коригування. Це дозволяє вчасно реагувати на зміни у внутрішньому та зовнішньому середовищі та забезпечує ефективність реалізації державної політики інноваційного розвитку.

Отже, стратегічне планування та аналіз є важливим етапом у концептуалізації механізму реалізації державної політики інноваційного розвитку економіки України, що дозволяє системно визначити пріоритети та напрямки розвитку інноваційної сфери країни.

Створення сприятливого інституційного середовища є ключовим етапом у реалізації державної політики інноваційного розвитку економіки. Це включає в себе розробку та впровадження правових, організаційних і економічних механізмів, які стимулюють інноваційну діяльність та забезпечують захист прав та інтересів учасників цього процесу. Розглянемо докладніше основні аспекти створення сприятливого інституційного середовища [3].

Розробка та удосконалення законодавства, що стосується інноваційної діяльності, включаючи законодавство про авторське право, патентне право, торговельні марки, інтелектуальну власність та захист інвестицій.

Забезпечення чіткості, стабільності та прозорості правового середовища для інноваційних проектів та бізнесу.

Формування спеціалізованих урядових агентств чи комітетів, які відповідають за реалізацію державної політики інновацій-

ного розвитку та надання підтримки інноваційним проектам.

Створення механізмів координації між різними галузями уряду, науковими установами, бізнесом та громадськістю для спільної реалізації інноваційних ініціатив.

Зменшення адміністративних бар'єрів: Спрощення процедур реєстрації бізнесу, отримання ліцензій, дозволів та інших необхідних документів для запуску та розвитку інноваційних проектів. Зниження бюрократичних процедур та адміністративних витрат для інноваційних підприємств та стартапів.

Фінансова підтримка інновацій: Розвиток фінансових інструментів, таких як гранти, субсидії, кредити з пільговими умовами, для стимулювання інноваційної діяльності. Створення сприятливих умов для інвестування в інноваційні проекти, включаючи податкові пільги та збільшення доступності ризикового капіталу.

Розвиток міжнародного співробітництва: Укладання міжнародних угод та участь в програмах міжнародного технологічного співробітництва для обміну знаннями, технологіями та інноваційними рішеннями. Створення сприятливих умов для привертання іноземних інвесторів та спеціалістів у сфері науки та технологій.

Створення сприятливого інституційного середовища для інновацій є важливим кроком для підтримки розвитку інноваційної економіки, який сприяє підвищенню конкурентоспроможності країни та покращенню якості життя її громадян [4].

Фінансова підтримка інновацій відіграє важливу роль у стимулюванні та розвитку інноваційної діяльності в економіці. Для успішної реалізації державної політики інноваційного розвитку необхідно створити ефективні механізми фінансової підтримки, які б допомагали інноваційним підприємствам та проектам отримувати необхідні ресурси для їхнього розвитку. Основні аспекти фінансової підтримки інновацій включають:

Гранти та субсидії. Держава може надавати гранти та субсидії для фінансування дослідницьких проектів, розвитку нових технологій та інноваційних рішень. Це може включати як загальні програми підтримки, так і спеціалізовані конкурси на

отримання фінансування у певних галузях або на розвиток конкретних технологій.

Кредитування з пільговими умовами: Для забезпечення доступності фінансування інноваційних проектів можуть бути розроблені спеціальні програми кредитування з пільговими умовами. Це може включати низькі відсоткові ставки, довгострокові кредити та гнучкі умови погашення.

Податкові пільги та стимули: Держава може надавати податкові пільги та стимули для інноваційних підприємств, які здійснюють інвестиції у дослідження та розвиток, створення нових технологій або впровадження інноваційних продуктів на ринку.

Створення інноваційних фондів та інвестиційних програм: Держава може створювати спеціальні інноваційні фонди або інвестиційні програми, які б фінансували інноваційні стартапи та підприємства. Ці фонди можуть вести активну інвестиційну діяльність та сприяти розвитку інноваційного підприємництва [5].

Міжнародне співробітництво та фонди підтримки: Україна може брати участь у міжнародних програмах та фондах підтримки інновацій, таких як програми Європейського Союзу або міжнародних фондів розвитку, що надають фінансову підтримку інноваційним проектам та стартапам.

Загальна мета фінансової підтримки інновацій полягає в створенні сприятливих умов для розвитку та впровадження інноваційних ідей та технологій, що сприяє зростанню конкурентоспроможності економіки та підвищенню якості життя громадян.

Розвиток науково-технічного потенціалу є ключовим фактором у створенні інноваційної економіки та забезпеченні сталого розвитку країни. Науково-технічний потенціал включає в себе наукові дослідження, розробку нових технологій, трансфер знань, підготовку кваліфікованих кадрів та інші аспекти, які сприяють інноваційному розвитку. Основні напрями розвитку науково-технічного потенціалу включають:

Для стимулювання науково-технічного розвитку необхідно збільшувати обсяги

фінансування наукових досліджень та розвитку нових технологій. Це може бути досягнуто шляхом збільшення державних видатків на науку, створення спеціальних фондів для фінансування досліджень та інноваційних проектів, а також заохочення приватного сектору до інвестування у наукові дослідження.

Прискорення інноваційного розвитку можливе завдяки співпраці між різними галузями науки та технологій. Для цього можуть бути створені спеціальні програми та ініціативи для підтримки міжгалузевих досліджень, які сприяють виникненню нових інноваційних ідей та розвитку нових технологій.

Налагодження науково-дослідницької інфраструктури, такої як наукові центри, лабораторії, інноваційні парки та технопарки, є важливим кроком для розвитку науково-технічного потенціалу. Ці інституції забезпечують науковцям та дослідникам доступ до необхідного обладнання та ресурсів для проведення досліджень та впровадження нових технологій [6].

Навчальні програми та курси з науки, технологій та інженерії повинні бути оновлені та адаптовані до потреб сучасного ринку праці та інноваційної економіки. Забезпечення високої якості освіти у сфері науки та техніки сприяє формуванню кваліфікованих кадрів, які потрібні для розвитку інноваційних проектів та технологій.

Створення умов для залучення та утримання молодих науковців та дослідників є важливим аспектом розвитку науково-технічного потенціалу. Це може включати в себе програми стажування, гранти для молодих вчених, створення умов для кар'єрного розвитку та забезпечення доступу до інноваційної діяльності.

Розвиток науково-технічного потенціалу є важливою складовою політики інноваційного розвитку економіки України. Вдосконалення науково-технічної сфери сприятиме зростанню конкурентоспроможності країни, розвитку нових технологій та інноваційних рішень, а також покращенню якості життя громадян.

Створення інноваційної інфраструктури є важливим кроком у розвитку інноваційної економіки та сприяє зростанню конкурентоспроможності країни. Іннова-

ційна інфраструктура включає в себе різноманітні установи, об'єкти та сервіси, які сприяють створенню, розвитку та впровадженню інноваційних продуктів та технологій. Основні елементи інноваційної інфраструктури включають:

Створення та підтримка науково-дослідних центрів та лабораторій, де проводяться дослідження та розробки в області нових технологій та інноваційних продуктів. Ці установи забезпечують доступ до необхідного обладнання, знань та експертизи для реалізації інноваційних проектів.

Створення інкубаторів та акселераторів для підтримки інноваційних стартапів та молодих підприємств. Ці установи надають стартапам доступ до фінансових, технічних та консультативних ресурсів, сприяють їхньому розвитку та швидкому виходу на ринок.

Створення технопарків та інноваційних кластерів, де об'єднуються підприємства, наукові установи та інші учасники інноваційного екосистеми для спільної реалізації проектів та обміну знаннями та досвідом [7].

Створення технологічних центрів та інноваційних платформ, які забезпечують доступ до спеціалізованого обладнання та інфраструктури для розробки та випробування нових технологій.

Створення механізмів трансферу технологій та комерціалізації наукових розробок, які дозволяють перетворювати результати наукових досліджень у комерційно успішні продукти та послуги.

Створення інноваційної інфраструктури сприяє залученню інвестицій у науково-технічний розвиток, стимулює підприємство та підтримує інноваційні ідеї та проекти. Це сприяє зростанню конкурентоспроможності країни та покращенню її економічного розвитку (таблиця 1).

Стимулювання інноваційного попиту відіграє ключову роль у розвитку інноваційної економіки, оскільки попит визначає ринкову потребу та стимулює підприємства до розробки та впровадження нових продуктів та послуг. Для цього можна вжити різноманітних заходів та інструментів.

Проактивна робота зі створення свідомого попиту на інноваційні продукти та послуги шляхом інформаційної кампанії, освітніх заходів та рекламних акцій. Спо-

Таблиця 1

**Концептуальні складові механізму реалізації державної політики
інноваційного розвитку економіки України**

Рівень	Цілі	Завдання	Інструменти	Відповідальні	Очікувані результати
Стратегічний	1. Створення сприятливого середовища для інновацій 2. Підвищення інноваційної активності бізнесу 3. Стимулювання комерціалізації наукових досліджень 4. Розвиток людського капіталу 5. Залучення інвестицій в інновації	1. Розробка та прийняття законів, що стимулюють інновації 2. Створення інноваційної інфраструктури 3. Підтримка інноваційних підприємств 4. Проведення інформаційних кампаній 5. Співпраця з міжнародними організаціями	1. Податкові пільги 2. Гранти 3. Субсидії 4. Кредити 5. Державні закупівлі інноваційної продукції	1. Кабінет Міністрів України 2. Міністерство економіки України 3. Міністерство освіти і науки України 4. Національна академія наук України 5. Інші органи державної влади	1. Збільшення кількості інноваційних підприємств 2. Зростання обсягів інвестицій в інновації 3. Збільшення експорту інноваційної продукції 4. Підвищення рівня життя населення
Тактичний	1. Впровадження програм підтримки інновацій 2. Фінансування інноваційних проектів 3. Підготовка кадрів для інноваційної економіки 4. Створення інноваційних кластерів 5. Трансфер технологій	1. Розробка та затвердження конкурсів на отримання грантів 2. Укладення договорів про співпрацю з науковими та освітніми установами 3. Створення центрів підтримки інновацій 4. Організація семінарів, тренінгів, конференцій	1. Гранти 2. Субсидії 3. Кредити 4. Державні закупівлі інноваційної продукції 5. Ліцензування 6. Патентування	1. Міністерства 2. Державні агенції 3. Фонди 4. Наукові та освітні установи 5. Інноваційні підприємства	1. Збільшення кількості інноваційних проектів 2. Зростання обсягів інвестицій в інновації 3. Підвищення рівня кваліфікації кадрів 4. Створення нових робочих місць 5. Підвищення конкурентоспроможності української економіки
Операційний	1. Реалізація програм підтримки інновацій 2. Моніторинг та оцінка результатів інноваційної діяльності 3. Інформаційне забезпечення інноваційної діяльності 4. Підтримка комерціалізації наукових досліджень 5. Розвиток міжнародного співробітництва	1. Укладення договорів з інноваційними підприємствами 2. Проведення експертизи інноваційних проектів 3. Створення та ведення баз даних 4. Організація виставок, форумів 5. Участь у міжнародних проектах	1. Консультації 2. Навчання 3. Інформаційні кампанії 4. Маркетингові дослідження 5. Лобіювання інтересів українських інноваторів на міжнародному	1. Інноваційні підприємства 2. Наукові та освітні установи 3. Громадські організації 4. Міжнародні організації	1. Зростання обсягів експорту інноваційної продукції 2. Підвищення конкурентоспроможності української економіки 3.

Джерело: систематизовано автором

живачі повинні бути осведомленими про переваги інноваційних продуктів та їхню важливість для підвищення якості життя.

Використання фінансових стимулів, таких як субсидії, податкові кредити або знижки, для стимулювання споживачів до покупки інноваційних продуктів. Це може допомогти знизити вартість інноваційних товарів для споживачів і зробити їх більш доступними [8].

Створення відповідної інфраструктури, яка підтримує використання інноваційних продуктів, наприклад, будівництво зарядних станцій для електромобілів або інсталяція «розумних» систем у будинках.

Залучення державних закупівель для підтримки інноваційних рішень та продуктів. Це може стимулювати попит на інноваційні товари та послуги та допомагати їм отримувати конкурентні переваги на ринку.

Проведення конкурсів, виставок та інших заходів, спрямованих на підвищення інтересу до інноваційних продуктів та технологій серед споживачів, бізнесу та громадськості.

Розробка стандартів якості та сертифікаційних процедур для інноваційних продуктів, що підвищує довіру споживачів до цих продуктів та стимулює їх попит на ринку.

Стимулювання інноваційного попиту сприяє активізації інноваційної діяльності та сприяє розвитку інноваційної економіки. Це сприяє зростанню конкурентоспроможності підприємств, підвищенню якості та різноманітності товарів і послуг, а також забезпечує високий рівень задоволення потреб споживачів [9-10].

Моніторинг та оцінка результативності є важливими етапами в реалізації державної політики інноваційного розвитку економіки України. Ці процеси дозволяють здійснювати ефективний контроль за впровадженням інноваційних заходів, визначати досягнення поставлених цілей та вчасно вносити корективи для досягнення найкращих результатів. Розглянемо основні аспекти моніторингу та оцінки результативності:

На початковому етапі важливо визначити ключові показники, за якими буде проводитися моніторинг і оцінка результатів політики інноваційного розвитку. Це можуть бути такі показники, як обсяги інвестицій у дослідження та розвиток, кількість нових продуктів та технологій, рівень інноваційної активності підприємств, кількість патентів та інші.

Для проведення моніторингу необхідно забезпечити систематичний збір та аналіз різноманітних даних, які відображають стан інноваційного розвитку економіки. Це може бути здійснено через регулярне опитування підприємств, аналіз статистичних даних, вивчення звітності наукових установ та інші джерела інформації.

Важливо проводити оцінку ефективності окремих програм та заходів, які спрямовані на підтримку інноваційного розвитку. Це дозволяє визначити, наскільки успішно програми виконують свої завдання, та вчасно вносити корективи для покращення їх результатів.

Проведення аналізу впливу державної інноваційної політики на економіку дозволяє визначити, які саме заходи та програми є найбільш ефективними та як їх можна оптимізувати для досягнення кращих результатів.

Регулярна звітність про результати моніторингу та оцінки дозволяє забезпечити прозорість та відкритість процесу реалізації державної політики інноваційного розвитку. Це сприяє підвищенню довіри до діяльності влади та забезпечує можливість адекватно реагувати на виявлені проблеми та досягнуті успіхи.

Моніторинг та оцінка результативності державної політики інноваційного розвитку є важливими інструментами для забезпечення ефективності та успішності реалізації цієї політики. Вони дозволяють вчасно виявляти проблеми та розробляти стратегії для досягнення поставлених цілей у сфері інновацій.

Висновки. Для ефективного розвитку інноваційної економіки необхідно використовувати комплексний підхід, що враховує всі аспекти створення сприятливого інституційного середовища, стимулювання інноваційного попиту, розвитку науково-технічного потенціалу та створення інноваційної інфраструктури. Створення сприятливого правового середовища є ключовим чинником для привертання інвестицій у інноваційні проекти та захисту прав інтелектуальної власності. Надання фінансової підтримки у формі грантів, субсидій, кредитів та податкових пільг є важливим стимулом для розвитку інноваційного бізнесу та наукових досліджень. Важливо забезпечити налагодження науково-технічної інфраструктури, створення наукових центрів, технопарків та інноваційних кластерів для підтримки досліджень та розвитку нових технологій. Важливо стимулювати попит на інноваційні продукти та послуги через розвиток механізмів комерціалізації, підтримки інноваційних стартапів та сприяння співпраці між наукою та бізнесом. Здійснення систематичного моніторингу та оцінки результатів дозволяє вчасно виявляти проблеми та коригувати стратегію розвитку інноваційної політики для досягнення найкращих результатів.

В цілому, успішна реалізація державної політики інноваційного розвитку в Україні потребує комплексного підходу, активної участі державних та приватних структур, а також постійного вдосконалення механізмів підтримки та контролю за реалізацією інноваційних проектів.

Список використаної літератури:

1. Юрчук Н. П., Вовк В. Ю., Топіна Р. П. Інноваційно-інвестиційна діяльність як основа реалізації концепції сталого розвитку економіки України. *Агросвіт*. 2019. № 3. С. 53–61.
2. Терещенко І. І. Інноваційна політика держави як фактор розвитку людини. URL: <https://ela.kpi.ua/bitstream/123456789/5959/1/10-1%285%29-5.pdf>
3. Кабінет Міністрів України «Розпорядження Про схвалення Стратегії розвитку сфери інноваційної діяльності на період до 2030 року» від 10 липня 2019 р. No 526-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/526-2019-%D1%80#Text>
4. Лебедева Л. В. Сучасна інноваційна політика держави в Україні: проблеми та перспективи реформування. *Ефективна економіка*. 2014. № 1. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=2664>
5. Гевко В. І. Інноваційна політика держави як чинник соціально-економічного розвитку. *Агросвіт*. 2020. № 10. С. 136–143.
6. Говоруха Ж. А. Питання розвитку інноваційної діяльності підприємств України. *Актуальні проблеми економіки*. 2007. № 8 (74). С. 107–115.
7. Зянько В. В. Інноваційна політика як важіль розвитку інноваційного підприємництва. *Економіка розвитку*. 2005. №2 (34). С. 13–15.
8. Луцків О.М. Регіональна інноваційна політика: особливості формування та проблеми реалізації. *Регіональна економіка*. 2015. № 2. С. 153–162.
9. Гринько Т. В. Проблеми формування концепції інноваційного розвитку промисловості України. URL: http://econindustry.org/archiv/html/2013/63_16.pdf
10. Козлова А. І. Етапи формування стратегій інноваційного розвитку в країнах ЄС. *Бізнес Інформ*. 2013. № 4. С. 82–85. URL: www.business-inform.net

Moskalets I. Conceptualization of the implementation mechanism of the state policy of innovative development of the economy of Ukraine

The article focuses on the analysis and development of strategic approaches to the formation and implementation of state policy in the field of innovation, which will contribute to the sustainable development of the country's economy. The article examines in detail the key factors that affect the efficiency of the innovation process, and identifies the main directions for improving the mechanisms of innovation management at the state level. The authors propose a conceptual model of the mechanism for the implementation of state policy in the field of innovation, emphasizing the integration of the efforts of all interested parties: the government, the scientific community, the private sector, and international organizations. The article also discusses potential challenges and obstacles on the way to innovative development and provides recommendations for overcoming them. An important role in the research is played by the analysis of modern trends and international experience, which can be used to form an effective innovation policy in Ukraine. The article provides an in-depth analysis of the existing legal and economic instruments that regulate innovative activity in Ukraine, revealing their strengths and weaknesses. The authors indicate the need to harmonize national legislation with European standards and practices, which will increase Ukraine's attractiveness for investments in the high-tech sector. Special attention is paid to the role of the educational system in the formation of the innovative potential of the country. The authors analyze the current state and prospects for the development of scientific research and education, identifying the key areas of their integration with the needs of the labor market and innovative economy. Specific recommendations are offered to improve the institutional environment, financing and tax policy in order to stimulate innovative activity and attract private investment in scientific research and development. The authors emphasize the importance of intersectoral interaction and partnership between the state, business and academia as the key to successful implementation of innovation policy. The article ends with the conclusion that a complex and systematic approach to the implementation of the state policy of innovative development can become a catalyst for transformations in the economy of Ukraine, contributing to its integration into the global innovation space.

Key words: innovative development, state policy, innovation management, strategic planning, economic growth.

