ГРОМАДСЬКА НАУКОВА ОРГАНІЗАЦІЯ
«ФУНДАЦІЯ ПУБЛІЧНО-ПРАВОВИХ ІНІЦІАТИВ»

ДНІПРОВСЬКИЙ НАУКОВИЙ ЧАСОПИС ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ, ПСИХОЛОГІЇ, ПРАВА

Випуск 1

Видавничий дім
«Гельветика»
2020

РЕДАКЦІЙНА КОЛЕГІЯ:

Головний редактор:

Рагімов Фаіг Вагіф огли, кандидат наук з державного управління, професор кафедри державного управління та місцевого самоврядування, Дніпропетровський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України

Голова редакційної колегії:

Баштанник Віталій Володимирович, доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри права та європейської інтеграції, Дніпропетровський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України

Члени редколегії:

Андріїв Василь Іванович, доктор юридичних наук, професор, професор кафедри права Інституту права, Університет імені Яна Кохановського, Кельце, Польща

Аршава Ірина Федорівна, доктор психологічних наук, професор, завідувач кафедри загальної психології та патопсихології, Дніпровський національний університет імені Олеся Гончара

Баштанник Алла Григорівна, кандидат наук з державного управління, заступник директора, Дніпровське регіональне відділення Національної школи суддів України

Калмикова Лариса Олександрівна, доктор психологічних наук, професор, завідувач кафедри психології і педагогіки дошкільної освіти, Переяслав-Хмельницький державний педагогічний університет імені Григорія Сковороди

Карпа Марта Іванівна, доктор наук з державного управління, доцент кафедри управління та бізнесадміністрування Інституту післядипломної освіти та довузівської підготовки, ДВНЗ «Прикарпатський національний університет імені Василя Стефаника»

Корнієнко Вікторія Володимирівна, кандидат психологічних наук, докторант кафедри державного управління та місцевого самоврядування, Дніпропетровський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України

Логвиненко Борис Олексійович, доктор юридичних наук, професор, професор кафедри адміністративного права, процесу та адміністративної діяльності факультету підготовки фахівців для підрозділів превентивної діяльності, Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ

Новак Анатолій Миколайович, доктор наук з державного управління, кандидат економічних наук, заступник директора, Національне антикорупційне бюро України

Петр Якубек, Doc., Ing., Mgr., PhD, Університет DTI, Дубниця-над-Вагом, Словаччина

Роман Грмо, Assoc.prof., PaedDr. Ing., PhD., MBA, ING-PAED IGIP, доцент, проректор по якості і розвитку, начальник управління, Університет DTI, Дубниця-над-Вагом, Словаччина

Ромін Андрій Вячеславович, доктор наук з державного управління, професор, начальник факультету пожежної безпеки, Національний університет цивільного захисту України.

Свідоцтво про державну реєстрацію друкованого засобу масової інформації
серія КВ № 24627-14567Р, видане Державною реєстраційною службою України 20.11.2020 р.
Офіційний сайт видання: www.chasopys-ppp.dp.ua

ISSN 2710-1118

© ГО «Громадська наукова організація
«Фундація публічно-правових ініціатив», 2020

ЗМІСТ

РОЗДІЛ 1. ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ

Баштанник В. В.
ОРГАНІЗАЦІЙНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ ІНТЕГРОВАНИХ СИСТЕМ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ЯК ОСНОВИ ПРОЦЕСУ РЕФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ……5

Бурик З. М., Лисачок А. В.
ОСНОВНІ ПРИНЦИПИ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ СТАЛИМ РОЗВИТКОМ……13

Новак А. М.
ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ НАЦІОНАЛЬНОЇ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ В КОНТЕКСТІ СУЧАСНОЇ ТЕОРІЇ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ……20

Рагімов Фаіг
ФОРМУВАННЯ СУЧАСНОЇ ПАРАДИГМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ НА ОСНОВІ КОНЦЕПТУ СТАЛОГО РОЗВИТКУ……26

РОЗДІЛ 2. ПСИХОЛОГІЯ

Аршава І. Ф., Кутовий К. П., Аршава І. О.
ІМПЛІЦИТНА ОЦІНКА ЕМОЦІЙНОЇ СТІЙКОСТІ ЛЮДИНИ ЗА ПОКАЗНИКОМ ПЕРЕВАГ У ВИБОРІ ТИПУ СТРАТЕГІЙ ПОДОЛАННЯ СТРЕСУ……32

Бунас А. А.
ЧАСОВА ПЕРСПЕКТИВА ЯК ОДИН ІЗ ЧИННИКІВ РОЗГОРТАННЯ ПРОГНОСТИЧНОЇ КОМПЕТЕНТНОСТІ ОСОБИСТОСТІ……38

РОЗДІЛ 3. ПРАВО

Andriyiv Vasyl
EUROPEJSKA KONWENCJA O OCHRONIE PRAW CZŁOWIEKA……42

Коверко Ю. А.
ПРАВОВІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОЇ ПІДТРИМКИ СІМЕЙНИХ ФЕРМЕРСЬКИХ ГОСПОДАРСТВ……45

Логвиненко Б. О.
БЕЗСИСТЕМНІСТЬ У СИСТЕМІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я ЯК ГОЛОВНА ПРОБЛЕМА СЬОГОДЕННЯ……50

CONTENTS

SECTION 1. PUBLIC ADMINISTRATION

Bashtannyk V. V.
ORGANIZATIONAL FUNDAMENTALS OF FORMATION
OF INTEGRATED SYSTEMS OF PUBLIC GOVERNANCE AS THE BASIS
OF THE PROCESS OF PUBLIC GOVERNANCE REFORM……5

Buryk Z. M., Lysachok A. V.
MAIN PRINCIPLES OF STATE REGULATION FOR SUSTAINABLE DEVELOPMENT……13

Novak A. M.
FORMATION AND IMPLEMENTATION OF NATIONAL ANTI-CORRUPTION POLICY
IN THE CONTEXT OF MODERN THEORY OF PUBLIC ADMINISTRATION……20

Rahimov Faih
FORMATION OF THE MODERN PARADIGM OF PUBLIC GOVERNANCE
ON THE BASIS OF THE CONCEPT OF SUSTAINABLE DEVELOPMENT…… 26

SECTION 2. PSYCHOLOGY

Arshava I. F., Kutovyi K. P., Arshava I. O.
IMPLICIT ASSESSMENT OF EMOTIONAL RESILIENCE OF A PERSON ACCORDING TO BENEFITS
WHEN CHOOSING A TYPE OF STRATEGIES FOR STRESS COPING…… 32

Bunas A. A.
TIME PERSPECTIVE AS ONE OF THE FACTORS OF DEVELOPMENT
OF PREDICTIVE PERSONALITY COMPETENCE…… 38

SECTION 3. LAW

Andriyiv Vasyl
EUROPEJSKA KONWENCJA O OCHRONIE PRAW CZŁOWIEKA…… 42

Koverko Yu. A.
LEGAL FUNDAMENTALS OF THE STATE SUPPORT OF FAMILY FARM BUSINESS …… 45

Lohvynenko B. O.
UNSYSTEMATIC IN THE HEALTHCARE SYSTEM AS THE MAIN PROBLEM OF TODAY…… 50

РОЗДІЛ 1
ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ

УДК 351.88::327.7::341.11
DOI https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2020.1.1

Баштанник В. В.,
доктор наук з державного управління, професор,
професор кафедри права та європейської інтеграції
Дніпропетровського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України

ОРГАНІЗАЦІЙНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ ІНТЕГРОВАНИХ СИСТЕМ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ЯК ОСНОВИ ПРОЦЕСУ РЕФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

ORGANIZATIONAL FUNDAMENTALS OF FORMATION OF INTEGRATED SYSTEMS OF PUBLIC GOVERNANCE AS THE BASIS OF THE PROCESS OF PUBLIC GOVERNANCE REFORM

У статті наведено розв'язання актуальної наукової проблеми обґрунтування теоретико-методологічних засад реформування державного управління в умовах європейського інтеграційного процесу та розроблено науково-прикладні підходи, що забезпечують практичне використання отриманих наукових результатів. Встановлено багатоаспектність трансформаційного процесу в системі державного управління, багатогранність впливу на такий процес внутрішніх та зовнішніх факторів, комплексність, складність та динамічну еволюційність методологічної основи формування інтегрованої системи публічного управління. З'ясовано доцільність застосування системного підходу до формування інтеграційної ідеології як основи трансформаційного процесу в системі державного управління.

Визначено внутрішні та зовнішні впливи на трансформаційний процес, їх характеристики, встановлено етапи інституціоналізації державного управління. Доведено, що в концепції реформування державного управління має бути відображено структуру й методологію системного аналізу управління наддержавними інтеграційними процесами та його вплив на національні системи державного управління, узагальнено комплекс засобів удосконалення державного управління в системі інтеграційної політики на міждержавному, центральному, регіональному й галузевому рівнях через поєднання технологій соціально-економічного розвитку й організаційно-управлінських механізмів.

Ключові слова: *державне управління, інтеграційні процеси, реформування, публічне управління, інтегрована система публічного управління.*

The article investigates actual scientific study problems of theoretical and methodological foundations of public administration reform in the context of the European integration process and development of scientific and practical approaches that provide practical application of scientific results. The multidimensionality transformation process in the public administration, diversity effects on a process of internal and external factors, complexity and dynamic evolution of the methodological basis for forming an integrated system of public administration are established. It is shown feasibility of a systematic integration of approach to ideology as the basis of transformation process in the system of public administration. Internal and external impacts on the transformation process, their behaviour, stages of institutionalization of governance. It is proved that the concept of reforming public administration has to find the structure definition and methodology of system analysis of integration processes and overstate its impact on national governance, a generalized set of improvement of public administration in the integration policy at the international, central, regional and sectoral levels through a combination technology of socio-economic development and organizational and managerial mechanisms.

The internal and external factors of influence on the transformation process, their characteristics are determined, the stages of institutionalization of public administration are established. It is substantiated that in the process of public administration reform it is necessary to determine the structure and methodology of analysis of the impact of supranational integration processes, the presence of a generalized set of tools to improve public administration in the system of European integration processes at central, regional and sectoral levels.

A new approach to the formalization of governance as the influence of the state on public relations by introducing the concept of an integrated system of public administration and the principles, forms and methods of interaction of elements of such

a system are proposed. It is proved that the integrated system of public administration (ISPA) at the present stage of state building will become the basis of systemic reforms and at the same time will accelerate the implementation of Ukraine's priority task – European integration. Within the formation of the ISPA model, the regional level is defined as the basic level, at which it is recommended to form unique management projects.

Key words: *state administration, integration processes, reforming, integrated system of public administration.*

Постановка проблеми. Сучасні проблеми трансформації суспільних відносин в Україні, розроблення нових правових механізмів реалізації положень Конституції України, проведення адміністративної реформи в Україні внесли і продовжують вносити істотні зміни до змісту державно-управлінської діяльності, формування та реалізації державно-службових відносин. Саме тому на нинішньому етапі розвитку суспільства метою адміністративно-правового регулювання є вдосконалення форм і методів управлінської діяльності, установлення і регламентація таких взаємовідносин громадян і державних інституцій, коли кожній людині має гарантуватися реальне дотримання й охорона прав і свобод, а також ефективний захист цих прав і свобод у випадках їх порушень.

Власне, публічне адміністрування передбачає функціонування універсального організаційно-правового механізму виявлення, узгодження і реалізації суспільних потреб та інтересів на основі використання різних правових засобів, формування суб'єктивних прав та обов'язків учасників суспільних процесів, переведення їхніх зв'язків та стосунків у конкретні правовідносини. Оскільки досягнення високої ефективності та якості будь-якого виду управлінської діяльності полягає в підвищенні ефективності та якості правового забезпечення такої діяльності, то саме публічно-правове нормування поведінки суб'єктів та об'єктів управління, яке здійснюється за допомогою організаційно-правового регулювання, здатне забезпечити узгодженість та цілеспрямованість їхньої діяльності, зорієнтованої на задоволення суспільних потреб та інтересів, які об'єктивно існують на конкретному етапі суспільного розвитку.

Усі наведені особливості сучасного публічного управління актуалізували необхідність запровадження поняття «інтегрована система публічного управління» як термінологічного поняття. Поняття інтегрованої системи публічного управління (ІСПУ) визначається через владу й владні повноваження. Утім, узагальнено, що інтегровану систему публічного управління слід визначити як систему суспільного управління в межах реалізації державних та самоврядних адміністративних повноважень відповідно до Конституції та законів України, яка здатна адаптуватися до змін зовнішнього середовища й, відповідно, змінювати (трансформувати) якісні характеристики елементів системи, а сам процес адаптації визначально забезпечує синергетичний ефект. Отже, йдеться не про абсолютно новий тип систем, а характеризується національна надсистема управління, що поєднує діяльність органів влади різних рівнів із необхідним рівнем адміністративної гнучкості, а саме поєднання при цьому забезпечує управлінський результат. Значні переваги впровадження ІСПУ полягають у можливості переходу до принципово нового типу відносин без руйнації ієрархічних зв'язків між рівнями управління. Водночас внутрішні характеристики таких відносин є можливістю вносити зміни в контексті стандартів, правил і процедур, запропонованих як внутрішніми, так і зовнішніми суб'єктами.

Доцільно визначати три напрями в суспільстві, за якими слід провадити реформування політичної системи в Україні, й так само – реформування державного управління: інтегрування суспільства, приборкання конфліктів, забезпечення суспільної підтримки політичних рішень. Важливо актуалізувати такі спільні тенденції європейського політичного процесу, як: централізація та децентралізація; політичний діалог та конфліктність; сталий розвиток та криза.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Процес реформування державного управління виступив об'єктом дослідження провідних вітчизняних науковців: В. Бакуменка, М. Білинської, В. Богдановича, О. Валевського, К. Ващенка, Л. Гаєвської, І. Грицяка, Ю. Кальниша, Ю. Ковбасюка, В. Копійки, В. Куйбіди, М. Корецького, Н. Липовської, В. Литвина, С. Майбороди, В. Мартиненка, О. Мордвінова, Н. Нижник, Я. Радиша, В. Ребкала, В. Рижих, І. Розпутенка, Г. Ситника, В. Ткаченка, В. Тертички, А. Халецької, І. Хожило, В. Шаповала. Напрями реалізації адміністративної реформи розглянуто в дослідженнях Ю. Друка, М. Клименка, В. Князєва, О. Конотопцева, О. Коротич, В. Лугового, Р. Мінченко, М. Ониськіва, І. Радзієвського, А. Пойченка, Л. Приходченко, С. Романюк, В. Тимцуника, Л. Усаченко, І. Яковюк. Важливі підходи та аспекти дослідження сучасних інтеграційних процесів висвітлені у працях Ф. Барановського,

С. Білої, Т. Бутирської, В. Буткевича, Р. Войтович, В. Денисова, В. Кременя, А. Лавренчука, В. Литвина, О. Малиновської, Л. Пашко, Л. Прокопенка, С. Савкова, Г. Ситника.

При цьому недостатньо розкритими напрямами наукових досліджень виявились зовнішня обумовленість процесів реформування державного управління в Україні, політико-правова сфера реалізації європейського інтеграційного процесу в межах національної держави, гуманізаційні аспекти реформування, феномен публічного управління. Проблематика сучасного реформування державного управління в Україні потребує розробки нової ідеології адміністративної реформи в Україні та актуалізації визначення зовнішніх чинників проведення системних реформ, що кардинально змінили політичну систему України. Залишаються актуальними завдання раціоналізації адміністративно-правового регулювання діяльності органів влади шляхом удосконалення форм і методів управлінської діяльності, взаємовідносин влади і громадян, за умов інтегративного поєднання яких реалізується ідеологема гуманізації владних відносин, а правова складова частина діяльності влади формалізується через правозабезпечувальну функцію державного управління.

Мета статті полягає в теоретичному визначенні та обгрунтуванні для подальших наукових досліджень організаційних засад формування інтегрованих систем публічного управління як основи трансформації публічного управління.

Виклад основного матеріалу. Слід вести мову про існування європейської інтегрованої системи публічного управління (ЄІСПУ), що формується на наднаціональному, національному, регіональному та локальному рівнях, за наявності вертикальних та горизонтальних взаємозв'язків. Така система характеризується: структуризацією політичних систем країн Європи; динамічним розвитком політичних інститутів; правовою регламентацією інститутів влади; гарантіями діяльності законодавчої, виконавчої, виконавчої та судової влад; досвідом партійної демократії; «партійним плюралізмом», імплементованим на всіх рівнях управління через принцип субсидіарності.

Водночас цілісна картина становлення і розвитку ІСПУ ще повністю не відтворена, зокрема відсутні комплексні дослідження впливу публічних інститутів на ефективність державно-управлінської діяльності на регіональному рівні, трансформації ІСПУ під впливом ряду факторів: конституційно-правових реформ національних держав, глобалізаційних процесів та регіональних інтеграційних проявів. Сучасне визнання суспільства спирається на його розуміння як форми спільного людського існування, життєдіяльності, яка може регулюватися засобами як природного походження, перш за все фізичною силою та наявністю матеріальних ресурсів, так і суспільного, серед яких можна означити традиції, авторитет, субординацію, закони, а серед механізмів і засобів регулювання слід визнати владу. Водночас упровадження постійних каналів суспільного діалогу для узгодження конфлікту інтересів суспільних груп, як свідчить історичний досвід, посилює стабільність політичних інститутів національних держав, сприяє формуванню базових засад громадянського суспільства та інституціоналізує ІСПУ.

Відповідно до європейських традицій сучасне публічне управління як цілісна система забезпечує організаційно-регулюючий вплив держави (у контексті діяльності Європейського Союзу мова може йти й про наддержавне утворення) на суспільно-політичні процеси з метою забезпечення стабільного прогнозованого розвитку всіх суб'єктів владних відносин та дотримання демократичних норм взаємовідносин інститутів влади в суспільстві. Характер, структура, форми та особливості взаємовідносин в ІСПУ реально віддзеркалюють цілі суб'єктів суспільної взаємодії, намагання до змін, систему зв'язків, тенденції поведінки, забезпечують визначеність, послідовність та наступність державно-політичного курсу, інноваційний характер державно-управлінських рішень. Нині реалізація принципу публічності в системі «людина – суспільство – держава (влада)» можлива шляхом суспільно-політичного партнерства, оптимальним результатом якого виступає розвиток національної держави на засадах консенсусної демократії. Саме тому важливим напрямом виступає дослідження ефективних механізмів суспільного управління, напрямів формування ІСПУ та інституціоналізація консенсусної демократії як основи публічного управління.

У результаті системних змін у внутрішній та зовнішній політиці України, що відбулися на початку 90-х років XX століття, раніше створена система державного управління стала малоефективною, зокрема виявилася недосконалою організаційна побудова органів державної влади в Україні. Таким чином, об'єктивною необхідністю виходу із зазначеної трансформаційної кризи, забезпечення сталого розвитку держави та реформування правової системи держави постало здійснення адміністративної реформи в Україні, без повноцінного проведення якої неможливе системне та результативне проведення інших реформ, насамперед економічних та соціальних. Саме тому в сучасних

умовах в Україні актуалізується напрацювання засад конституювання ІСПУ, що передбачає на першому етапі розробку методології дослідження наявних управлінських систем на рівні національних держав Європи, систематизацію принципів діяльності в таких системах, визначення особливостей прямих та зворотних зв'язків в таких системах та відносини з надсистемами у сенсі глобалізації управління тощо. У численних працях провідних вітчизняних науковців, присвячених проблематиці державного управління, досліджені окремі самостійні складові частини загальної проблеми побудови досконалої ІСПУ, що базується на загальновизнаних принципах демократії, реалізована в межах та у спосіб, який забезпечує реалізацію загальновизнаних прав і свобод людини, відповідає усталеним традиціям управління, структурована в глобальну систему через консенсусний механізм.

Першочерговим напрямом реформування державного управління в умовах європейських вибору виступає євроінтеграційна стратегія політичного та соціально-економічного розвитку України, зумовлена лібералізацією міжнародних економічних відносин, а предметом процесу реформування – зовнішні та внутрішні соціально-економічні та геополітичні чинники, організаційні та функціональні структури державного регулювання інтеграційними процесами на галузевому рівні в Україні на сучасному етапі державотворення в контексті впровадження зарубіжного досвіду діяльності наднаціональних механізмів регулювання економічних. Вважаємо, що в сучасних умовах посилення впливу наднаціональних механізмів регулювання соціально-економічних і політичних відносин формування ефективних стратегій розвитку Української держави, регіонів та окремих галузей можливе за умови адаптації міжнародного досвіду оптимізації державного регулювання й цільового програмування розвитку галузей економіки як складових частин загальнонаціонального політичного курсу на інтеграцію до Європейського Союзу.

Важливо підкреслити, що державне управління як базова складова частина ІСПУ виступає у сучасних умовах як цілеспрямований організуючий та регулюючий вплив держави (через систему органів влади та посадових осіб) на суспільні процеси і діяльність людей. Реформування всієї сфери державного управління має базуватися на загальних принципах ІСПУ, перш за все демократизації державно-управлінських відносин, відповідно до принципів розподілу влади, відкритості, підконтрольності суспільству, за умови суспільної взаємодії як результату узгодження інтересів суспільних груп. Консенсусна демократія як основна, визначальна форма суспільної взаємодії в демократичних спільнотах має декілька сторін функціонування, основними з яких є політичне співробітництво та політичний конфлікт. Кожній формі притаманні відкрита (інституціолізована) та закрита (неінституціалізована) форми прояву. Із позицій західноєвропейської науки, консенсусну демократію слід визначити як поєднання двох підходів до системного аналізу публічного управління. Перший підхід, визначаючи в політичній системі структурні складові частини, концентрує увагу на дослідженні можливостей взаємовідносин і взаємодій [2]. Інший підхід базується на дослідженні загальних характеристик, наприклад, зворотних зв'язків між політичною системою і середовищем.

Для розгляду питання формування консенсусної демократії з позицій політичної структуризації суспільства слід навести приклад формування локальних систем публічного управління (ЛСПУ) самоврядного рівня в США на початку XX ст. Саме у цей час в організаційний механізм багатьох місцевих органів влади Сполучених Штатів Америки були інституціолізовані так звані «політичні машини», коли політичний лідер контролював ієрархію партійних функціонерів, які приватно надавали блага громадянам в обмін на їх голоси та з надією отримати за це державну посаду. До речі, попри жорстку політику законодавців США (закони Пендлтона та Хетча) [3, с. 243–245, 252], елементи абсолютного політичного управління у межах певної адміністративної одиниці у США збереглися, але найбільше заявили про себе комітети політичної дії – незалежні приватні групи, організовані задля розв'язання певного питання чи комплексу фінансових питань з організації виборів, що виступають самостійними елементами інтегрованої системи публічного управління закритого типу. Зокрема, «Закон Хетча» (1939 р.) як акт прямого обмеження політичної діяльності представників органів влади в США (що заборонив державним службовцям брати участь у будь-якій якості у виборчих кампаніях, включаючи збір пожертвувань і пропаганду, а також використовувати службове становище для дій на користь певної політичної партії) [3, с. 252], виступає класичним прикладом структуризації системи публічного управління й передує формуванню усталеної ІСПУ.

Певною альтернативою західному підходу дослідники визначили у соціалістичних країнах Європи 80-х років три моделі партійно-політичної форми ІСПУ через взаємодію правлячих

політичних партій та органів державної влади. В основі першої моделі – принцип об'єднання керівних партійно-державних функцій по вертикалі зі створенням партійно-владних структур на місцях. Друга модель базувалася на принципі розмежування функцій, хоча і носила декларативний характер. Третя модель – існування чіткого правового механізму розмежування повноважень [4].

Важливо чітко означити загальні принципи формування ІСПУ у країнах Західної Європи, зокрема: принцип демократизації (відкритість, інформованість, комунікабельність), принцип орієнтації на клієнта, принцип орієнтації на кінцевий результат, принцип рентабельності, принцип простоти управління (підвищення оперативності, спрощення управлінських структур). У країнах Європи професіоналізм публічного управління підвищується через використання кадрового та інтелектуального потенціалу політичних партій та громадських організацій. У контексті політичного реформування в Україні (політико-правової трансформації) процес реалізації європейського досвіду демократизації публічного управління має особливості, характерні для переважної більшості постсоціалістичних держав. Схематично процес суспільної інтеграції поступово трансформувався за такою спрощеною схемою: «влада однієї (або домінуючої) партії» – «партія влади» – «публічна взаємодія (органів влади з інтегрованими політичними партіями одночасно із формуванням партійної системи)». Одночасно зросла роль державних чиновників з урахуванням принципу політичної нейтральності.

У сучасних умовах консенсусна демократія як основа формування ІСПУ в українській державі виступає як важливий засіб реалізації комплексу пріоритетів державної політики: забезпечення ефективного управління на центральному і регіональному рівнях, розвиток самоврядних структур управління, створення умов соціального партнерства, стратегічне реформування державного управління, інтеграція України до європейських економічних, політичних структур та європейського правового простору. При цьому демократичне державне управління в аналізованій системі не лише інтегрує інтереси соціальних груп, а перш за все реалізує функцію суспільної адаптації державно-управлінських рішень. Саме демократичність управлінської діяльності формує відкритий характер ІСПУ, структурує таку систему.

Власне сутність формування ІСПУ пояснюється активізацією проведення у будь-якій національній державі адміністративної реформи, що має визначити напрями змін в усіх сферах діяльності органів влади, ініціювати розробку ефективного й оптимального (у широкому розумінні) управлінського механізму. На даному історичному етапі з метою досягнення рівня європейської демократії Україні потрібна сильна адміністративна структура, адміністрація нового рівня, політично освічена. Саме така адміністрація зможе побудувати в суспільстві механізм консенсусу для вирішення як внутрішньополітичних, так і зовнішньополітичних проблем, забезпечення демократичних тенденцій в українській політиці. Консенсусна демократія в концептуальному розумінні являє собою систему суспільних відносин між структурами ІСПУ, структурованих за ознакою владних повноважень та реального впливу на прийняття управлінських рішень. Власне консенсусний механізм у межах ІСПУ є узгодженням інтеграцією суб'єктів політичного процесу на засадах консенсусу з метою найбільш ефективної реалізації специфічних функцій суб'єктів ІСПУ, досягнення стратегічних цілей, вирішення завдань тактичного характеру, програмування розвитку суспільно-політичного процесу в державі

Саме тому визначальною характеристикою Європейської інтегрованої системи публічного управління (ЄІСПУ) є спрямованість інтегративної функції влади, що в кінцевому результаті свідчить про організацію всієї системи європейського врядування. У такому сенсі багаторівнева ієрархія причинно-наслідкових зв'язків, взаємодія складових ІСПУ, засоби і принципи регулювання такої взаємодії встановлюють зміст управління, що базується на прямих і зворотних зв'язках. Саме тому європейське врядування нині доцільно визначати як поєднання інструментів, механізмів та засобів політичного і адміністративного менеджменту в умовах існування інтегрованих систем публічного управління. Із позицій зарубіжного досвіду організації публічного управління в контексті формування ІСПУ найчастіше посилаються на Федеративну Республіку Німеччини, Французьку Республіку та Сполучене Королівство Великої Британії і Північної Ірландії представляють три центри тяжіння європейської політики. При цьому основою розвитку загальноєвропейського процесу формування ІСПУ виступають загальноєвропейські правові принципи інтеграції до ЄС, що відтворюють європейську систему демократичного розвитку: функціонування ринкової економіки, розвиток інститутів громадянського суспільства, гарантування прав і свобод людини, здатність формувати спільні принципи здійснення державно-управлінських рішень. Рівною мірою це вимагає перманентної

легітимації урядових дій із боку широкої громадськості, яка має втілювати замисли реформаторів у життя.

Необхідно наголосити, що визначення управління як свідомого, організованого та регулюючого впливу на власну суспільну та групову життєдіяльність, що здійснюється безпосередньо чи опосередковано (через державу, партії, фірми), дозволяє детермінувати політико-адміністративний чинник державного управління як цілеспрямований, організаційний, системний вплив держави на життєдіяльність суспільства. Під час дослідження системи слід виокремити два підходи до її структури: по-перше, аналіз взаємодії у межах «суб'єкт управління (держава) – взаємовідносини (прямі та зворотні зв'язки) – суспільна система»; по-друге, аналіз системи «суб'єкт управління – вплив – об'єкт управління». Певним інтегрованим проявом політичної та адміністративної складової частини державного управління в наднаціональних інтеграційних процесах є феномен політичної діяльності, що є проявом представницької та безпосередньої демократії.

Політичний аспект державного управління в інтеграційних процесах визначально базується на ідеї національного суверенітету. Утім, із позицій консенсусної демократії доцільно вести мову про народний суверенітет, його позитивний зміст як конституційно-правову доктрину верховенства народних прав, пріоритету прав людини в нормах міжнародного права, верховенства народу як джерела публічної влади. Такий вимір проблеми політичного аспекту управління пов'язаний із питанням невідповідності політичної системи завданням державотворення, відхід від концептуальних засад і відсутності чіткої програми реформ. При цьому розуміння політичних проблем як домінуючих у процесі державотворення змістило увагу вищих органів державної влади з адміністративної реформи на політичну реформу. Разом із тим не знайшло системного закріплення й адміністративно-правове регулювання таких реформ, хоча питання взаємовпливу політичних та адміністративних аспектів державного управління в наднаціональних інтеграційних процесах слід розглядати в поєднанні зазначеної проблеми з питанням забезпечення їх адміністративно-правового регулювання.

Доцільність уточнення політичних та адміністративних аспектів державного управління в наднаціональних інтеграційних процесах визначається важливістю вирішення проблеми раціоналізації державно-управлінських відносин у сучасних умовах розвитку міждержавних зв'язків, міжнародної економічної інтеграції, глобалізації процесів суспільного управління. Адже на межі XX–XXI ст. у міжнародних відносинах спостерігалися досить неоднозначні і часто суперечливі явища і процеси. Серед тенденцій розвитку правомірно виділити два основних взаємозалежних процеси міжнародного життя – глобалізацію і регіоналізацію. З одного боку, криза біполярної структури міжнародних відносин прискорила і поглибила процес регіоналізації світової політики і міжнародних економічних відносин, що почався практично відразу після другої світової війни. З іншого боку, почала набирати оберти інтеграція, насамперед, країн Західної Європи – процес більш складний, ніж мінімізація впливу національних урядів, що характеризується формуванням суспільства так званого другого рівня стосовно традиційних національних держав. Саме тому питання управління в системі наднаціональних інтеграційних процесів виступає актуальним завданням управлінської науки загалом, а реалізація принципу наднаціоналізму в контексті національної держави дозволила виокремити сучасний управлінський феномен – наддержавне управління як вищий рівень – рівень інтегрованої системи публічного управління (ІСПУ), в межах якої йдеться про політико-адміністративний вимір державного управління.

Розвиток інтегрованої системи публічного управління відбувається в складних умовах адміністративно-політичного реформування в Україні, зумовленого низкою факторів. Це, по-перше, суттєва втрата кадрового потенціалу державної служби через об'єктивні (віковий ценз) та суб'єктивні (політична лояльність) чинники, при цьому виникає проблема наступності в управлінні практично на всіх рівнях. По-друге, зменшення компетентності та моральних якостей державних службовців. По-третє, збереження корупційних проявів на державній службі, втрата мотивації. По-четверте, формування управлінської системи, що має тенденції до автономізації в суспільстві, нав'язуванні суспільству стереотипів управління за допомогою адміністративного ресурсу, мінімізації суспільного контролю за діяльністю органів влади. По-п'яте, політична та адміністративна реформи, що відбуваються із середини 90-х рр. XX століття, не вирішили проблему адаптації бюрократії до демократичних перетворень, що знайшло свій прояв у відсутності комплексу стратегічних національних пріоритетів, заявлених інститутами влади в Україні.

Довгий час політико-адміністративну реформу пов'язували з необхідністю вивчити, проаналізувати, узагальнити та адаптувати зарубіжний

досвід до національних реалій. При цьому не було враховано специфіку досвіду формування складних адміністративних систем у світі, особливості історичного розвитку, політичні, економічні, політичні, соціально-культурні культурні аспекти, а перенесено лише зовнішню формалізовану методику. Певною мірою це торкнулося й системи державної служби, що так і не відчула концептуального погляду на формування цього інституту, хоча від початку виникла необхідність побудови моделі публічної служби, що мала об'єднати політичну та адміністративну складову частини публічного управління, з урахуванням наявного національного (у тому числі й у межах СРСР) досвіду організації управління, підготовки та перепідготовки управлінських кадрів. Існує й інший підхід, відповідно до якого на національному грунті в Україні дотепер не сформовано системи публічної служби, що відповідає, по-перше, критеріям ефективності та професіоналізму, по-друге – потребам громадянського суспільства, по-третє – стану суспільних відносин у країні [5].

Слід наголосити, що відповідно до угод про ЄС базовими принципами Союзу виступають верховенство права і демократія, захист прав люди та цінностей громадянського суспільства з обов'язковим збереженням історико-культурних цінностей. Засадничим принципом існування ЄС виступає принцип субсидіарності, що реалізується на всіх рівнях прийняття рішень. За цим принципом країни-члени ЄС делегують суверенні повноваження національної держави наднаціональним структурам. Більшість науковців визначає ЄС, діяльність структур якого реалізована як модель «механізму делегованих повноважень», як інтегрована наддержавна структура універсальної компетенції із власним апаратом управління, що координує управління суспільними відносинами на всіх рівнях: локальному, регіональному, національному, наднаціональному.

У складних адміністративних системах саме політичні чинники сприяли встановленню рівнів управління, таких як: наднаціональний; національний; міжрегіональний; регіональний; локальний. Державне управління в системі наддержавних інтеграційних процесів при цьому детерміновано такими складовими частинами, як:

− інтеграційна політика національної держави;

− міжнародне право, в тому числі політика і право міжнародних організацій, право наддержавних інтеграційних систем управління;

− правове регулювання інтеграційної політики країни-члена;

− регіональна (міжрегіональна), транскордонна та єврорегіональна політика;

− політика стратегічного партнерства;

− самостійні суб'єкти формування та реалізації інтеграційної політики – Президент України, Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, політичні партії, регіональна влада, недержавні організації, органи місцевого самоврядування.

Слід відзначити й фактори обмеження сфери державно-управлінської діяльності в системі наддержавного управління: умови членства; внутрішня політика наддержавного утворення, діяльність наднаціональних інститутів управління тощо. Проблемною сферою політико-адміністративного контексту державного управління у наднаціональних інтеграційних процесах виступає: вирішення проблем національних меншин та національних мов; поєднання урядових програм і наддержавного управління; конституційні акти; проблематика ідеологеми «нація-держава»; питання національної безпеки; історична зумовленість двосторонніх відносин (наприклад, Велика Британія та Франція, Іспанія – Португалія тощо); визначення сфер реалізації інтеграційної політики – право, економіка, соціальна політика, правоохоронна діяльність; врахування питань дезінтеграційного вектору.

Дослідження базових засад державного управління в системі інтеграційної політики України, зарубіжного досвіду конституювання управлінської діяльності в системі інтеграційних процесів та визначення шляхів його впровадження в Україні дають підстави стверджувати, що участь в інтеграційних процесах є основним фактором становлення в нашій країні нових економічних відносин, формування демократичних інститутів, забезпечення прав і свобод людини. Отже, пріоритетними напрямами державного управління в наднаціональних інтеграційних процесах є формування міждержавних, міжрегіональних, регіональних систем управління, їх взаємозв'язок та вплив на процес розробки та реалізації державно-управлінських рішень. Поряд із цим важливим питанням трансформації державного управління в умовах європейських інтеграційних процесів виступила проблема формалізації принципів державного управління

Доцільність трансформування адміністративних принципів у контексті реформування публічного управління (в основному на регіональному рівні) в Україні пов'язана, в першу чергу, з наявною необхідністю розгляду систематизації принципів діяльності владних структур, оскільки в сучасних умовах розуміння державно-управлінських

відносин і державно-управлінської діяльності у широкому підході інтегрує поняття публічного управління. Разом із тим актуалізується потреба імплементації європейських принципів як у теорію, так і в практику державно-управлінської діяльності, насамперед на рівні територіальної громади (базовий рівень) і регіонального управління (вищого рівня в системі самоврядування і базового – в системі виконавчої влади). В умовах перманентного політичного реформування системи влади в Україні виникла потреба у системному дослідженні особливостей гармонізації європейського і національного правового забезпечення діяльності самоврядних структур.

Висновки. У процесі дослідження проблем реформування державного управління доцільно оперувати визначенням системи як цілісного утворення з новими інтегративними якостями, що не властиві його компонентам окремо, а виникають завдяки їх взаємодії. Слід наголосити на складному змісті реальної системи й водночас виділити такі самостійні аспекти системного підходу, як структурна побудова та функціональне наповнення об'єкта управління. Взагалі взаємодія в певній системі визначається потребами саморегуляції, збереження і саморозвитку управлінських систем будь-якого рівня складності, виявляється у процесах управління, у зміні систем, у поєднанні з інформацією про об'єкт, мету, процеси управління. У такому випадку науковим завданням державного управління є дослідження розвитку ІСПУ. Для створення ефективної системи державного управління, здатної розв'язувати складні проблеми суспільства, необхідно, щоб така система була більш різноманітною, ніж усе суспільство. У таких умовах державне управління виступає як комплекс методів і засобів управлінського впливу, державного регулювання, що враховує зв'язки між органами влади, партіями, об'єктом управління та зовнішнім середовищем.

СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ:

1. Баштанник В. Структурні характеристики та тенденції організаційного розвитку національних систем публічного управління в умовах сучасних євроінтеграційних процесів. *Вісн. НАДУ.* 2009. № 1. С. 5–16.

2. Про тимчасове делегування Кабінету Міністрів України повноважень видавати декрети в сфері законодавчого регулювання. Закон України від 18 листоп. 1992 р. № 2796-XII. *Відом. Верховної Ради України*. 1993. № 2. Ст. 6.

3. Panebianco A. Political Parties: organization and power. Cambridge, 1988. 318 p.

4. Баштанник А. Організаційно-правові засади управління в складних адміністративних системах: європейський досвід та Україна. *Право України.* 2007. № 11. С. 153–157.

5. Серьогін С.М. Консенсусна демократія в інтегрованих системах публічного управління: європейський досвід та Україна. *Акт. проб. держ. упр. (ДРІДУ НАДУ).* 2007. № 2. С. 3–14.

УДК 338.2
DOI https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2020.1.2

Бурик З. М.,
доктор наук з державного управління,
професор кафедри управління та бізнес-адміністрування
Інституту післядипломної освіти та довузівської підготовки
Прикарпатського національного університету імені Василя Стефаника

Лисачок А. В.,
аспірантка
Львівського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України

ОСНОВНІ ПРИНЦИПИ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ СТАЛИМ РОЗВИТКОМ

MAIN PRINCIPLES OF STATE REGULATION FOR SUSTAINABLE DEVELOPMENT

У статті визначено, що в процесі державного регулювання повинен здійснюватись перехід до сталого розвитку, який забезпечує збалансоване розв'язання проблем соціально-економічного розвитку, збереження сприятливого навколишнього середовища і природно-ресурсного потенціалу, задоволення потреб сьогодення й майбутніх поколінь людей. Розглянуто принципи забезпечення сталого розвитку держави. Виокремлено, що серед основних чинників, що забезпечують сталий розвиток, можна виділити такі: екологічні – визначають умови й межі відновлення екологічних систем унаслідок їх експлуатації; економічні – передбачають формування економічної системи, гармонізованої з екологічним чинником розвитку; соціальні – забезпечення прав громадян на високий життєвий рівень в умовах екологічної безпеки й благополуччя. Зазначено, що політика сталого розвитку повинна передбачати механізми раціонального використання наявних ресурсів і можливості їх залучення в разі дефіциту; принцип об'єднання галузевого і територіального підходів до формування політики передбачає органічне поєднання інтересів галузі і території під час реалізації політики; принцип зворотного зв'язку: проведення будь-якої політики не принесе результатів без контролю за її виконанням, з одного боку, і її коригування відповідно до результатів реалізації, з іншого; принцип етапності полягає в поступовості реалізації цілей політики, виходячи з наявних можливостей, пріоритету цілей і інших чинників. Зазначено, що важливим є принцип соціальної справедливості, який використовується під час розподілу коштів програм соціальної підтримки.

Ключові слова: *сталий розвиток, принцип взаємозалежності, принцип різноманітності, екологічний чинник, економічний чинник, соціальний чинник.*

The article states that in the process of state regulation there should be a transition to sustainable development which ensures a balanced solution of problems of socio-economic development and preservation of favorable environment and natural resource potential, meeting the needs of present time and future generations of people. The principles of ensuring the sustainable development of the state are considered.

It is emphasized that among the main factors that ensure sustainable development are the following: ecological – defines the conditions and limits of restoration of ecological systems due to their exploitation; economic – implies the formation of an economic system harmonized with the environmental factor of development; social - asserts the human right to a high standard of living in terms of environmental security and well-being, the implementation of state regulation of sustainable development should be carried out on the basis of achieving the principles of sustainable development. It is stated that sustainable development policy should include mechanisms for rational use of existing resources and opportunities to attract them in case of shortages; the principle of combining sectoral and territorial approaches to policy-making implies an organic combination of industry and territory interests in policy implementation; feedback principle: any policy will not produce results without monitoring its implementation on the one hand and adjusting it to the results of implementation on the other; the principle of phasing in is the gradual realization of policy goals, based on the opportunities available, the priority of the goals and other factors. The principle of social justice, which is used in the allocation of social assistance programs, is important.

Key words: *sustainable development, interdependence principle, diversity principle, environmental factor, economic factor, social factor.*

Постановка проблеми в загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими або практичними завданнями. У сучасних ринкових умовах господарювання, зміни та трансформації економічної системи під час пандемії коронавірусу, глобалізаційних змін, наявності великої кількості соціальних і екологічних проблем забезпечення сталого розвитку набуває важливого значення в світовому контексті. В останні десятиліття світове співтовариство щороку виявляє все більшу зацікавленість питаннями охорони довкілля та забезпечення сталого розвитку країн і регіонів. Проте за останні роки значення соціальних проблем, зокрема забезпечення якості життя людей, подолання бідності, орієнтації на людину, стають вагомими в концепції сталого розвитку. Удосконалюється система ключових принципів та методів досягнення сталого розвитку держав, що потребують глибинного вивчення.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Дослідження проблематики та принципів державного регулювання сталого розвитку відображено у працях таких вітчизняних дослідників, як Антонова Н. [4], Бліщук К. [7], Вишенська І. [13], Гриньова В. [5], Данилишин Б. [22], Дідківська Л. [6], Какутич Е. [12], Кириленко В. [13], Маслюківська О. [13], Миргородський Д. [9], Орел Ю. [10], Панчук Н. [3], Підліснюк В. [13], Рудик І. [13], Рутинський М. [11], Стеченко Д. [2], Стоян О. [14], Третяк Г. [7], Хорошко О. [4], та інших.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Однак дослідження науковців, що реалізовані в площині сталого розвитку, не розкривають цілісності та повноти поняття принципів сталого розвитку, що зумовлює актуальність даної проблематики.

Постановка завдання. Основною метою дослідження є аналіз підходів щодо трактування сутності «принципів сталого розвитку», дослідження основних принципів державного регулювання сталого розвитку.

Виклад основного матеріалу. У процесі державного регулювання повинен здійснюватись перехід до сталого розвитку, який забезпечує збалансоване розв'язання проблем соціально-економічного розвитку і збереження сприятливого навколишнього середовища і природно-ресурсного потенціалу, задоволення потреб теперішнього часу й майбутніх поколінь людей [1]. При цьому мається на увазі послідовне вирішення таких проблем: забезпечити стабілізацію екологічної ситуації; домогтися докорінного поліпшення стану довкілля за рахунок екологізації економічної діяльності в межах інституціональних і структурних перетворень, що дасть змогу забезпечити становлення нової моделі господарювання і поширення екологічно орієнтованих методів управління; увести господарську діяльність у межі місткості екосистем на основі масового впровадження енерго- і ресурсоощадних технологій, цілеспрямованих змін структури економіки, структури особистого й суспільного споживання.

Пропонуємо розглянути підходи науковців, щодо класифікації принципів державного регулювання, які можуть бути застосовані під час побудови ефективного механізму сталого розвитку. Систематизація підходів щодо класифікації принципів державного регулювання наведена в табл. 1.

Оскільки серед основних чинників, що забезпечують сталий розвиток, можна виділити такі: 1) екологічний – визначає умови й межі відновлення екологічних систем унаслідок їх експлуатації; 2) економічний – передбачає формування економічної системи, гармонізованої з екологічним чинником розвитку; 3) соціальний – утверджує право людини на високий життєвий рівень в умовах екологічної безпеки й благополуччя – то, бачимо, реалізацію державного регулювання сталим розвитком варто здійснювати спираючись на досягнення принципів сталого розвитку.

Економічними принципами сталого розвитку встановлені: обмеження і ліквідація нежиттєздатних моделей виробництва і споживання; нарощування національного потенціалу для забезпечення сталого розвитку; створення сприятливої економічної системи, яка привела б до економічного зростання і сталого розвитку в усіх містах; сприяння інтерналізації екологічних витрат і використання економічних засобів.

До соціальних принципів сталого розвитку віднесено: турботу про людей; забезпечення справедливого задоволення потреб нинішнього і майбутніх поколінь у сферах розвитку і навколишнього середовища; викорінювання бідності.

До принципів сталого розвитку з позицій раціонального природокористування віднесено: темпи споживання відновлюваних ресурсів не повинні перевищувати темпів їх відновлення; темпи споживання невідновлюваних ресурсів не повинні перевищувати темпів розробки їх відновлюваних альтернатив; інтенсивність викидів забруднюючих речовин не повинна перевищувати можливості навколишнього середовища поглинати їх. Варто окремо виділити підходи науковців Рутинського М. [11], Какутич Є. [12], Підліснюк В. [13], Рудик І. [13], Кириленко В. [13], Вишенськлї І. [13], Маслюківська О. [13], Стояна О.В. [14] щодо розуміння принципів сталого розвитку, див. табл. 2.

Таблиця 1

Підходи до класифікації принципів державного регулювання

Автор підходу	Зміст підходу
Стеченко Д., Швайка Л. [2]	Загальні: принцип пріоритету права над економікою, ефективності, справедливості, стабільності, системності державного впливу, адекватності, оптимального поєднання адміністративно-правових і економічних важелів, поступовості та етапності, забезпечення єдності стратегічного і поточного державного регулювання та його оперативності, дотримання вимоги матеріально-фінансової збалансованості.
Панчук Н. [3]	Системність, безперервність, єдність розвитку, обґрунтованість, об'єктивність, економічність, обов'язковість, професіоналізм.
Антонова Н., Хорошко О. [4]	Об'єктивні вимоги: адекватність, комплексний підхід, цілісність системи. Характеристики системи: організованість, ієрархічність і багаторівневість, нерозривна єдність із зовнішнім оточенням і середовищем. Загальні принципи державного управління: єдність економіки і політики, єдність централізму й самостійності, науковості, ефективності, сполучення загальних і локальних цілей.
Гриньова В. [5]	Цілеспрямованість, погодженість та обґрунтованість усіх дій у системі державного регулювання економіки, відповідальність за прийняття рішень і кінцеві результати, високий професіоналізм суб'єктів державного регулювання економіки, ефективне використання ресурсів, пріоритетність вирішуваних проблем, орієнтованість на забезпечення економічного розвитку та на його основі соціального благополуччя для всього населення.
Дідківська Л. [6]	Науковість, погодження інтересів, цілеспрямованість, пріоритетність, системність, комплексність, принцип адаптації, достатності, принципи організаційно-правового та економіко-організаційного забезпечення.
Третяк Г., Бліщук К. [7]	Принцип ефективності, справедливості, стабільності, системності державного впливу, адекватності, оптимального поєднання адміністративно-правових та економічних важелів.
Ковтун О. [8]	Науковість, обґрунтованість, раціональність, реальність, збалансованість, комплексність, пріоритетність стратегічних цілей, принцип ринкової однаковості.
Миргородський Д. [9]	Системний вплив на розвиток соціально-економічних процесів з урахуванням тісних взаємозв'язків ринку капіталів, фінансів, товарів, праці на базі формування необхідних економічних регуляторів і нормативів, методичної бази; ефективне управління підприємствами державного сектора економіки; сувора відповідальність органів державної влади за отримані результати від регулювання економіки.
Орел Ю. [10]	Принцип невід'ємності; принцип наявності регулюючих механізмів; принцип вирівнювання регіонального розвитку; принцип селективності (пріоритетності) надання допомоги регіонам; принцип пріоритетності вирішення соціальних проблем; принцип лагу; принцип мультиплікативності державного регулювання; принцип стратегічного ціле покладання; принцип дворівневості суб'єкта управління; принцип демократичності державного регулювання; принцип урахування інтересів об'єктів регулювання; принцип правового забезпечення; принцип субсидіарності; принцип легітимності заходів державної підтримки; принцип ініціативного характеру заходів; принцип установлення часових меж кожної регулятивної дії; принцип адресності; принцип відповідальності і контролю.

Відповідно до Проекту Закону «Про Концепцію переходу України до сталого розвитку» від 19.12.2001 № 3234-1 обов'язковість підпорядкування економічної та іншої діяльності законам природи і обмеженням, які ними визначаються; національна пріоритетність (інтересів, культури і національної ідентичності) у загально цивілізаційному просторі світового співтовариства; одержаний від господарської діяльності результат не може бути меншим від шкоди, заподіяної навколишньому природному середовищу; недопустимість екстенсивного використання природних ресурсів; природні ресурси України належать її народові і становлять матеріальну основу його існування, незалежно від форм власності вони мають використовуватися з урахуванням потреб нинішнього та майбутніх поколінь; інтелектуальний потенціал нації як провідна продуктивна сила українського суспільства має постійно нарощуватися і вдосконалюватися; забезпечення здоров'я людини та її соціальної захищеності є пріоритетною політикою держави; усі перетворення мають бути спрямовані на утвердження засад гуманізму, демократії та цінностей громадянського суспільства [15].

У Постанові Кабінету Міністрів України «Про затвердження Комплексної програми реалізації на національному рівні рішень, прийнятих на Всесвітньому саміті зі сталого розвитку, на 2003–2015 роки» від 26.04.2003 № 634 зазначено, що головними принципами, або завданнями державного управління є: ліквідувати бідність; упровадити нові моделі сталого виробництва та споживання з метою підвищення якості життя; здійснювати заходи щодо охорони та раціонального

Таблиця 2

Підходи до класифікації принципів сталого розвитку

Автор підходу	Зміст підходу
Проект Закону «Про Концепцію переходу України до сталого розвитку» від 19.12.2001 № 3234-1 [15]	Обов'язковість підпорядкування економічної та іншої діяльності законам природи і обмеженням, які ними визначаються; національна пріоритетність (інтересів, культури і національної ідентичності) у загально цивілізаційному просторі світового співтовариства; одержаний від господарської діяльності результат не може бути меншим від шкоди, заподіяної навколишньому природному середовищу; недопустимість екстенсивного використання природних ресурсів; природні ресурси України належать її народові і становлять матеріальну основу його існування, незалежно від форм власності вони мають використовуватися з урахуванням потреб нинішнього та майбутніх поколінь; інтелектуальний потенціал нації як провідна продуктивна сила українського суспільства має постійно нарощуватися і вдосконалюватися; забезпечення здоров'я людини та її соціальної захищеності є пріоритетною політикою держави; усі перетворення мають бути спрямовані на утвердження засад гуманізму, демократії та цінностей громадянського суспільства
Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Комплексної програми реалізації на національному рівні рішень, прийнятих на Всесвітньому саміті зі сталого розвитку, на 2003–2015 роки» від 26.04.2003 № 634 [16]	Ліквідація бідності; упровадження нових моделей сталого виробництва та споживання з метою підвищення якості життя; охорона та раціональне використання природних ресурсів країни та її регіонів
Рутинський М. [11]	Принцип обережності; принцип «передбачати і запобігати»; принцип балансу між ресурсами і забрудненням; принцип збереження природного багатства на нинішньому рівні; недопущення чи зменшення втрат природно-ресурсного потенціалу; принцип «забруднювач платить»
Какутич Є. [12]	Принцип цілеспрямованості; принцип комплексності; принцип науковості; принцип оптимальності; принцип ієрархічності; принцип розподілу прав, обов'язків і відповідальності; принцип системності; принцип забезпеченості ресурсами; принцип об'єднання галузевого і територіального підходів до формування політики; принцип зворотного зв'язку; принцип етапності
Данилишин Б. [22]	Збалансованість розвитку українського суспільства – паритетність економічного, соціального та екологічного складників, визнання неможливості тривалого поступального розвитку суспільства в умовах деградації природного середовища; екологічно та техногенно безпечні умови життєдіяльності населення; утвердження гуманізму, демократії та загальнолюдських цінностей; еколого-економічна збалансованість розвитку окремих регіонів та її узгодження із загальнонаціональними потребами
Підліснюк В., Рудик І., Кириленко В., Вишенська І., Маслюківська О. [13]	Принцип «задоволення потреб»; принцип «встановлення обмежень»
Стоян О. [14]	Принцип задоволення відтворювальних потреб; принцип встановлення відтворювальних обмежень на стан технологій і на розвиток людства; принцип обліку обмежень в відтворювальних можливостях біосфери

використання природних ресурсів країни та її регіонів [16].

Згідно з Указом Президента України «Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року» від 30.09.2019р. №722/2019 зазначено, що варто забезпечувати дотримання Цілей сталого розвитку України на період до 2030 року, зокрема, таких як: «подолання бідності; подолання голоду, досягнення продовольчої безпеки, поліпшення харчування і сприяння сталому розвитку сільського господарства; забезпечення здорового способу життя та сприяння благополуччю для всіх у будь-якому віці; забезпечення всеохоплюючої і справедливої якісної освіти та заохочення можливості навчання впродовж усього життя для всіх; забезпечення гендерної рівності, розширення прав і можливостей усіх жінок та дівчат; забезпечення доступності та сталого управління водними ресур-

сами та санітарією; забезпечення доступу до недорогих, надійних, стійких і сучасних джерел енергії для всіх; сприяння поступальному, всеохоплюючому та сталому економічному зростанню, повній і продуктивній зайнятості та гідній праці для всіх; створення стійкої інфраструктури, сприяння всеохоплюючій і сталій індустріалізації та інноваціям; скорочення нерівності; забезпечення відкритості, безпеки, життєстійкості й екологічної стійкості міст, інших населених пунктів; забезпечення переходу до раціональних моделей споживання і виробництва; вжиття невідкладних заходів щодо боротьби зі зміною клімату та її наслідками; збереження та раціональне використання океанів, морів і морських ресурсів в інтересах сталого розвитку; захист та відновлення екосистем суші та сприяння їх раціональному використанню, раціональне лісокористування, боротьба з опустелюванням, припинення і повернення назад (розвертання) процесу деградації земель та зупинка процесу втрати біорізноманіття; сприяння побудові миролюбного и відкритого суспільства в інтересах сталого розвитку, забезпечення доступу до правосуддя для всіх і створення ефективних, підзвітних та заснованих на широкій участі інституцій на всіх рівнях; зміцнення засобів здійснення й активізація роботи в рамках глобального партнерства в інтересах сталого розвитку» [17].

Відповідно до Національної доповіді «Цілі сталого розвитку: Україна», яка визначає базові показники для досягнення Цілей сталого розвитку (ЦСР) від 15.09.2017 р., до основних принципів належать: принцип ділової досконалості та управління якістю на всіх рівнях (макро-, мезо- та мікро-) для підвищення конкурентоспроможності національної економіки; принцип «Нікого не залишити осторонь», за допомогою якого було започатковано інклюзивний процес адаптації цілей сталого розвитку; принцип адаптивності до зовнішніх змін − це означає наскрізне реформування – від змін у практичній діяльності місцевих органів соціального захисту до змін у соціальних програмах; принцип соціальної справедливості, який використовується під час розподілу коштів програм соціальної підтримки, при дотриманні якого відбудеться досягнення високого рівня залучення бідного населення до системи державної соціальної підтримки з одночасним зменшенням частки небідного населення серед реципієнтів соціальних програм; принцип відповідності освіти потребам суспільного розвитку; принципи відкритості, інклюзивності та наукової обґрунтованості; принцип універсального дизайну; принцип спільної відповідальності у веденні господарства і в сім'ї.

Крім цього, в даному документі зазначено, що базовими принципами діяльності державних та суспільних інституцій у напрямі забезпечення економічного зростання мають стати: орієнтація на використання передусім власних ресурсів, мінімізація зовнішніх запозичень та використання їх виключно з метою розвитку, а не підтримання поточного існування, всебічне сприяння розвитку підприємницької діяльності, гарантування й захист прав власності, стабільність, прозорість і простота податкової системи, викорінення корупції на усіх рівнях та детінізація економіки [18].

Згідно із Законом України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року» від 28.02.2019 р. № 2697-VIII виокремлено такі принципи сталого розвитку: «залишковий принцип; басейновий принцип; принципи перестороги, превентивності (запобігання), пріоритетності усунення джерел шкоди довкіллю, «забруднювач платить»; принцип відкритості, підзвітності, гласності органів державної влади; принцип участі громадськості у формуванні державної політики; принцип дотримання екологічних прав громадян; принцип заохочення до ведення екологічно відповідального бізнесу та екологічно свідомої поведінки громадян; принцип запобігання екологічній шкоді; принцип міжнародної співпраці та євроінтеграції» [19].

Відповідно до Доповіді щодо цілей сталого розвитку «Перетворення нашого світу: Порядку денного у сфері сталого розвитку до 2030 року» від 11.05.2018 р. головними принципами сталого розвитку є: принцип спільної, але диференційованої відповідальності; принцип особливого і диференційованого режиму для країн, що розвиваються, особливо найменш розвинених країн, відповідно до угод Світової організації торгівлі; принцип добровільного подання спільної звітності [20].

Згідно зі Стратегією «Європа-2020» основними принципами для забезпечення сталого розвитку є: принцип гендерної рівності; принцип балансу гарантій зайнятості й гнучкості ринка праці; принцип «розумного» регулювання; принцип безперервного навчання; принцип чистої доданої вартості ЄС; принцип європейського нормотворення [21].

На думку М.Й. Рутинського, ключовими принципами сталого розвитку є: принцип обережності: збереження сучасного стану навколишнього середовища як перешкоди безповоротним чи небезпечним змінам; принцип «передбачати і запобігати»: більш дешевий, менш ризикований підхід, ніж ліквідація збитків навколишньому середовищу; принцип балансу між ресурсами

і забрудненням: використання ресурсів у рамках масштабів регенеративної здатності екосистем; контроль над обсягом надходжень забруднень і відходів у рамках асиміляційного потенціалу екосистем; принцип збереження природного багатства на нинішньому рівні: недопущення чи зменшення втрат природно-ресурсного потенціалу; принцип «забруднювач платить»: повна вартість екологічного збитку повинна бути компенсована користувачем (споживачем) [11, с. 37].

Відповідно, реалізація цих принципів дозволить забезпечити: гармонізацію співіснування людини і природи; реалізацію права на справедливе задоволення потреб і рівність можливостей розвитку нинішнього і прийдешнього поколінь; невід'ємність захисту навколишнього природного середовища в процесі розвитку суспільства [2].

Є.Ю. Какутич стверджує, що політика сталого розвитку повинна розроблятися на основі таких принципів: принцип цілеспрямованості: державна політика формується відповідно до цільових орієнтирів, намічених загальнодержавною стратегією стійкого розвитку; принцип комплексності передбачає розвиток в рамках його участі в територіальному поділі праці, збереження екологічного балансу при дотриманні його економічних, соціальних, науково-технічних та інших інтересів; принцип науковості: політика повинна базуватися на науковій аргументації цілей і способів її досягнення, так як ситуація не дає нам час на метод проб і помилок [12].

Як вважають науковці Підліснюк В., Рудик І., Кириленко В., Вишенська І., Маслюківська О., основними принципами сталого розвитку є [13]: принцип «задоволення потреб» – на перший план висуваються потреби найбідніших прошарків населення; принцип «встановлення обмежень»: на розвиток людства та стан технологій накладаються обмеження задля збереження довкілля.

На думку О.В. Стояна, основними принципами сталого розвитку є наступні: принцип задоволення відтворювальних потреб; принцип встановлення відтворювальних обмежень на стан технологій і на розвиток людства заради збереження навколишнього середовища; принцип обліку обмежень в відтворювальних можливостях біосфери погасити негативні наслідки діяльності людства [14].

Політика сталого розвитку повинна передбачати механізми раціонального використання наявних ресурсів і можливості їх залучення в разі дефіциту; принцип об'єднання галузевого і територіального підходів до формування політики передбачає органічне поєднання інтересів галузі і території під час реалізації політики; принцип зворотного зв'язку: проведення будь-якої політики не принесе результатів без контролю за її виконанням, з одного боку, і її коригування відповідно до результатів реалізації, з іншого; принцип етапності полягає в поступовості реалізації цілей політики, виходячи з наявних можливостей, пріоритету цілей і інших чинників [8, с. 88].

На думку Б. Данилишина, державна політика щодо сталого розвитку повинна базуватися на таких основних принципах, які забезпечують: збалансованість розвитку українського суспільства – паритетність економічного, соціального та екологічного складників, визнання неможливості тривалого поступального розвитку суспільства в умовах деградації природного середовища; екологічно та техногенно безпечні умови життєдіяльності населення; утвердження гуманізму, демократії та загальнолюдських цінностей; еколого-економічну збалансованість розвитку окремих регіонів та її узгодження із загальнонаціональними потребами [22, с. 15].

Отже, ми пропонуємо виділяти такі принципи державного регулювання сталого розвитку:

− Принцип взаємозалежності передбачає оцінку взаємозв'язку людини і природи на місцевому та глобальному рівнях.

− Принцип різноманітності означає оцінку важливості природного і культурного розмаїття в нашому житті, економіки і добробуту.

− Принцип ресурсозатратності передбачає визнання, що ресурси планети є вичерпаними, і наслідками некерованого і нестійкого зростання є збільшення масштабів зубожіння.

− Права і обов'язки включають у себе розуміння важливості універсальних прав і визнання, що наші дії можуть мати наслідки для нинішнього і майбутніх поколінь.

Висновки і перспективи подальшого розвитку. Отже, до основних принципів державного регулювання сталого розвитку належать принципи: взаємозалежності, який передбачає оцінку взаємозв'язку людини і природи на місцевому та глобальному рівнях; принцип різноманітності, що означає оцінку важливості природного і культурного розмаїття в нашому житті, економіки і добробуту; принцип ресурсозатратності, який передбачає визнання, що ресурси планети є вичерпаними, і наслідками некерованого і нестійкого зростання є збільшення масштабів зубожіння; права і обов'язки включають в себе розуміння важливості універсальних прав і визнання, що наші дії можуть мати наслідки для нинішнього і майбутніх поколінь; невизначеність і запобіжні заходи – це розуміння того, що наші

дії можуть привести до непередбачених наслідків і заохочення до обережного підходу до добробуту нашої планети. Дотримання цих принципів дасть змогу покращити як економічний, так і соціально-екологічний розвиток держав. Подальші дослідження можуть бути скеровані на застосування даних принципів у практичній діяльності органів державної влади.

СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ:

1. Бурик З.М. Регулювання національної економіки на засадах сталого розвитку. *Вісник Мукачівського державного університету*. 2016. № 4. С. 79–82
2. Стеченко Д.М. Державне регулювання економіки. Київ : Знання, 2006. 262 с.
3. Панчук Н.А. Повышение эффективности государственного регулирования экономики отраслей АПК : автореф. дис. на соискание науч. степени канд. экон. наук : спец. 08.00.05. Москва, 2011.
4. Антонова Н.Б., Хорошко О.Б. Государственное регулирование национальной экономики. Минск : Акад. Упр. При Президенте Респ. Беларусь, 2009. 253 с.
5. Гриньова В.М. Державне регулювання економіки. Київ : Знання, 2008. 398 с.
6. Дідківська Л.І., Головко Л.С. Державне регулювання економіки. Київ : Знання, 2006. 213 с.
7. Третяк Г.С., Бліщук К.М. Державне регулювання економіки та економічна політика. Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2011. 128 с.
8. Ковтун О.І. Державне регулювання економіки. Львів : «Новий Світ – 2000», 2006. 432 с.
9. Миргородський Д.Ю. Теоретичні основи до дефініції поняття «державне регулювання економіки». *Вісник НТУ "ХПІ"*. 2012. № 49(1022). С. 90–98.
10. Орел Ю.Л. Сучасні підходи та принципи державного регулювання регіонального економічного розвитку. *Актуальні проблеми державного управління*. 2013. № 1(43). С. 202–210.
11. Рутинський М.Й. Сталий розвиток: від вербальної концепції до концептуальної моделі. *Український географічний журнал*. 2000. № 1. С. 35–40.
12. Какутич Е.Ю. Устойчивое развитие как концептуальная основа трансформации мировой экономики. *Механізм регулювання економіки*. Ч. 1. 2010. № 1. С. 62–74.
13. Підліснюк В., Рудик І., Кириленко В., Вишенська І., Маслюківська О. Сталий розвиток суспільства: роль освіти: путівник. Київ : Вид-во СПД «Ковальчук», 2005. 88 с.
14. Стоян О.В. Міська політика: сучасна економічна теорія і практика сталого розвитку. *Економіка будівництва і міського господартва*. 2007. № 1. С. 5–15.
15. Про Концепцію переходу України до сталого розвитку : Проект Закону України від 19.12.2001 р. № 3234-1. URL : w1.c1.rada.gov.ua › pls › zweb2 › webproc34. (дата звернення: 17.11.2020).
16. Про затвердження Комплексної програми реалізації на національному рівні рішень, прийнятих на Всесвітньому саміті зі сталого розвитку, на 2003–2015 роки : Постанова Кабінету Міністрів України від 26.04.2003 р. № 634. URL : http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=634-2003-%EF (дата звернення: 17.11.2020).
17. Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року : Указ Президента України від 30.09.2019 р. № 722/2019. URL : https://www.president.gov.ua/documents/7222019-29825 (дата звернення: 17.11.2020).
18. Національна доповідь. Цілі сталого розвитку: Україна. URL : http://www.un.org.ua/images/SDGs_NationalReportUA_Web_1.pdf (дата звернення: 15.11.2020).
19. Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року : Закон України від 28.02.2019 р. № 2697-VIII. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2697-19 (дата звернення: 15.11.2020).
20. Доповідь щодо цілей сталого розвитку «Перетворення нашого світу: Порядку денного у сфері сталого розвитку до 2030 року» від 11.05.2018 р. URL : https://www.ua.undp.org/content/ukraine/uk/home/library/sustainable-development-report/the-2030-agenda-for-sustainable-development.html (дата звернення: 15.11.2020).
21. Європа-2020: Стратегія від 04.01.2012 р. URL : https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/european-semester_en дата звернення: 15.11.2020).
22. Данилишин Б., Веклич О. Україна в міжнародних рейтингах сталого розвитку. *Економіка України*. 2008. № 7. С. 13–23.

УДК 354:328.185:303
DOI https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2020.1.3

Новак А. М.,
доктор наук з державного управління,
заступник директора
Національного антикорупційного бюро України

ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ НАЦІОНАЛЬНОЇ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ В КОНТЕКСТІ СУЧАСНОЇ ТЕОРІЇ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

FORMATION AND IMPLEMENTATION OF NATIONAL ANTI-CORRUPTION POLICY IN THE CONTEXT OF MODERN THEORY OF PUBLIC ADMINISTRATION

У статті обґрунтовано теоретико-методологічні засади державного управління формування та реалізації національної антикорупційної політики як напряму реформ в системі публічної влади. На основі систематизації основних передумов та факторів формування національної антикорупційної політики (НАП) проаналізовано сутність та форми, запропоновано змінити акценти формування національної антикорупційної політики. Визначено основні форми НАП (інституціональна взаємодія, нормативно-правова системність, організаційна структурованість, соціальна несприйнятність корупції). Конкретизовано особливості впливу раціональної НАП на процес реформування державного управління.

Систематизовано сучасні підходи щодо впровадження зарубіжного досвіду формування національної антикорупційної політики. Обґрунтовано призначення, роль та функції суб'єктів системи публічного управління національної держави, в межах якої здійснюється формування засад антикорупційної політики. Запропоновано для подальших наукових досліджень організаційні засади формування інтегрованої системи державного управління як основи реалізації національної антикорупційної політики

Ключові слова: *держава, антикорупційна політика, державне управління, запобігання корупції, корупція, органи влади, система публічного управління.*

The paper deals with the theoretical and methodological principles of public management of formation and implementation of the national anticorruption policy as a direction of reforms in the system of public power. Recommendations to improve the principles of regulatory, organizational and institutional support for the implementation of anticorruption policy of the state in the conditions of the transformation of Ukrainian society are developed. It is substantiated that the methodological algorithm for scientific research on the formation and implementation of the national anticorruption policy is based on the integration of the following areas: institutional and legal (legislative and regulatory means and methods of counteraction to corruption), organizational and managerial (functionality in the distribution of powers and control), axiological (values of civil servants), ethical and cultural (professional environment of public service) etc. It is proved that in the conditions of the formation of a system of counteraction to corruption in the state, the development of rational models for its improvement, the national anti-corruption policy is a mechanism for maintaining the system of public management in stability and balance.

The role of legal mechanisms of state regulation as the basic component of national anticorruption policy is substantiated. It is proved that from the standpoint of the organizational and legal aspect of public administration the decisive goal of anti-corruption policy is to prevent and counteract corruption in the system of public administration. At the first level of public administration, the rules, procedures and regulations of the service on combating corruption should be set as established by the relevant laws of Ukraine: "On the Civil Service", "On Central Executive Bodies", "On Local State Administrations", etc., as well as by the norms of criminal and administrative law. At the second level, there are means and ways of combating corruption, in particular: increasing transparency in the activities of state bodies, ensuring human rights and freedoms, creating conditions for economic development, ensuring European social standards and welfare of the population, reducing the level of corruption in Ukraine and eliminating the causes and the conditions that it causes, openness and transparency in making decisions and making them public in mass media, conducting public polls and discussing them before their adoption.

Key words: *state, anti-corruption policy, public administration, prevention of corruption, corruption, authorities, public administration system.*

Постановка проблеми. Стратегічним напрямом інституціональних змін у системі державного управління в Україні є трансформація наявної моделі публічної влади шляхом запровадження принципів децентралізації та субсидіарності. Відповідно до напрямів формування та реалізації національної антикорупційної політики йдеться про становлення інтегрованої системи управління на основі гармонізації принципів, інструментів, форм та методів державної політики. Особливої

гостроти набула проблема запобігання і протидії корупції та правопорушенням, пов'язаним із корупцією, які створюють серйозну загрозу формуванню України як демократичної, соціальної, правової держави. Для України проблеми запобігання корупції в органах публічної влади продовжують залишатися одним із найактуальніших завдань управління державою. Адже корупція створює суттєву небезпеку для життєдіяльності суспільства, і на сьогодні масштаби її поширення становлять загрозу національній безпеці.

Важливість дослідження проблем раціоналізації національної антикорупційної політики (НАП) завжди полягає в інституціональному та теоретичному визначенні шляхів удосконалення правової бази з питань запобігання та протидії корупції в органах влади. Варто наголосити, що створення спеціалізованих антикорупційних органів та запровадження особливих етичних стандартів державних службовців не є показовими чинниками запобігання корупції, натомість судова реформа і правова реформа з позицій удосконалення діяльності наявних структур суттєво впливають на ефективність антикорупційної політики. При цьому існує залежність між економічним рівнем розвитку держави та рівнем корупції в країні – чим вище такий рівень, тим менший рівень корупції. Разом із тим аналіз розвитку антикорупційного законодавства в сучасний період свідчить про його неефективність, що говорить про недостатність врахування проблеми формування рівня правової культури та правосвідомості громадян під час розроблення антикорупційної політики держави.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Актуальність дослідження напрямів реалізації європейських принципів демократичного врядування у процесі формування та реалізації національної антикорупційної політики визначається важливістю комплексного аналізу процесу кардинальних змін у політичній системі України, змін конституційно-правового статусу головних суб'єктів суспільних відносин, імплементацією міжнародних правових актів. В актуальності обраної теми дослідження переконує також ступінь наукової розробки проблематики реформування державного управління. Із вітчизняних дослідників проблеми слід виділити праці М. Білинської, О. Валевського, К. Ващенка, В. Голубь, Л. Гонюкової, В. Дрешпака, Н. Діденко, М. Дудченка, Ю. Кальниша, В. Князєва, В. Козакова, А. Колодій, В. Куйбіди, Л. Гаєвської, Ю. Кальниша, М. Кравченко, Н. Липовської, В. Лугового, Н. Нижник, О. Петроє, А. Попка, В. Ребкала, С. Серьогіна, Г. Ситника, В. Тертички, В. Трощинського та інших науковців. Напрями модернізації системи державного управління з позицій системного аналізу досліджені у працях О. Антонової, В. Бакуменка, В. Баштанника, О. Бобровської, Є. Бородіна, Т. Василевської, Н. Гончарук, І. Грицяка, А. Колодій, В. Купрійчука, М. Лахижі, Т. Маматової, В. Марущака, Л. Новак-Каляєвої, М. Орлова, О. Орлова, О. Пархоменко-Куцевіл, П. Петровського, І. Письменного, О. Пухкала, А. Рачинського, В. Ребкала, С. Сороки, О. Сушинського та інших дослідників. Значний внесок у дослідження напрямів запобігання і протидії корупції в контексті аналізу нормативно-правового регулювання механізмів функціонування органів влади здійснили С. Дубенко, М. Лахижа, М. Мельник, В. Мартиненко, Т. Мотренко, В. Олуйко, О. Прохоренко, О. Руденко, М. Стрельбицький; із позицій дослідження ефективності професійної діяльності посадовців щодо реалізації антикорупційної політики – О. Кальман, М. Погорецький; із позицій дослідження негативного впливу корупції на соціально-політичні процеси М. Камлик, О. Маркеєва, Є. Невмержицький, С. Рогульський, Р. Тучак. Визначний доробок у напрямі формування засад формування та реалізації національної антикорупційної політики в галузі науки державного управління на рівні дисертаційних досліджень здійснили В. Соловйов, О. Береза, С. Задорожний, Ю. Лавренюк, Е. Молдован, С. Серьогін та інші дослідники. Натомість взаємообумовленості процесів реформування державного управління та формування національної антикорупційної політики (далі – НАП), зарубіжному досвіду реалізації НАП і аналізу зовнішнього впливу на систему державного управління у контексті адаптації законодавства України до міжнародних стандартів у сфері запобігання корупції приділено недостатньо уваги.

Мета статті. Метою даної статті є обґрунтування наукових підходів до формування та реалізації національної антикорупційної політики, систематизувати основні передумови та підходи до визначення сутності національної антикорупційної політики в системі публічного управління в контексті розробки сучасної теорії державного управління.

Виклад основного матеріалу. Сучасний стан запобігання і протидії корупції характеризується формальним підходом у визначенні пріоритетів НАП, декларативністю, непослідовністю, зволіканням з прийняттям законів, превалюванням політичних факторів. При цьому потребує спеціального аналізу дихотомічна залежність між економічним рівнем розвитку держави та рівнем

корупції у країні. Інтегрованість завдання раціоналізації управлінської діяльності державної влади в такому контексті зумовлена потребою адаптувати більш консервативну за змістом правотворчу та правозастосовчу діяльність до процесів становлення і розвитку інститутів громадянського суспільства, ствердження правової держави, забезпечення прав і свобод громадянина, інтересів суспільства і держави. Саме тому окремим напрямом теоретичних досліджень доцільно визначити врахування проблеми підвищення рівня правової культури та правосвідомості громадян під час розроблення антикорупційної політики держави, обізнаність населення про ініціативи держави у сфері реалізації НАП. Суттєвого наукового доробку потребує дослідження адміністративно-правового аспекту запобігання корупції в Україні, а також формування інституціональних та організаційних передумов раціоналізації НАП, розробки принципово нового законодавчого механізму щодо впровадження такої політики в діяльність органів влади.

Подальшої комплексної теоретичної розробки потребують також науково-теоретичні обґрунтування, правове регулювання і практична діяльність суб'єктів, уповноважених вести боротьбу з корупцією. При цьому особливо виділений політичний аспект корупції, що зумовлено яскраво вираженим політичним забарвленням корупції: з одного боку, вона є продуктом діяльності влади, з іншого – безпосередньо впливає на формування владних інститутів, їх функціонування, значною мірою визначає сутність самої влади. Недостатньо вивченим залишається також зарубіжний досвід формування і реалізації дієвої національної антикорупційної політики та з'ясування можливостей його імплементації в Україні. При цьому потребує самостійного аналізу дихотомічна залежність між економічним рівнем розвитку держави та рівнем корупції в країні.

Інтегрованість завдання раціоналізації управлінської діяльності державної влади в такому контексті зумовлена потребою адаптувати більш консервативну за змістом правотворчу та правозастосовчу діяльність до процесів становлення і розвитку інститутів громадянського суспільства, ствердження правової держави, забезпечення прав і свобод громадянина, інтересів суспільства і держави. Саме тому окремим напрямом теоретичних досліджень варто визначити врахування проблеми формування рівня правової культури та правосвідомості громадян під час розроблення антикорупційної політики держави, обізнаність населення про ініціативи держави у сфері реалізації НАП. Суттєвого наукового доробку потребує дослідження адміністративно-правового аспекту запобігання корупції в Україні, а також формування інституціональних та організаційних передумов раціоналізації НАП, розробки принципово нового законодавчого механізму щодо впровадження такої політики в діяльності органів влади. Подальшої комплексної теоретичної розробки потребують також правове регулювання і практична діяльність суб'єктів уповноважених вести боротьбу з корупцією.

В європейських країнах впродовж останніх двох десятиліть відбулися реформи у сфері державного управління та організації і діяльності публічних адміністрацій в напрямку проведення чіткого розподілу між виробленням політики на одному рівні (на рівні міністерств, департаментів міністерств) та виконанням політики на іншому рівні (агенції), що узагальнено дістало назву «paradigm shift» (з англ. – «зміна парадигми») [1]. Отже, в умовах конституювання принципово нового формату системи державного управління актуалізується завдання формування самостійної парадигми національної антикорупційної політики, що визначає поєднує у власній структурі завдання трансформаційного процесу в суспільстві на основі сучасних управлінських концепцій належного врядування, сталого розвитку, багаторівневого управління, партисипативності, респонсивності. Водночас така парадигма інтегрує правовий, політологічний, філософський та управлінський напрями наукового аналізу, базується на сучасній методології історичного аналізу, вимагає самостійного дослідження особливостей формування НАП на сучасному етапі державотворення [2]. Цілком зрозуміло, що на даному етапі державотворення з'являються фактори, які не тільки не послабили, а й посилили соціальну базу корупції за рахунок непродуманої демократизації та лібералізації законодавства, різкого переходу від планової економіки до ринкової економіки. Таким чином, корупція як антисуспільне явище набуває ознак, які дозволяють визначати долю влади, економіки, держави та суспільства в цілому.

Корупція тісно пов'язана з організованою злочинністю, негативно впливає на функціонування державної влади у всіх її проявах: законодавчій, виконавчій та судовій. Саме внаслідок цього корупція поступово перетворюється з ординарного злочину на соціальну хворобу, при цьому перш за все, порушуюся законні права та інтереси громадян України. Тому на сучасному етапі розвитку, особливо протягом останніх років, коли відбулись кардинальні зміни у політичному та суспільному житті країни, змінились погляди і на проблему протидії корупції.

У контексті розвитку системи влади слід уточнити етапи формування антикорупційної стратегії (національної антикорупційної політики). У контексті постановки проблеми формування національної антикорупційної політики важливо виокремити етапи становлення національної антикорупційної політики в Україні:

1 етап – від 1991 до 1995 рр. – на цьому етапі поняття антикорупційної політики у самостійному нормативно-правовому акті не визначено, не побудовано систему протидії корупції, термін *корупція* використовувався як вторинний порівняно із іншими поняттями (зловживання владою, перевищення повноважень, хабарництво тощо);

2 етап – 1995–2009 рр. – формування основи національної антикорупційної політики, прийняття Закону України «Про боротьбу з корупцією» (1995 р.), збереження акценту на адміністративній природі корупції як правопорушення, напрацювання кримінально-правової бази у питаннях протидії корупції, поступове наближення до міжнародних стандартів у сфері протидії корупції;

3 етап – 2009 2011 рр. – прийняття «антикорупційного пакету законів – 1» (проте ці закони у дію не вступили), продовження процесу формування національної антикорупційної політики;

4 етап – прийняття «антикорупційного пакету законів – 2» (2011 р.), продовження процесу формування національної антикорупційної політики, посилення співпраці з зарубіжними організаціями;

5 етап – 2014–2015 рр. – прийняття «антикорупційного пакету законів –3», визначення антикорупційної політики;

6 етап – 2015–2016 рр., інституціоналізація системи органів влади у сфері запобігання корупції, розвиток антикорупційної політики України в контексті положень Угоди про асоціацію України та ЄС, реалізації положень Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020»;

7 етап – з 2-го півріччя 2016 р. по теперішній час – перехід до нового виміру формування національної антикорупційної політики.

Для України проблеми протидія корупції в органах публічної влади продовжують залишатися одним із найактуальніших завдань державного управління, адже визначальною детермінантою детінізації національної економіки в контексті вступу України до Європейського Союзу є формування ефективної антикорупційної політики. На сьогодні у правовому полі недостатньо приділяється уваги також і дослідженню проблем взаємовпливів, перспектив і наслідків глобалізації на правопорушення у сфері економіки, корупції, тероризму і соціальної безпеки перехідного суспільства в цілому, хоча стає очевидним, що глобалізація разом із позитивними має негативні аспекти. Стрімкий розвиток світової економіки відбувається при одночасному розповсюдженні бідності, злочинності, тероризму, деградації всіх природних систем забезпечення життєдіяльності соціуму, розширення зон екологічної та гуманітарної катастроф. Глобалізація прискорила економічні кризові явища, що спровокували зростання впливу корупціогенних чинників на публічне управління.

С. Серьогін наголошує, що вітчизняні науковці термін «корупція» трактують досить неоднозначно, дають нечіткі, неконкретні формулювання, які суперечать одне одному. Вони відносять до суб'єктів корупційних дій лише осіб, наділених владними повноваженнями. До уваги часто не береться середовище, що породжує корупційні дії (недосконаліть нормативно-правової бази, неоднозначність службових обов'язків посадовців, дублювання повноважень у сфері публічного управління тощо) [5]. М. Мельник зазначає: «Наявне в теорії права, законодавстві та у практиці його застосування розмаїття визначень поняття «корупція» обумовлюється: 1) різним розумінням сутності корупції; 2) різними підходами та критеріями, що застосовуються для визначення цього поняття; 3) прагненням дати універсальне визначення корупції як соціального явища, політичної, економічної, соціальної, кримінологічної, кримінально-правової категорії та конкретного протиправного діяння» [6].

Отже, варто виокремити ознаки, що характеризують корупцію. До них можна віднести такі, як: системне соціальне, правове, політичне, економічне та моральне явище; елемент або різновид організованої злочинності; ураження органів державної влади та їх посадових осіб; специфічна поведінка посадової особи, пов'язана зі зловживанням владою з особистою корисливою метою отримання певних благ у вигляді винагороди як майнового, так і немайнового характеру; здійснення корупційних дій в інтересах третіх осіб за винагороду як майнового, так і немайнового характеру; дії або утримання від виконання певних дій посадовою особою за домовленістю або згодою сторін; законспірований (прихований) характер корупційної діяльності; вихід корупції за рамки кримінальних деліктів, як правопорушення, в якому в діях порушника відсутній склад злочину, що тягне настання адміністративної, дисциплінарної та цивільної відповідальності; підрив авторитету та престижу органів державної

влади і держави в цілому, що викликає негативне ставлення суспільства до змін у цілому та до прийнятих ними рішень.

Таким чином, вважаємо за доцільне в контексті розробки засад формування національної антикорупційної політики запропонувати власне визначення корупції. *Корупція* – це соціальний, правовий, політичний, економічний, етико-моральний феномен латентного характеру, який знаходить прояв у навмисних діяннях посадової (службової) особи, пов'язанних зі створенням протиправного зв'язку однієї або кількох осіб, уповноважених на виконання функцій держави, або місцевого самоврядування чи прирівнених до них осіб, осіб громадських, комерційних та інших організацій з окремими особами чи групою осіб шляхом використання свого службового становища, з особистою корисливою метою одержання для себе чи в інтересах третіх осіб, неправомірної вигоди у вигляді як майнового, так і немайнового характеру, та переваг, а також підкуп зазначених осіб шляхом протиправного надання їм фізичними та юридичними особами вказаних благ і переваг, що підриває авторитет та престиж органів державної влади і держави в цілому і за які передбачені всі види юридичної відповідальності.

На даний час в Україні фактично вибудувана єдина система нормативного правового забезпечення протидії корупції, починаючи від законодавчих актів та до нормативних актів органів публічної влади. Із питання нормативно-правового забезпечення на державному та регіональному рівнях заходів щодо протидії корупції можна зробити однозначний висновок, що в даний час прийняті базові закони або підзаконні нормативні правові акти, комплексно регулюють профілактику та протидію проявів корупції в діяльності органів публічної влади.

Науковий підхід вимагає застосування класифікації ознак корупції й ідентифікації форм її прояву в різних сферах життєдіяльності. Водночас світова практика свідчить, що слід відрізняти принципову відмінність корупції від цивілізованого лобізму, що узаконений у багатьох західних країнах і має мету переконання чиновників у рамках налагодженого й у цілому раціонального механізму прийняття державно-управлінських рішень.

Важливо вказати на ще один напрям формування НАП – забезпечення ефективної нормотворчості у сфері діяльності органів влади. Адже нормативно-правове регулювання управлінської діяльності – це політико-юридичний засіб управління поведінкою людей у державне організованому суспільстві. Нормативне закріплення управлінської діяльності виступає мірилом людських вчинків, забезпечує соціально-політичну, психологічну й організаційну спрямованість управлінського діяння, закріплює нормативне оформлену директивну основу управління, визначає права і обов'язки (компетенцію) державних органів, їхніх структурних підрозділів та службових осіб, встановлює правильне співвідношення між обсягом повноважень і відповідальністю апарату управління, закріплює найбільш раціональний варіант управлінської діяльності, підтримує належну організованість і дисципліну учасників управлінського процесу. Водночас нормативне закріплення покликане забезпечити правову базу реформування системи державного управління в рамках реалізації адміністративної реформи в Україні, створити умови для побудови демократичної, соціальної, правової держави. Адже безпосередньо нормами права встановлюються державно-владні управлінські правовідносини та закріплюються права і обов'язки громадянина, а також інших суб'єктів, які не мають владних повноважень, у відносинах з представниками держави; встановлюються організаційні та правові засади функціонування всієї системи державної адміністрації; здійснюється розподіл повноважень між органами державного управління та їх структурними одиницями; визначаються принципи, методи, форми управління державою.

Базовим інструментом реалізації національної антикорупційної політики (НАП) виступає досконале нормативно-правове забезпечення, що сприяє формуванню нового правового поля як комплексу норм і стандартів суспільного розвитку як сфери запровадження НАП, а також детермінує аксіологічну спрямованість еволюції інститутів і форм публічного управління, що виходить із традицій і практики вирішення проблем формування антикорупційної політики в інших країнах, зокрема країнах – членах ЄС. Така зарубіжна практика детермінована за двома напрямами: перший – імплементація європейських цінностей (демократія, верховенство права та права людини) в управлінську практику, при цьому такі цінності визначені нормативними актами; другий – імплементація нормативно-правових актів міжнародних організацій та міждержавних об'єднань (які містять норми-стандарти, норми-правила та норми-регламенти); третій – врахування практики та рекомендацій міжнародних громадських організацій, що спеціалізуються на проблематиці антикорупційної політики. У сучасних умовах вплив зовнішніх факторів на формування НАП, запровадження європейських стандартів публічного

управління, закріплення феномену доброчесного управління виступає основою переходу до соціальної організації суспільства на основі партисипативності та респонсивності, конституювання нового типу суспільних відносин. Разом із тим, вважаємо, у процесі формування та реалізації національної антикорупційної політики варто робити акцент на принципі транспарентності. Транспарентність суспільства є сучасною ознакою діяльності усіх гілок влади, визначає рівень цивілізованості й демократизму відносин між владою і громадянським суспільством, що відповідає проголошеній в Конституції України ідеї побудови правової держави. Такі європейські принципи, з одного боку, забезпечують державні інтереси, знижують рівень корупції та зловживань у її владних структурах, а з іншого – сприяють захисту прав осіб, оскільки вимагають широкого інформування про діяльність органів влади й конкретні публічні рішення та підстави прийняття таких рішень.

Висновки. В умовах трансформаційних процесів, що нині відбуваються в Україні в політичній, економічній, соціальній та духовній сферах, найважливішим чинником стабілізації виступає використання потенціалу самоорганізації і самоврядування населення для поліпшення умов життєдіяльності і зберігання національної державності. Завдання забезпечення відкритості у діяльності владних структур через реалізацію напрямів НАП сприяє вирішенню владою трьох надзвичайно важливих завдань: 1) повертає віру громадян до органів публічної влади; 2) створює несприятливі передумови для корумпування суспільства; 3) забезпечує реалізацію конституційних прав громадян в інформаційній сфері. Саме тому під час розроблення національної антикорупційної політики і відповідних механізмів щодо подолання корупції слід врахувати, що це складне явище, причини якого не стільки в недосконалості поведінки людини, скільки в організації владних механізмів, у першу чергу у сфері державного управління економікою, в тотальному урядовому контролі і регулюванні державою більшості сторін соціального та економічного життя, в існуванні чисельного державного апарату, в пануванні функції розподілу. Оскільки корупція – складне соціально-політичне явище, його подолання можливе лише за умови урахування, крім правових, також політичних, соціальних, економічних, організаційних, управлінських і навіть культурних чинників.

СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ:

1. Василевська Т.Е. Ціннісні виміри вироблення публічної політики. *Наукові записки Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І. Ф. Кураса НАН України*. 2016 Вип. 1. С. 194–206.
2. Новак А. Національна антикорупційна політика: теоретико-методологічні засади формування та реалізації : монографія. Дніпро : Моноліт, 2018. 360 с.
3. Бабенко К.А. Лазаренко С.Ж. Упорядкування правових та моральних норм в суспільстві як умова запобігання та протидії корупції. *Інвестиції: практика та досвід*. 2015 № 5. С. 92–95.
4. Новак А. Формування антикорупційних стандартів публічного управління в умовах трансформації владних відносин в Україні. *Visegrad Journal on Human Rights*. 2016. № 4/1. С. 158–163.
5. Серьогін С. Соціальна сутність корупції в органах державної влади. *Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. пр*. Одеса : ОРІДУ НАДУ 2010. Вип. 2(42). С. 130–132.
6. Мельник М. Фактори корупції в Україні. *Право України*. 2002. № 5. С. 11–12.

УДК 353 (477)::339.9
DOI https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2020.1.4

Рагімов Фаіг,
кандидат наук з державного управління,
професор кафедри державного управління та місцевого самоврядування
Дніпропетровського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України

ФОРМУВАННЯ СУЧАСНОЇ ПАРАДИГМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ НА ОСНОВІ КОНЦЕПТУ СТАЛОГО РОЗВИТКУ

FORMATION OF THE MODERN PARADIGM OF PUBLIC GOVERNANCE ON THE BASIS OF THE CONCEPT OF SUSTAINABLE DEVELOPMENT

У статті здійснено системне дослідження формування концептуальних засад удосконалення механізмів державного управління сталим розвитком регіонів в умовах глобалізації як напрям формування сучасної парадигми публічного управління. На цій основі систематизовано принципи розробки та функціонування комплексного механізму державного управління на регіональному рівні, що характеризує рівень здатності системи публічного управління не лише функціонувати в умовах суспільних трансформацій, а й запроваджувати інноваційні форми та методи діяльності на рівні адміністративно-територіальних одиниць. Встановлено, що стратегічним напрямом інституціональних змін у системі державного управління в Україні є трансформація наявної моделі територіального управління, запровадження принципів децентралізації та субсидіарності, імплементація позитивного зарубіжного досвіду регіонального управління.

Доведено, що наявні теорії регіонального розвитку належать до інтегрованого наукового напряму, що поєднує економічні, соціальні, культурні, екологічні та інші сфери функціонування регіонів із метою формування системи уявлень про закономірності їх розвитку і функціонування. На основі методології теорії регіонального розвитку запропоновано: 1) виявляти тенденції розвитку регіонів; 2) розробити моделі й механізми регіонального розвитку; 3) спрогнозувати результати реалізації галузевих і локальних реформ; 4) напрацювати алгоритми реалізації системних реформ на основі зарубіжного досвіду та принципів «Good governance». Запропоновано концептуальні підходи до прийняття та реалізації стратегій регіонального розвитку. Встановлено, що держава як носій загальнонаціональних інтересів та конституційних гарантій має забезпечити наступність у створенні та постійному удосконаленні концептуальних основ, інституціональних механізмів реалізації регіональної політики, реалізації конкретних локальних проектів і програм.

Обґрунтовано зміст сучасного концепту сталого розвитку в системі публічного управління, що при збереженні усталених конструктивних ознак детермінується та сутнісно змінюється в організаційно-правовому, інституціональному та адміністративно-політичному розумінні. Доведено дихотомічний зв'язок процесів регіоналізації, глобалізації та децентралізації як визначальних складників сучасного концепту публічного управління.

Ключові слова: *глобалізація, державне управління, децентралізація, європейські стандарти, механізми державного управління, публічне управління, сталий розвиток.*

The paper deals with investigation of functioning of public administration mechanisms by sustainable development of regions.

The principles of development and functioning of a complex mechanism of public administration at the regional level, which characterizes the level of ability of the public administration system not only to operate in circumstances of social transformation, but also introduce innovative forms and methods of activity at the level of administrative-territorial units, are summarized on this base. It is ascertained that the strategic direction of the institutional changes in the public administration system in Ukraine is the transformation of the existing models of territorial management, introduction of the principles of decentralisation and subsidiarity, implementation of a positive foreign experience of regional management.

It is proved that the theories of regional development belong to the integrated scientific direction that combines economic, social, cultural, environmental and other areas of functioning of the regions in order to form the system of concepts on the rule of their development and functioning. Based on the methodology of the theory of regional development it is possible to: 1) find out trends of regions development; 2) develop models and mechanisms for regional development; 3) predict the results of implementation of sectoral and local reforms; 4) produce algorithms of implementation of systemic reforms based on the foreign experience and principles of "Good governance". The paper suggests conceptual approaches to the regional development strategies approval and implementation. It is established that a state as a bearer of national interests and constitutional guarantees should ensure continuity in the creation and constant improvement of conceptual foundations, institutional mechanisms for implementation of regional policy, implementation of specific local projects and programs.

The author substantiates the content of the modern concept of sustainable development in the system of public administration, which under maintaining the established structural signs is defined and essentially changed in the legal, institutional and administrative-political senses. The dichotomous relationship of processes of regionalization, globalization and decentralization is proved. The conceptual-categorical apparatus of public administration as a science, in particular in clarifying the content of the concepts "mechanisms of public administration by sustainable development of the regions", "public administration of regional development", "sustainable development of the regions", is designed taking into account the European experience of rationalization of the regional policy.

There is the controversy of the contemporary transformational trend in the field of regional administration, caused by the institutional change of the system of regional management, contradiction of constitutional norms and provisions of the drafts in the field of regional management, undeveloped functional regional mechanisms.

It is proved that public administration involves the operation of the universal organizational and legal mechanism of detection, coordination and realization of the needs and interests of the subjects of regional management based on the use of special tools and forms of the territorial development. It is found out that the defining role in the processes of sustainable development of the regions belongs to the policy of decentralization of national states that try to overcome the socio-economic and political disproportion in social development joining the processes of regionalization and globalization.

Optimization of management of territories' development, improvement of interaction in the system "center – region", establishment of inter-regional cooperation between border regions and territories are defined as an important aspect of regional development. The theoretical and methodological factors of MPA SDR forming: the political-legal aspect; institutional aspect; public administrative aspect are distinguished. The reasons are given that according to the phenomenon of Europeanization of public administration the conceptual framework of the regional administration reforming in Ukraine should be developed on the base of the European norms and standards of the territorial administration.

Key words: *globalization, public administration, decentralization, European standards, mechanisms of public administration, public management, sustainable development, paradigm of public administration.*

Постановка проблеми. Стратегічним напрямом інституціональних змін у системі державного управління в Україні є трансформація наявної моделі публічної влади, запровадження принципів децентралізації та субсидіарності, імплементація позитивного зарубіжного досвіду регіонального управління на основі концепції сталого розвитку. Із метою конкретизації змісту державного управління на регіональному рівні за умов розвитку ринкових відносин важливо визначити: по-перше, як формується та реалізується сучасне державне (публічне) управління на регіональному рівні; по-друге, на основі яких принципів відбувається взаємодія механізмів управління і самоврядування; по-третє, наскільки доцільним на сьогодні є виокремлення субрегіональних рівнів та яка їх роль у формуванні стратегії сталого розвитку. На основі вирішення наведених завдань можливо оцінити рівень керованості будь-яких підсистем державного (публічного) управління. При цьому якісне оновлення механізму державного управління сталим розвитком потребуватиме врахування зовнішніх та внутрішніх факторів раціоналізації державного управління.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Розглянуто наукові праці вітчизняних вчених, які досліджували засади формування механізмів державного управління, а саме: В. Бакуменка, М. Білинської, К. Ващенка, Р. Войтович, В. Голубь, О. Дація, Г. Дзяної, В. Загорського, І. Колосовської, М. Кравченко, С. Кравченка, В. Куйбіди, Т. Маматової, А. Мерзляк, О. Мордвінова, З. Надюка, Л. Новак-Каляєвої, П. Петровського, Л. Приходченко, О. Пухкала, Р. Рудніцької, Є. Романенка, С. Сороки, С. Серьогіна, О. Сушинського, В. Тертички, А. Халецької, І. Хожило, Н. Чалої, О. Федорчак та ін. На організаційно-правових та адміністративних аспектах формування механізмів державного управління акцентовано увагу в працях вітчизняних науковців-правників та економістів: В. Авер'янова, О. Андрійко, В. Борденюка, С. Дубенко, А. Ліпенцева, Є. Матвіїшина, О. Петришина, Н. Плахотнюк, В. Цвєткова, В. Шаповала, Ю. Шемшученка та ін.

Водночас інституціональне та організаційно-правове забезпечення функціонування механізмів державного управління сталим розвитком регіонів в умовах глобалізації в межах окремих досліджень спеціально не вивчалося. У наявних наукових працях ці питання досліджено в контексті більш широкої проблематики становлення та розвитку регіональних механізмів діяльності органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, децентралізації влади, а також аспектів єврорегіонального співробітництва. При цьому сталий розвиток регіонів у більшості досліджень є усталеним поняттям, що апріорно визначався на основі положень міжнародних правових актів, доктрин, концепцій. Власне, необхідність застосування нових підходів та інструментів до формування основ управління сталим розвитком регіонів у системі державного управління обумовило вибір теми статті.

Мета статті полягає в розробленні теоретико-методологічних засад і практичному обґрунту-

ванні особливостей функціонування механізмів державного управління сталим розвитком регіонів в умовах глобалізації в контексті загального процесу еволюції інститутів публічного управління.

Виклад основного матеріалу. Незважаючи на значну кількість наукових праць, в яких висвітлено різні проблемні аспекти формування інститутів і форм публічного управління у різних сферах в умовах глобалізації, залишаються малодослідженими окремі правові, організаційні, інституційні та структурні аспекти формування самої системи публічного управління, адже потребують уточнення сутнісні характеристики трансформації суспільних відносин у сфері публічного управління у системному вигляді. Малодослідженими є питання забезпечення європейських стандартів у діяльності органів влади щодо оптимізації функціонування складових державного управління. Так само на даний час не розроблені засади реформи адміністративно-територіального устрою, а вже прийняті мають суттєві суперечності, і саме в межах концепту сталого розвитку стають очевидними проблеми державної регіональної політики: загальні напрями реформування, вторинність регіональної політики у межах завдань державного будівництва, первинність економічних трансформацій над питаннями соціального розвитку, необхідність застосування науково-обґрунтованих підходів та моделей реалізації системних реформ в Україні.

Зокрема, в загальному підході щодо теоретико-методологічних засад розроблення та функціонування механізмів державного управління доцільно прийняти визначення загального поняття «механізм публічного адміністрування» через зміст системи управління (простої чи структурної сукупності елементів), що може функціонувати як автономно, так і у взаємозалежності від споріднених систем (підсистем) управління, спирається на регулюючий вплив держави щодо конкретного типу суспільних відносин, характеризується позитивною взаємодією елементів, здатна функціонувати в умовах невизначеного типу впливу зовнішнього середовища. На основі визначеного сучасними науковцями імперативного чинника – інституціонального – в системі публічного управління вважаємо за доцільне об'єднати теоретико-методологічні підходи для формування вихідних засад дослідження у вигляді певної парадигми державного (у широкому розумінні – публічного управління). Слід охарактеризувати сутність функціонування інститутів влади на основі інтегрованого підходу як засобу забезпечення розвитку вітчизняної системи публічного управління в умовах глобалізації. А з метою конкретизації змісту та особливостей функціонування механізмів публічного адміністрування в умовах глобалізації важливо визначити: по-перше, тенденції формування та реалізації системи публічного управління на центральному та регіональному рівні в умовах розвитку процесів глобалізації; по-друге, особливості взаємодії органів державної влади, органів місцевого самоврядування в контексті відповідності усталеним європейським традиціям демократичного врядування; по-третє, напрями удосконалення публічно-управлінської діяльності на регіональному та субрегіональному рівнях, роль органів влади на таких рівнях у формуванні сучасних стратегій розвитку регіонів.

На основі сучасної методології дослідження основ публічного адміністрування слід оцінювати рівень керованості, результативності та ефективності підсистем державного (публічного) управління на регіональному рівні. Відповідно до завдань Стратегії сталого розвитку «Україна–2020» [1] доцільно визначити засади трансформації державного управління в загальнонаціональному контексті. Адже наявні теорії публічного управління належать до інтегрованого наукового напряму, що поєднує економічні, соціальні, культурні, екологічні та інші сфери функціонування регіонів з метою формування системи уявлень про закономірності їх розвитку і функціонування. На основі методології загальної теорії управління є можливість: 1) виявляти тенденції розвитку; 2) розробити моделі й механізми розвитку систем публічного управління; 3) спрогнозувати результати реалізації галузевих і локальних реформ; 4) напрацювати алгоритми реалізації реформ на основі зарубіжного досвіду, принципів «Good governance».

Загалом, формування засад ефективного публічного адміністрування неможливо на сьогодні без чіткого розуміння місця і ролі регіональних механізмів управління, регіональної підсистеми державного управління. При цьому розробка раціонального механізму управління регіоном потребує чіткого визначення поняття регіон, нормативного закріплення принципів та напрямів державної регіональної політики, детермінації регіону у вигляді складної системи. Вимагає свого розроблення і сучасна парадигма сталого розвитку, принципи державної політики, що виходять із комплексу функцій та методів державного управління. На основі імперативу євроінтеграційної політики важливо трансформувати наявний механізм розвитку регіонів, запровадити європейські принципи формування регіональної

політики, адаптовані до викликів і загроз глобалізації. Такий підхід дозволить задіяти нові (апробовані світовою практикою) організаційні та інституційні механізми й інструменти реалізації регіональної політики; диверсифікувати джерела, запровадити нові підходи до надання бюджетних коштів і фінансування регіонального розвитку; розширити можливості регіонів щодо залучення приватного капіталу, коштів міжнародних фондів для фінансування регіональних і міжрегіональних проектів. Більше того, в умовах глобалізації, кризи концепту національної держави ефективна регіональна політика мінімізує загрози власне для функціонування публічного управління, дозволяє уточнити адміністративно-організаційні напрями державотворення, повноваження і особливості органів державної влади всіх рівнів. Напрацювання нової моделі публічного та регіонального управління передбачає оптимальне поєднання самостійності регіонів, насамперед у сфері вирішення повсякденних питань місцевого (регіонального) розвитку та координуючої, стимулюючої ролі центру (що представляє інтереси суспільства, країни в цілому).

У цьому контексті особливого значення набуває властивість управлінської системи адаптуватися до динамічних змін суспільно-політичної ситуації, врахування реальних потреб та перспектив регіонального розвитку. Запровадження політичної, адміністративної і муніципальної реформ в Україні змінює сам формат відносин регіонів із центром і висуває нові вимоги до державної регіональної політики. Розвиток Української держави потребує усвідомлення значення всіх суб'єктів регіонального розвитку, формування інноваційної моделі територіальної організації влади відповідно до конституційних змін, яка б відповідала сучасним європейським стандартам і була спрямована на забезпечення прав, свобод і законних інтересів кожної людини у контексті принципу «влада має бути максимально наближеною до людей». Для цього необхідно здійснити теоретико-методологічне обґрунтування інституціонально-функціональних перетворень, узагальнити управлінські досягнення органів місцевого самоврядування і регіональних органів виконавчої влади у різних країнах.

Таким чином, йдеться про зміну основ функціонування системи публічного управління, доповнення принципів регулювання діяльності органів державної влади, основ формування державної політики, розвитку конкретного регіону (міжрегіонального комплексу), галузі а в широкому розумінні – навіть суспільних сфер. Саме тому вся система публічного управління, інститути і механізми управління потребують на даний час власного методологічного наповнення шляхом напрацювання категорій та понять, закономірностей і принципів, систематизації методів публічного адміністрування, розробки концепцій та моделей регулювання діяльності органів державної влади.

Демократичний розвиток України в сучасних умовах впливу глобалізації потребував розроблення ефективного механізму державного управління, формування основ раціональної організації системи влади. Водночас в умовах глобалізаційних процесів основна мета управлінського впливу органів влади на суспільні відносини потребує чіткого визначення цілей, завдань, функцій держави, організації і функціонування механізмів державного управління на центральному, регіональному та галузевому рівнях, у різних сферах суспільного життя. Формальна визначеність державного управління як типу суспільно важливої діяльності, яка здійснюється певною сукупністю суб'єктів, зокрема органами державної влади, як впливу держави на розвиток суспільних відносин, як виконавчо-розпорядчої діяльності системи органів влади показує важливість взаємозв'язку понять державної влади, яка відповідно до Конституції України [1] реалізується органами законодавчої, виконавчої та судової влади та власне механізмом державного управління, який виступає комплексним поняттям, що включає: 1) організаційний, правовий, адміністративний, інституціональний аспекти; 2) концептуальне визначення державної політики у сферах державного, регіонального, та галузевого управління та інших сферах суспільного життя; 3) засади державного регулювання розвитку країни, регіону, галузі, а також програми їх реалізації; 4) систему та структуру органів влади; 5) співробітництво у сфері міждержавного регіонального управління тощо.

Доцільно вказати, що в усталеній політико-правовій парадигмі публічного управління сучасний механізм державного управління функціонує на основі трикомпонентної конституційної моделі «Декларація про державний суверенітет УРСР – Акт проголошення незалежності України – Конституція України», й саме на основі закріплення інституціональних, економічних, соціальних, історичних засад устрою держави та регіонів варто формувати сучасний підхід до аналізу поняття механізму державного управління.

Саме тому сучасний механізм державного управління базується на таких концептуальних засадах:

1) конституюванні адміністративно-правової моделі державного управління на основі

положення Конституції України – «Україна є суверенною, незалежною, демократичною, соціальною, правовою державою»;

2) закріпленні принципів державної регіональної політики і визначенні сталого розвитку як напряму розвитку суспільства для задоволення потреб нинішнього покоління з урахуванням інтересів майбутніх поколінь;

3) реалізації засад, принципів та підходів формування регіональної політики Європейського Союзу;

4) децентралізації влади в Україні на основі сучасних європейських принципів публічного управління.

Важливо у цьому контексті навести науковий підхід З. Бурик, яка наголошує, що механізми державного регулювання сталого розвитку України виступають основою державного управління, що дозволяє підтримати соціально-економічно збалансований розвиток, реалізувати підвищення економічного, соціального та екологічного потенціалів, забезпечити узгодження цілеспрямованості та функціонування усіх ланок господарської системи держави [2]. На цій основі З. Бурик доводить, що дослідження (аналіз) проблем та інтересів, обмежень і можливостей розвитку, побудова сценаріїв сталого розвитку та напрацювання мети, стратегічних цілей і завдань розвитку країни, напрямів їх досягнення має здійснюватись на основі удосконалених теоретичних засад, методології та інструментарію державного регулювання сталого розвитку країни [3].

Водночас, незважаючи на значну кількість наукових праць, в яких висвітлено різні проблемні аспекти формування механізмів державного управління у різних сферах в умовах глобалізації, залишаються недослідженими окремі правові, організаційні, інституційні та структурні аспекти формування таких механізмів. Потребують уточнення сутнісні характеристики трансформації суспільних відносин у сфері публічного управління у системному вигляді. Малодослідженими є питання забезпечення європейських стандартів у діяльності органів влади щодо оптимізації механізмів державного управління. На даний час не розроблені засади реформи адміністративно-територіального устрою, а вже прийняті мають суттєві суперечності, і саме в межах концепту сталого розвитку стають очевидними проблеми державної регіональної політики: загальні напрями реформування, вторинність регіональної політики у межах завдань державного будівництва, первинність економічних трансформацій над питаннями соціального розвитку, необхідність застосування науково-обґрунтованих підходів та моделей реалізації системних реформ.

У загальному підході щодо теоретико-методологічних засад розроблення та функціонування механізмів державного управління доцільно прийняти визначення загального поняття «механізм» через зміст системи управління (простої чи структурної сукупності елементів), що може функціонувати як автономно, так і у взаємозалежності від споріднених систем (підсистем) управління, спирається на регулюючий вплив держави щодо конкретного типу суспільних відносин, характеризується позитивною взаємодією елементів, здатна функціонувати в умовах невизначеного типу впливу зовнішнього середовища.

На основі визначеного науковцями [4–6] імперативного чинника – інституціонального – в системі публічного управління вважаємо за доцільне об’єднати теоретико-методологічні підходи сучасних науковців для формування вихідних засад дослідження у вигляді певної парадигми державного (у широкому розумінні – публічного управління). Слід охарактеризувати сутність функціонування механізмів публічного управління на основі інтегрованого підходу як засобу забезпечення розвитку вітчизняної системи публічного управління в умовах глобалізації. Ми виходимо з наукової парадигми функціонування таких механізмів в умовах глобалізації: цивілізаційного, адміністративного, гуманізаційного підходів.

У цьому контексті особливого значення набуває властивість управлінської системи адаптуватися до динамічних змін суспільно-політичної ситуації, врахування реальних потреб та перспектив регіонального розвитку. Запровадження політичної, адміністративної і муніципальної реформ в Україні змінює сам формат відносин регіонів із центром і висуває нові вимоги до державної регіональної політики. Розвиток Української держави потребує усвідомлення значення всіх суб’єктів регіонального розвитку, формування інноваційної моделі територіальної організації влади відповідно до конституційних змін, яка б відповідала сучасним європейським стандартам і була спрямована на забезпечення прав, свобод і законних інтересів кожної людини в контексті принципу «Влада має бути максимально наближеною до людей». Для цього необхідно здійснити теоретико-методологічне обґрунтування інституціонально-функціональних перетворень, узагальнити управлінські досягнення органів місцевого самоврядування і регіональних органів виконавчої влади в різних країнах.

Висновки. Із метою конкретизації змісту та особливостей функціонування механізмів

державного управління сталим розвитком регіонів в умовах глобалізації важливо визначити: по-перше, тенденції формування та реалізації системи публічного управління на центральному та регіональному рівні в умовах розвитку процесів глобалізації; по-друге, особливості взаємодії органів державної влади, органів місцевого самоврядування в контексті відповідності усталеним європейським традиціям демократичного врядування; по-третє, напрями вдосконалення публічно-управлінської діяльності на регіональному та субрегіональному рівнях, роль органів влади на таких рівнях у формуванні сучасних стратегій розвитку регіонів.

На основі сучасної методології дослідження механізмів державного управління слід оцінювати рівень керованості, результативності та ефективності підсистем державного (публічного) управління на регіональному рівні. Також доцільно визначити засади трансформації механізмів державного управління в загальнонаціональному контексті. Адже наявні теорії регіонального розвитку належать до інтегрованого наукового напряму, що поєднує економічні, соціальні, культурні, екологічні та інші сфери функціонування регіонів із метою формування системи уявлень про закономірності їх розвитку і функціонування. На основі методології загальної теорії регіонального розвитку є можливість: 1) виявляти тенденції розвитку регіонів; 2) розробити моделі й механізми регіонального розвитку; 3) спрогнозувати результати реалізації галузевих і локальних реформ; 4) напрацювати алгоритми реалізації реформ на основі зарубіжного досвіду, принципів «Good governance».

На цій основі варто зазначити, що формування ефективних механізмів державного управління неможливо сьогодні без ефективного державного управління розвитком регіонів. Розробка раціонального механізму управління регіоном потребує чіткого визначення поняття регіону, нормативного закріплення принципів та напрямів державної регіональної політики, детермінації регіону у вигляді складної системи. Вимагає свого розроблення і сучасна парадигма сталого розвитку регіонів, принципи державної регіональної політики, що виходять із комплексу функцій та методів державного управління. На основі імперативу євроінтеграційної політики важливо трансформувати наявний МДУ розвитку регіонів, запровадити європейські принципи формування регіональної політики, адаптовані до викликів і загроз глобалізації. Такий підхід дозволить задіяти нові (апробовані світовою практикою) організаційні та інституційні механізми й інструменти реалізації регіональної політики; диверсифікувати джерела, запровадити нові підходи до надання бюджетних коштів і фінансування регіонального розвитку; розширити можливості регіонів щодо залучення приватного капіталу, коштів міжнародних фондів для фінансування регіональних і міжрегіональних проектів. Більше того, в умовах глобалізації, кризи концепту національної держави ефективна регіональна політика мінімізує загрози власне для функціонування МДУ, дозволяє уточнити адміністративно-організаційні напрями державотворення, повноваження і особливості органів державної влади всіх рівнів.

СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ:

1. Гройсман В.Б. Основні напрями та технології децентралізації влади. *Теорія та практика державного управління*. Київ, 2015. Вип. 2(49). С. 232–237. URL : http://www.kbuapa. kharkov.ua/e- book/tpdu/2015-2/doc/3/01. pdf (дата звернення: 23.11.2020).

2. Бурик З.М. Стимулювання сталого розвитку в Україні. Актуальні питання економічних наук : збірник матеріалів VI Міжнародної науково- практичної конференції (м. Запоріжжя, 13-14 березня 2015 року). Запоріжжя : ГО «СІЕУ». 2015. С. 50–54.

3. Бурик З.М. Аналіз Переваг та недоліків розвитку території в умовах забезпечення ефективного стратегічного планування. *Збірник наукових праць ЛРІДУ НАДУ «Ефективність державного управління»*, Львів. Випуск 39. С. 434–442.

4. Рагімов Ф. Механізми державного управління регіональним розвитком у контексті сучасної парадигми сталого розвитку. *Публічне адміністрування: теорія та практика : електрон. зб. наук. пр.* Дніпро : ДРІДУ НАДУ, 2017. Вип. 1(3).

5. Войтович Р. Глобалізація та її вплив на систему державного управління: аналіз, проблеми, перспективи. Центр дослідж. пробл. публіч. упр. Чернівці : Технодрук, 2011. 368 с.

6. Нижник Н.Р. Державне управління в Україні: функція координування *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2014. № 6. С. 111–116.

РОЗДІЛ 2
ПСИХОЛОГІЯ

УДК 159.9
DOI https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2020.1.5

Аршава І. Ф.,
доктор психологічних наук, професор,
завідувач кафедри загальної психології та патопсихології
Дніпровського національного університету імені Олеся Гончара

Кутовий К. П.,
кандидат психологічних наук,
доцент кафедри загальної психології та патопсихології
Дніпровського національного університету імені Олеся Гончара

Аршава І. О.,
кандидат наук з державного управління, приватний нотаріус,
доцент кафедри соціальної психології і психології управління
Дніпровського національного університету імені Олеся Гончара

ІМПЛІЦИТНА ОЦІНКА ЕМОЦІЙНОЇ СТІЙКОСТІ ЛЮДИНИ ЗА ПОКАЗНИКОМ ПЕРЕВАГ У ВИБОРІ ТИПУ СТРАТЕГІЙ ПОДОЛАННЯ СТРЕСУ

IMPLICIT ASSESSMENT OF EMOTIONAL RESILIENCE OF A PERSON ACCORDING TO BENEFITS WHEN CHOOSING A TYPE OF STRATEGIES FOR STRESS COPING

Зроблено висновок про доцільність емпіричної перевірки інформативності доступних зовнішньому спостереженню даних щодо надання людиною переваг тим чи іншим типам стратегій стресоподолання під час виникнення певних ускладнень у її діяльності. Акцентовано увагу на дослідженні різноманітних змін, що відбуваються в мовленні під впливом стану емоційної напруженості людини (alter ego емоційної вразливості суб'єкта). Обґрунтовано науковий підхід щодо формалізації проблеми диференційованого вивчення причин вибору спортсменами в екстремальних умовах змагальної спортивної діяльності: або неусвідомлюваних механізмів психологічного захисту від стресу, або усвідомлених стратегії психологічного подолання. За допомогою методології сучасної науки (опитувальник «Копінг-поведінка у стресових ситуаціях») досліджено добір досліджуваними стратегій психологічного подолання стресу в різноманітних ситуаціях їх життєдіяльності.

Здійснено аналіз порівняльної характеристики частотності вибору стратегії емоційного реагування в групах з різними рівнями емоційної стійкості, й на цій основі встановлено, що емоційно вразливі спортсмени у складних ситуаціях спортивної діяльності, скоріш за все, досить часто використовують таку непродуктивну для відповідальних змагань стратегію психологічного подолання, як уникнення проблем, яка притаманна їм і в інших складних ситуаціях життєдіяльності. Обґрунтовано положення, що емоційну стійкість опосередковують диспозиційні характеристики особистості, але, крім них, велику роль відіграють стратегії психологічного подолання стресу, яким надають перевагу спортсмени. Доведено, що урахування розбіжностей у доборі стратегій психологічного подолання стресу різними суб'єктами, відкриває перспективи розробки різноманітних поведінкових методик імпліцитної діагностики емоційної стійкості. Розглянуто можливість розпізнавання особливостей поведінки, притаманної індивідуумам, стійким до стресу, на відміну від стресовразливих. Представлено сучасні порівняльні дослідження якісно різних засобів реагування на стрес-захисних механізмів і стратегій психологічного подолання стресу. Наведено результати емпіричної перевірки валідності підходу до імпліцитної (відображеної) оцінки емоційної стійкості спортсменів вищих досягнень за показником переважання у виборі типу стратегії подолання стресу.

Ключові слова: *імпліцитна діагностика, саморегуляція ефективності, емоційна стійкість/вразливість до стресу, копінг-стратегії.*

The conclusion is made about the expediency of empirical verification of the informativeness of the data available to external observation on the provision of human preferences for certain types of stress management strategies in the event of certain complications in its activities. Emphasis is placed on the study of various changes that occur in speech under the influence of the state of emotional tension (alter ego emotional vulnerability of the subject). The scientific approach to the formalization of the problem of differentiated study of the reasons for the choice of athletes in extreme conditions of competitive sports: substantiated unconscious mechanisms of psychological protection against stress, or conscious strategies for psychological overcoming. Using the methodology of modern science (questionnaire "Coping behavior in stressful situations"), the selection of the studied strategies of psychological coping with stress in various situations of their lives was studied.

An analysis of the comparative characteristics of the frequency of choice of emotional response strategy in groups with different levels of emotional stability, and on this basis it was found that emotionally vulnerable athletes in difficult situations of sports are likely to often use such unproductive strategy for psychological competition. avoidance of problems, which is inherent in them and in other difficult situations of life. The position is substantiated that emotional stability is mediated by dispositional characteristics of the personality, but, in addition to them, strategies of psychological overcoming of stress, which are preferred by athletes, play an important role. It is proved that taking into account the differences in the selection of strategies for psychological coping with stress by different actors, opens up prospects for the development of various behavioral techniques for implicit diagnosis of emotional stability. The possibility of recognizing the characteristics of behavior of the individuals resistant to stress in contrast to the stress-vulnerable ones has been studied. The latest comparative studies of qualitatively different means of response to stress-defense mechanisms and strategies for psychological coping with stress are presented. The results present the empirical validity verification of the approach of the implicit (reflected) assessment of the emotional stability of the athletes` with higher achievements in terms of dominance in choosing the type of coping with stress strategy.

Key words: *implicit assessment, self-regulation efficacy, emotional stability vs. susceptibility to stress, coping-strategy.*

Перспективним напрямом діагностики емоційної стійкості людини є різноманітні форми так званої «відображеної» (тобто відбитої у показниках якихось інших властивостей суб'єктів, доступних спостереженню, чи в ознаках їх поведінки) оцінки цієї динамічної особистісної властивості [1]. Їх перевагою перед традиційною, так би мовити, формою діагностики емоційної стійкості за показниками діяльності та поведінки людини у реальних стресогенних умовах є те, що вони дозволяють прогнозувати емоційну стійкість чи емоційну вразливість людини ще до того, як людина опиняється у реальних стресогенних умовах, тобто поза межами реальної професійної діяльності. Це дуже важливо, адже емоційно вразлива людина, що обирає стресогенні умови професійної діяльності, може не тільки виявитись неефективною за цих умов, але й передчасно втратити здоров'я через постійне перенапруження своїх психофізіологічних ресурсів.

Запропонований авторами спосіб комп'ютерної діагностики емоційної стійкості є класичним зразком імпліцитної оцінки цієї інтегральної особистісної властивості. Справа в тому, що він базується на досліджені змін у перебігу когнітивних процесів, які виникають під впливом психічного стану людини у змодельованих умовах реальної загрози виникнення стресу неуспіху в емоційно вразливих суб'єктів. Останній моделюється шляхом створення таких умов, за яких перевищується інформаційне навантаження на короткочасну пам'ять людини, що не відповідає її природним властивостям [6; 7].

Отже, *неуспіх* переживають усі досліджувані, які виконують змодельовану інформаційно-переробнювальну діяльність, проте *стрес неуспіху* виникає не в усіх, а лише в тих осіб, яких можна вважати емоційно вразливими. Це, як було продемонстровано на результатах емпіричних досліджень [3; 8; 9; 10], чітко виявляється в неусвідомлених змінах стратегії переробки інформації у постстресових умовах.

Цей засіб діагностики має великі переваги перед будь-якими методиками, що базуються на самооцінюванні людиною своїх переживань, станів, ставлень до тих чи інших явищ, які завжди мають високу вірогідність бути суб'єктивними. Поведінкові методики значною мірою долають цей недолік [8; 9]. Комп'ютеризований підхід до діагностики емоційної стійкості забезпечує можливість використання додаткового каналу інформації для діагностики стану людини – спостереження за змінами у паралінгвістичних характеристиках мовлення при переживанні емоційного стресу, які зумовлені психофізіологічними особливостями перебігу психічних процесів у стані емоційного напруження [4; 7].

У цьому світлі поряд зі спеціально розробленими процедурами діагностики емоційної стійкості, цінними, на наш погляд, можуть виявитись також різноманітні форми спостережень за спонтанною поведінкою людини, які дають інформацію про притаманність їй ознак емоційної стійкості чи емоційної вразливості, зокрема, спостереження за особливостями реалізації не тільки мовлення, а й *інших вищих психічних функцій* [11–14]. Можливість такої

відображеної оцінки емоційної стійкості, наскільки нам відомо, практично ще майже не вивчалась, за винятком одного з її перспективних напрямів – дослідження особливостей усного мовлення людини і паралінгвістичної поведінки, що супроводжує мовлення (міміка, кінесика, проксеміка, спектральні характеристики вокалізації, паузація) [3; 4; 7]. Зокрема, розглянуто різноманітні зміни, що відбуваються у мовленні під впливом стану *емоційної напруженості* людини, який ми розглядаємо як alter ego *емоційної вразливості* суб'єкта.

Метою цього дослідження є обґрунтування й емпірична перевірка можливості використання показників деяких вищих психічних функцій як діагностичних ознак емоційної стійкості чи емоційної вразливості людини, а також інтегральних динамічних властивостей особистості.

Емпірична перевірка інформативності доступних зовнішньому спостереженню даних щодо надання людиною переваг тим чи іншим типам стратегій стресоподолання під час виникнення певних ускладнень у її діяльності здійснювалась на вибірці спортсменів одного з індивідуальних ігрових видів спорту – настільного тенісу. З урахуванням суб'єктивних та об'єктивних труднощів цього виду спорту була визначена специфічна ситуація, що виникає у гравців у теніс наприкінці гри – ситуація появи рівного рахунку. За таких умов нерідко трапляється, що спортсмени об'єктивно більш високого технічного рівня можуть зазнати поразки від суперників, які є слабшими за них у технічному плані, лише завдяки впливу суб'єктивних факторів: невміння долати негативні емоційні стани, що можна вважати проявом їх емоційної вразливості. Доведено, що вплив негативних емоційних станів на перебіг подій під час відповідальних змагань може призводити до втрати впевненості спортсмена у власних силах, зниження гостроти тактичного мислення, виникнення надмірного збудження або, навпаки, гальмування активності, появи апатії, тобто типових ознак стану емоційної напруженості. Центрація на стані, на власних переживаннях призводить до вибору стратегії емоційного реагування або уникнення боротьби. Вибір конструктивної стратегії подолання стресу – концентрації на проблемі – забезпечує перемогу [2; 5].

Оскільки проблема диференційованого вивчення причин вибору спортсменами в екстремальних умовах змагальної спортивної діяльності або неусвідомлюваних механізмів психологічного захисту від стресу, або усвідомлених стратегії психологічного подолання мало вивчалась у такій постановці, як вона представлена у цьому дослідженні, емпіричних даних відносно можливості імпліцитної оцінки емоційної стійкості спортсмена за показниками превалювання тих чи інших стратегій психологічного подолання в його індивідуальному ресурсі засобів впорання зі стресом поки що не існує.

Як операційний критерій для диференціації спортсменів, що брали участь у змаганнях з настільного тенісу, на емоційно стійких та емоційно вразливих, було обрано показники їх рахунку наприкінці сету, з яким вони закінчували зустріч, після того, як був зафіксований рівний рахунок 10:10. До аналізу відбирались тільки результати, продемонстровані спортсменами у ситуації підвищеної значущості змагань, коли «ціна» кожної помилки виявлялась дуже високою. Для того щоб отримати більш надійні дані, до аналізу залучалися результати тільки тих гравців, що зіграли більш ніж 20 сетів з рахунком 10:10. За звичайних умов сет триває до 11 очок, отже, за рахунку 10:10 один із суперників мусить виграти два очки поспіль. За таких умов кожний розіграш очка стає вирішальним, тому психологічне навантаження та ціна кожної помилки суттєво зростають. Обираючи такий підхід до диференціації спортсменів за критерієм емоційної стійкості, ми виходили з припущення, що спроможність спортсмена досягти рівного рахунку (10:10), скоріш за все, свідчить про однаковий рівень їх майстерності, а зміна рахунку наприкінці гри забезпечується більш високою психологічною підготовкою переможця порівняно з його партнером. Отже, спортсмени, які у стресовій ситуації розглянутого типу стабільно досягають переможного результату, можуть характеризуватися як гіпотетично емоційно стійкі, а спортсменів, які частіше програють за таких умов, можна вважати гіпотетично емоційно вразливими. Така гіпотеза, з нашої точки зору, могла б вважатись доведеною, якби вдалося виявити закономірний зв'язок перемоги, яку досягає один із спортсменів, з вибором їм адекватної стратегії подолаючої поведінки після досягнення рівного рахунку в грі.

Для участі в експерименті була залучена група досліджуваних у кількості 64 осіб жіночої статі віком від 14 до 23 років, які брали участь у змаганнях з настільного тенісу. Із метою виключення можливого впливу випадкових факторів на результат (хвороба, сімейні проблеми), до аналізу були відібрані результати двох турів змагань, які проходили з інтервалом в один місяць.

За допомогою опитувальника «Копінг-поведінка у стресових ситуаціях» вивчався добір досліджуваними стратегій психологічного подолання стресу

в різноманітних ситуаціях їхньої життєдіяльності. Досліджуваним пропонувалось обрати варіант, який найбільш відповідає вираженості їхньої реакцій або поведінки у зазначених ситуаціях.

Для дослідження був обраний квазіекспериментальний план для двох нееквівалентних груп. Як зазначалось, розподіл досліджуваних – спортсменів-тенісистів по групах здійснювався за показником результативності спортивної діяльності після досягнення у сеті рівного рахунку 10:10. В одну з груп (група 1) були включені спортсмени-переможці (за результатами 20 ігор); в іншу (група 2) – ті, що після досягнення рівного рахунку зазнали поразки (теж принаймні у 20 іграх).

У наведеній табл. 1 представлено порівняльну характеристику частотності вибору проблемно-орієнтованої стратегії психологічного подолання в групах з різними рівнями емоційної стійкості.

Як видно з табл. 1, 84,2% гіпотетично емоційно стійких досліджуваних обирають проблемно-орієнтовану стратегію, у той час як у групі емоційно вразливих відповідний показник становить тільки 15%. Ці дані підтверджують гіпотезу про те, що емоційно стійкі спортсмени у складних ситуаціях спортивної діяльності у статистично значущій більшості випадків використовують проблемно-орієнтовану стратегію подолання стресу.

Аналіз порівняльної характеристики частотності вибору стратегії емоційного реагування у групах з різними рівнями емоційної стійкості (див рис. 1) дозволяє стверджувати, що хоча розбіжності між двома групами з високим та низьким показниками емоційної стійкості не досягають критичного значення, яке відповідає рівню 0,05 ($p \leq 1,64$), вони свідчать про наявність достатньо чітко вираженої тенденції до зростання у групі з *низьким* рівнем емоційної стійкості відсоткової частки досліджуваних, які надають перевагу стратегії емоційного реагування. Цей результат є зрозумілим у світлі високого рівня емоційної напруженості спортсменів у ситуації, яка була обрана для вивчення розглянутих вище співвідношень.

Що стосується частотності використання стратегії «уникнення проблем», то тут розбіжності

Таблиця 1

Порівняльна характеристика частотності вибору проблемно-орієнтованої стратегії в групах з різними рівнями емоційної стійкості

Групи досліджуваних	Частка досліджуваних з вищими показниками частоти вибору проблемно-орієнтованої стратегії, %	Частка досліджуваних з нижчими показниками частоти вибору проблемно-орієнтованої стратегії, %	Кількість досліджуваних
Група 1 ,	84,2	15,8	32
Група 2	18,8	81,2	32
Рівень значущості розбіжностей за критерієм φ* – кутове перетворення Фішера	$\varphi^*_{емп} = 4,27$ Розбіжності значущі при $p < 0,000$		

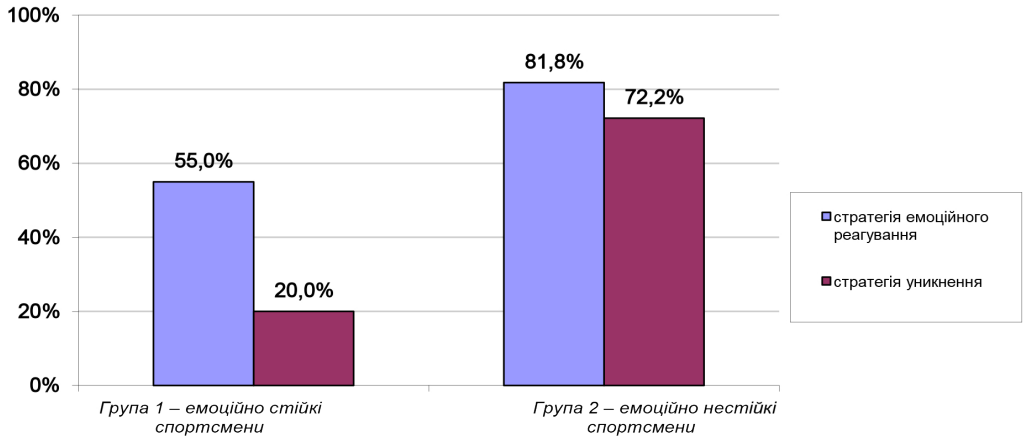


Рис. 1. Показники частотності вибору різних стратегій психологічного подолання стресу в групах спортсменів із різними рівнями емоційної стійкості (операціолізованими у термінах кількості перемог після рахунку 10:10)

між групами виявились значущими при $p < 0,01$ (φ* – критерій Фішера дорівнює 3,38), тобто на найвищому рівні значущості гіпотетично емоційно вразливі спортсмени частіше обирають стратегію уникнення (72,2%), ніж спортсмени з гіпотетично високим рівнем емоційної стійкості (20%). Ці дані підтверджують гіпотезу про те, що емоційно вразливі спортсмени у складних ситуаціях спортивної діяльності, скоріш за все, досить часто використовують таку непродуктивну для відповідальних змагань стратегію психологічного подолання, як уникнення проблем, яка притаманна їм і в інших складних ситуаціях життєдіяльності.

На наступному етапі дослідження перевірялись також гіпотези існування зв'язку між емоційною стійкістю та так званими «Великими рисами особистості» (модель «Велика п'ятірка»). Статистична обробка результатів здійснювалась для нееквівалентних груп досліджуваних з різними рівнями вираженості гіпотетичної емоційної стійкості, операціоналізованими у термінах частоти досягнення успіху чи поразки спортсменами-тенісистами після сету з рівним рахунком.

Результати аналізу відібраних для участі в експерименті досліджуваних за показниками «Таксономічної п'ятифакторної моделі» підтвердили існування надійного зв'язку між *високим* рівнем вираженості емоційної стійкості і двома компонентами 5-факторної моделі: *сумлінністю та відкритістю новому досвіду*, а також між *низьким* рівнем емоційної стійкості та *нейротизмом* (див. табл. 2). Отже, кількість досліджуваних з різними ознаками за основними рисами особистості розподілена по групах з різними показниками емоційної стійкості згідно з гіпотезою.

Як і очікувалось, значущих розбіжностей між рівнями емоційної стійкості й показниками інтроверсії (φ*емп = 0,006) та доброзичливості (φ*емп = 0,436) не виявлено. Відсутність розбіжностей між зазначеними рисами особистості (інтроверсією й доброзичливістю) між представниками першої і другої груп спортсменів ще виразніше підкреслює високу надійність і достовірність гіпотези, що перевірялась і може вважатись доведеною.

Результати аналізу відібраних для участі в експерименті досліджуваних з різними рівнями емоційної стійкості за показником *суб'єктивного локусу контролю,* підтвердили гіпотезу про те, що емоційно стійкі спортсмени демонструють високі показники інтернальності суб'єктивного локусу контролю. Дані аналізу результатів дослідження показують, що 81,3% досліджуванихі з відносно більш високим рівнем емоційної стійкості та лише 30% досліджуваних з відносно більш низьким рівнем емоційної стійкості мають високі показники за шкалою інтернальності локусу контролю. Це свідчить про те, що під час змагань емоційно стійкі спортсмени розраховують переважно на власні сили, а емоційно нестійкі спортсмени вважають, що результати їх діяльності є результатом збігу обставин. За критерієм φ* – кутове перетворення Фішера розбіжності значущі при $p < 0,01$ (φ = 2,247)

Аналіз груп досліджуваних за показниками вираженості потреби у досягненні показує, що 75% гіпотетично емоційно стійких досліджуваних демонструють високі показники потреби у досягненні, в той час як у групі з низьким рівнем емоційної стійкості – тільки 12,5% досліджуваних. Для груп, що розрізнялись за високими та низькими показниками емоційної стійкості, розбіжності у відсоткових долях осіб, які відзначаються високими показниками потреби у досягненні успіху, виявились значущими при $p < 0,01$ (φ*емп – критерій Фішера дорівнює 3,877). Ці дані підтверджують гіпотезу про те, що емоційно стійкі спортсмени у складних ситуаціях спортивної діяльності демонструють високий рівень вираженості потреби в досягненні успіху в зазначеній діяльності.

Таблиця 2

Розподіл відсоткових часток досліджуваних за показниками «сумлінність», «нейротизм», «відкритість новому досвіду» в нееквівалентних (за рівнями виявлення емоційної стійкості) групах досліджуваних-спортсменів

Групи досліджуваних	Відсоткові частки досліджуваних з вищими та нижчими показниками за трьома факторами особистості (згідно з моделлю «Велика п'ятірка»), %					
	Сумлінність		Нейротизм		Відкритість новому досвіду	
	вищі	нижчі	вищі	нижчі	Вищі	нижчі
Група 1	73,7	26,3	15	85	68,8	31,2
Група 2	28,6	71,4	73,3	26,7	36,4	63,6
Рівні значущості розбіжностей за критерієм φ* кутове перетворення Фішера	Розбіжності значущі при $p < 0,01$ ($φ^*_{емп} = 2,66$)		Розбіжності значущі при $p < 0,000$ ($φ^*_{емп} = 3,69$)		Розбіжності значущі при $p < 0,05$ ($φ^*_{емп} = 1,68$)	

Розглянуті результати емпіричного дослідження дають змогу по-новому уявити перспективи діагностики емоційної стійкості. Емоційну стійкість опосередковують диспозиційні характеристики особистості, але, крім них, велику роль відіграють стратегії психологічного подолання стресу, яким надають перевагу спортсмени. Урахування розбіжностей у доборі стратегій психологічного подолання стресу різними суб'єктами відкриває перспективи розробки різноманітних поведінкових методик імпліцитної діагностики емоційної стійкості. Емпіричне дослідження дозволило довести існування надійного зв'язку між вибором спортсменами стратегій подолаючої поведінки у спортивних ситуаціях підвищеної значущості не тільки з їх особистісними рисами, а й з мотивацією спортивної діяльності.

Що стосується емоційної регуляції поведінки, то було доведено, що навіть гіпотетично емоційно стійкі спортсмени під час змагань демонструють дуже бурхливі реакції на помилку. Ці реакції виражаються у словесному самозвинуваченні, мімічних проявах, проте на відміну від емоційно нестійких спортсменів вони за лічені секунди, які надаються для підготовки до наступного розіграшу очка, опановують себе і досягають перемоги над суперником. Можна припустити, що специфікою негативних емоційних реакцій успішних спортсменів є те, що ці реакції допомагають їм виплеснути емоції назовні і у такий спосіб заспокоїтись. Той факт, що для емоційно стійких спортсменів характерною є проблемно-орієнтована стратегія подолання стресу, зумовлює не тільки спрямованість їх зусиль на спортивну боротьбу, а й планування ними своїх виступів на змаганнях, розробку тактики та стратегії матчу, збирання інформації про суперників, адекватне оцінювання своїх переваг та недоліків. Отже, надання суб'єктом переваги саме цій стратегії може стати надійною підставою для прогнозування емоційної стійкості людини, адже готовність до використання цієї стратегії можна відстежити й у повсякденній поведінці людини, у якій вона теж виступає як домінуюча. Отримані дані розглянутого дослідження дозволили також підтвердити припущення, згідно з яким використання стратегії уникнення є найменш продуктивним в ситуації відповідальних спортивних змагань. Згідно з чинними правилами, спортсмен, який під час зустрічі поводиться пасивно або відмовляється від боротьби, може навіть бути дискваліфікованим.

СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ:

1. Аршава І.Ф. Аспекти імпліцитної діагностики емоційної стійкості людини. Дніпро : Вид-во ДНУ, 2008. 468 с.

2. Бочавер К.А., Довжик Л.М. Совладающее поведение в профессиональ-ном спорте: феноменология и диагностика. *Клиническая и специальная психология*. 2016. Т. 5. № 1. С. 1–18. doi: 10.17759/ psyclin.2016050101.

3. Носенко Е.Л., Аршава І.Ф., Кутовий К.П. Форми відображеної оцінки емоційної стійкості та емоційної розумності людини : монографія. Дніпро, 2011. 172 с.

4. Носенко Э.Л. Эмоциональное состояние и речь. Київ : Вища школа, 1981. 194 с.

5. Палайма Ю.Ю. Преодоление отрицательных состояний в спорте. *Спортивная психология*. Санкт-Петербург : Питер, 2002. С. 98–107.

6. Пат. 91842 UA, МПК (2009) A61B 5/16 Спосіб прогнозування емоційної стійкості людини / Аршава І.Ф., Носенко Е.Л., Хижа О.Л. № 200709199; заявл. 13.08.2007; опубл. 10.09.2010. Бюл. № 17.

7. Пат. 144294 UA, МПК (2020) Спосіб прогнозування емоційної стійкості людини / Носенко Е.Л., Аршава І.Ф., Кутовий К.П. ; опубл. 25.09.2020. Бюл. № 18.

8. Arshava I. F. A reflected behavioral manifestation of the human emotional stability. *Abstracts of 29th International congress of Psychology*. Berlin, Germany. 2008. P. 622–623.

9. Arshava I.F., Nosenko D.V., Nosenko G.V., The role of athletic activity over youth in developing internal resources for perceived self – control / I.F. Arshava, D.V. Nosenko, G.V. Nosenko. *14th European Congress of Sport Psychology*, 14-19 July 2015, Bern, Switzerland.

10. Arshava I.F. Role of active stress coping strategies in human being emotional stability prognosis. Abstract 4th International interdisciplinary congress «Neuroscience for Medicine and Psychology». Sudak, Crimea, Ukraine. 2008. P. 49–50.

11. Carver C. S. Stress, coping, and self-regulatory processes. *Handbook of Personality Theory and Research* / L. A. Pervin & J. P. Oliver (Eds). New York : Guilford, 1999. P. 553–575.

12. Asendorpf J.B. Double dissociation between implicit and explicit personality self-concept: The case of shy behavior. *Journal of Personality and Social Psychology.* 2001. № 83. P. 380–393.

13. Schmukle S. C. Does the Implicit Association Test for assessing anxiety measure trait and state variance? *European Journal of Personality*. 2004. № 18. P. 483–494.

14. Schnabel K. Employing automatic approach and avoidance tendencies for the assessment of Implicit Personality Self-concept. The Implicit Association procedure. *Experimental Psychology.* 2006. № 53(1). P. 69–76.

УДК 159.923
DOI https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2020.1.6

Бунас А. А.,
кандидат психологічних наук,
доцент кафедри загальної психології та патопсихології
Дніпровського національного університету імені Олеся Гончара

ЧАСОВА ПЕРСПЕКТИВА ЯК ОДИН ІЗ ЧИННИКІВ РОЗГОРТАННЯ ПРОГНОСТИЧНОЇ КОМПЕТЕНТНОСТІ ОСОБИСТОСТІ

TIME PERSPECTIVE AS ONE OF THE FACTORS OF DEVELOPMENT OF PREDICTIVE PERSONALITY COMPETENCE

У цій статті наведений стислий теоретичний огляд феномену прогностичної компетентності та часової перспективи особистості. Зазначено, що взаємодія із часом є фундаментальною характеристикою людського буття, як об'єктивного, так і суб'єктивного. Часова перспектива є тим особистісним концептом, що виникає з когнітивних процесів та розділяє життєвий досвід людини на тимчасові рамки минулого, теперішнього й майбутнього, а також виражає таку систему особистісних смислів, яка дозволяє створити узгоджену координату для життя. Прогностична компетентність може бути означена як властивість особистості, її стійка характеристика, яка фіксує рівень розвитку антиципаційної спроможності та являє собою певний стан системи внутрішніх ресурсів людини, що забезпечують успішність в прогностичній діяльності. При цьому ця спроможність є здатністю суб'єкта діяти й приймати рішення з певним часово-просторовим випередженням щодо очікуваних, майбутніх подій, відтак бачення ситуації постає як певний контроль над майбутніми подіями.

Було виявлено існування значущих від'ємних зв'язків між прогностичною компетентністю, її видами та формами часової орієнтації (негативне минуле, теперішнє гедоністичне, теперішнє фаталістичне). Встановлено, що в кореляційно-регресійній моделі два з пояснювальних факторів від'ємно корелюють із прогностичною компетентністю (орієнтація на теперішнє фаталістичне та теперішнє гедоністичне), а один – додатно (орієнтація на майбутнє), при цьому найбільшою прогнозуючою силою в ієрархії змінних виступає саме часова перспектива у формі орієнтації на майбутнє, що підтверджує припущення стосовно того, що часова перспектива може виступати одним із чинників розгортання прогностичної компетентності особистості.

Ключові слова: *прогностична компетентність, антиципаційні здібності, часова перспектива, орієнтація на майбутнє, ймовірнісне прогнозування, особистість.*

This article provides a brief theoretical overview of the phenomenon of personality predictive competence and time perspective. It's noted that interaction with time is a fundamental characteristic of human existence, both objective and subjective. Temporal perspective is a personal concept that arises from cognitive processes and divides a person's life experience into time frames of past, present and future, and also expresses a system of personal meanings that allows you to create a coherent coordinate for life. Prognostic competence can be defined as a property of personality, its stable characteristic, which fixes the level of development of anticipatory ability and represents a certain state of the system of internal human resources that ensure success in prognostic activity. In this case, this ability is the ability of the subject to act and make decisions with a certain temporal and spatial anticipation of expected, future events, so the vision of the situation appears as a certain control over future events.

There were significant negative links between prognostic competence, its types and forms of temporal orientation (negative past, present hedonistic, present fatalistic). It is established that in the correlation-regression model two of the explanatory factors are negatively correlated with prognostic competence (orientation to the present fatalistic and present hedonistic), and one - positively (future orientation), with the greatest predictive force in the hierarchy of variables is perspective in the form of future orientation, which confirms the assumption that the time perspective may be one of the factors in the development of prognostic competence of the individual.

Key words: *predictive competence anticipatory competence, temporal perspective, focus on the future, probabilistic forecasting, person.*

Постановка проблеми. У мінливих умов сьогодення, де панує невизначеність, динамічність, велика кількість альтернатив, нагальність вибору й прийняття його наслідків, широкий діапазон інформаційного потоку, особистості для успішної соціальної адаптації необхідно проявляти антиципаційні здібності, тобто демонструвати уміння прогнозувати бажані та небажані події, бути гнучким в пошуку нових оригінальних рішень та їх прийняття, враховувати і осмислювати ймовірні

наслідки своєї поведінки в діапазоні перспективи змін, а відтак формувати прогностичну компетентність.

Проблемі прогностичної компетентності особистості присвячено чимало давніх та більш новітніх досліджень, проте складність вивчення означеного феномену зумовлюється низкою причин. По-перше, прогностична компетентність розглядається як видове поняття антиципації; по-друге, концептуалізація феномену ускладнюється наявною полісемантичністю досліджень. Треба враховувати такі фактори, як: побудова ймовірного результату дій; здатність організму підготуватися до реакції на події; образ очікуваного майбутнього; ґенеза здійснення майбутнього; усвідомлення перспективної спрямованості структурування життєвого шляху та здійснення життєвих завдань; спосіб розв'язання мисленнєвих задач тощо. Поряд із тим проблема розгортання прогностичної компетентності залишається актуальною.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. В останні десятиліття все більше привертає увагу психологів прогностична, випереджальна функція психіки, пов'язана з побудовою моделі бажаного майбутнього людини. Фундаментальним основам проблеми антиципації присвячені роботи вітчизняних психологів Н.А. Бернштейна, Б.Ф. Ломова, Е.Н. Суркова, І.М. Фейгенберга та інших. Антиципаційну здатність (спроможність – за В.Д. Менделевич) розглядають у своїх роботах О.Н. Арестова, Т.Ф. Базилевич, Н.В. Жукова, Е. Кестер, В.Д. Менделевич, А.К. Осницький, Е.А. Сергієнко, Т.В. Скрипник та інші [1].

Феномен прогностичної компетентності проявляється під час вивчення будь-яких психічних явищ, у зв'язку із чим у психології сформувалися різноманітні теорії, концепції та гіпотези, які стосуються проблеми передбачення майбутнього в організації поведінки та діяльності особистості (П.К. Анохин, 1978; Н.А. Бернштейн, 1991; В. Вундт, 1880; І.А. Зимняя, 2001; Дж. Міллер, 1951; Е.Н. Соколов, 1968; О.К. Тихомиров, 1984; І.М. Фейгенберг, 1977) [1]. У даний час можна вважати доведеним факт існування залежності поведінки особистості від механізмів ймовірного прогнозування та антиципації, які розкривають здатність індивіда до передбачення майбутнього, тобто здатність до випереджаючого відображення (П.К. Анохін, 1978).

Отже, під антиципаційною спроможністю розуміється здібність людини з високою ймовірністю передбачати події, прогнозувати розвиток ситуацій і власні реакції на них, діяти із часовим випередженням, тобто дана спроможність характеризує певний рівень розвитку антиципаційних здібностей у системі особистості. Прогностична компетентність може бути означена як властивість особистості, її стійка характеристика, яка фіксує рівень розвитку антиципаційної спроможності та являє собою певний стан системи внутрішніх ресурсів людини, що забезпечують успішність в прогностичній діяльності [2].

Постає закономірне питання – що є основою властивості особистості в прогностичній діяльності? Було зроблено припущення, що існує певний особистісний конструкт, який можливо означити як «вихідна умова передбачення майбутніх подій», – часова перспектива особистості.

Як відомо, взаємодія із часом – фундаментальна характеристика людського досвіду, як об'єктивного, так і суб'єктивного. Психологічний час особистості є сполучною ланкою між усіма структурами реальності, пронизує всі сфери її життєдіяльності, тому всі зовнішні (природні, соціальні, економічні та ін.) й внутрішні (психічні) процеси відбуваються та розгортаються виключно у часі [5].

Часова перспектива – це погляд на своє життя з точки зору того чи іншого часу: минулого, теперішнього або майбутнього, а також бачення їх взаємозв'язків (К. Левін, Ж. Нюттен, J. Goldberg, C. Maslach, B.S. Gorman, A.E. Wessman, J. Hornick, D. Zakay, J.C. Lennings, R.E. Ornstein, L. Tysk) [5].

Ф. Зімбардо з колегами стверджують, що «часова перспектива (ЧП) – це основний аспект у побудові психологічного часу, який виникає з когнітивних процесів розділяє життєвий досвід людини на тимчасові рамки минулого, теперішнього й майбутнього» [7], ЧП розглядається як вираження власної системи особистісних смислів, яка дозволяє створити узгоджену координату для життя [4].

Б. Горман та А. Вессман (B. Gorman, A. Wessman, 1977) розглядають ЧП як інтегральну частину суб'єктивного (особистісного) досвіду «прожитого часу». Із цієї точки зору, ЧП виступає як індивідуальне ставлення до минулого, теперішнього й майбутнього: час і його характеристики розглядаються не як об'єктивні стимули, які існують окремо від людини, а як психологічні концепти, що конструюються та реконструюються нею самостійно (Block, 1990). Одне з найбільш широких визначень ЧП дають Дж. Хорнік й Д. Закай (J. Hornik, D. Zakay, 1996): «відносне домінування минулого, майбутнього або теперішнього в думках людини» [5].

К. Левін (2000) розглядав ЧП як бачення індивідом свого майбутнього або минулого у своєму

теперішньому, припускав, що когнітивна діяльність та емоції із приводу минулого чи майбутнього можуть впливати на дії, емоції, прагнення, когнітивну діяльність теперішнього або майбутнього [3].

Дослідження ЧП в основному фокусуються на орієнтації в майбутнє, яка описується як «поглиненість» подіями майбутнього. Частина цієї орієнтації – це тенденція певною мірою брати до уваги наслідки своєї поведінки або інших. Тобто виникає декілька аспектів розгляду орієнтації на майбутнє: по-перше, дослідників цікавить тривалість охоплюваного особистістю проміжку часу (на скільки місяців або років вперед люди планують, прогнозують своє майбутнє) (J. Nurmi, 1989; L. Pulkkinen, A. Ronka, 1994). По-друге – яка загалом тимчасова орієнтація (A. Gonzales, P.G. Zimbardo, 1985; P.G. Zimbardo, J.N. Boyd, 1999) та який зміст й деталізація уявних майбутніх подій (R.W. Schmidt, H. Lamm, G. Trommsdorff, 1978). По-третє, розрізняють ступінь, в якій індивід очікує оволодіти впливом і контролем над своїм майбутнім. На додаток існує концепт «часова перспектива» у сприйнятті майбутніх наслідків (A. Strathman et al., 1994), що вимірює ступінь сприйняття людиною віддалених наслідків її сьогоднішніх дій [6].

А. Стратмана вважає концепт часу суб'єктивним, а значить, безпосередньо притаманним суб'єкту, що має в собі елемент прогнозування з можливим випереджаючим характером. Тобто чим вищим є рівень вираження власної системи особистісних смислів у часі, тим більш сформованою буде прогностична компетентність індивіда. Том, наявність у людини такої особистісної властивості, як часова перспектива, можна вважати відправною передумовою розгортання прогностичних здібностей людини.

Метою статті є теоретичне обґрунтування та емпірична перевірка припущення щодо існування кореляційного зв'язку й зумовленості між часовою перспективою та прогностичною компетентністю особистості.

Виклад основного матеріалу дослідження. Загальна кількість досліджуваних становила 215 осіб віком від 18 до 35 років. Емпірична дослідження відбувалось за допомогою методики «Антиципаційна спроможність» (В.Д. Менделевич) та «Часова перспектива» (ZTPI) (Ф. Зімбардо – Дж. Бойд, в адаптації О. Сеник). Статистична обробка результатів здійснювалась за допомогою кореляційного та регресійного аналізу, встановлення відмінностей з використанням критерію t-Стьюдента в пакеті IBM SPSS Statistics 20.

Погляди Б.Ф. Ломова стосовно того, що антиципаційна спроможність є здатністю суб'єкта діяти й приймати рішення з певним часово-просторовим попередженням щодо очікуваних, майбутніх подій знайшли своє підтвердження у встановленні значущих додатних зв'язків прогностичної компетентності із часовою орієнтацією на майбутнє як «поглинутістю» подіями майбутнього, що, ймовірно, може сприяти баченню ситуації як контрольованої в майбутньому прогнозі чи передбаченні.

Таблиця 1

Результати кореляційного аналізу між показниками прогностичної компетентності та формами часової перспективи

Змінні		**Загальний рівень прогностичної компетентності**	**Види прогностичної компетентності**		
			особистісно-ситуативне прогнозування	**просторове прогнозування**	**часове прогнозування**
Форми часової орієнтації	*Негативне минуле*	**-0,242***	**-0,195***	**-0,271***	**-0,049**
		p=0,000	*p=0,004*	*p=0,000*	*p=0,474*
	Гедоністичне теперішнє	**-0,319***	**-0,327***	**-0,156***	**-0,166***
		p=0,000	*p=0,000*	*p=0,022*	*p=0,015**
	Майбутнє	**0,516***	**0,431***	**0,197***	**0,510***
		p=0,000	*p=0,000*	*p=0,004*	*p=0,000*
	Позитивне минуле	**0,070**	**0,076**	**0,003**	**0,059**
		p=0,310	*p=0,266*	*p=0,961*	*p=0,390*
	Фаталістичне теперішнє	**-0,366***	**-0,332***	**-0,327***	**-0,104**
		p=0,000	*p=0,000*	*p=0,000*	**p=0,129**

Таблиця 2

Регресійна статистика для восьмифакторної моделі предикторів прогностичної компетентності внутрішнього процесуального рівня

Множинний R	R квадрат (R Square)	Нормований R-квадрат (Adjusted R Square)	Стандартна похибка оцінки (Std. Error of the Estimate)	P-значення
0,696	0,484	0,467	15,41374	0,000

Встановлено існування значущих від'ємних зв'язків між прогностичною компетентністю, її видами (крім часового прогнозування) та такими формами часової орієнтації, як негативне минуле, теперішнє гедоністичне, теперішнє фаталістичне, які характеризують сприйняття ситуації як неконтрольованої й непередбачуваної, а тому побудова стратегій за випереджальними подіями неможлива, оскільки пов'язані з домінуванням у людини сильних емоцій без когнітивного оцінювання та переробки інформації.

Не було встановлено значущих кореляційних зв'язків між прогностичною компетентністю, її видами та часовою орієнтацією на позитивне минуле. Наявність тенденції в бік додатної кореляції дає підстави припустити, що позитивне сприйняття власного минулого створює основу для змін у поведінці чи мисленні, гнучкості й винахідливості під час орієнтування в ситуації з невизначеністю, що, ймовірно, підвищує прогностичну компетентність особистості.

Наступним кроком було визначення, якими саме формами часової перспективи відбувається обумовлення прогностичної компетентності особистості.

Значення коефіцієнту детермінації дорівнює в даній моделі 48,4%. Розрахована регресійна модель є значущою (F=15,41, при p≤0,001). Величина коефіцієнту множинної кореляції для визначеної моделі вірогідності впливу особистісних предикторів на прояв прогностичної компетентності дорівнює 0,696. Кореляційно-регресійна модель має вигляд: Прогностична компетентність = 203,79 + 0,388*орієнтація на майбутнє + (-0,169)*орієнтація на теперішнє гедоністичне + (-0,125)*орієнтація на теперішнє фаталістичне.

Виявлено, що в побудованій моделі два з пояснювальних факторів від'ємно корелюють із прогностичною компетентністю (орієнтація на теперішнє фаталістичне та теперішнє гедоністичне), а один – додатно (орієнтація на майбутнє). Найбільша прогнозуюча сила в ієрархії змінних належить саме часовій перспективі у формі орієнтації на майбутнє, що підтверджує припущення стосовно того, що часова перспектива може виступати одним із чинників розгортання прогностичної компетентності особистості.

Висновки. Завдяки часовій перспективі особистість здатна, будучи в сьогоденні, «переміщатися» у часі – думати про минулі переживання чи досвід, міркувати про майбутнє, відображати закономірності середовища в структурі минулого досвіду, а завдяки здатності до антиципації вона може формувати стратегії поведінки, передбачати хід подій. Подальші наукові пошуки можуть розгортатись у дослідженні ролі прогностичної компетентності під час проявів та функціонування суб'єктивних відхилених альтернатив.

СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ:

1. Ломов Б.Ф. Антиципация в структуре деятельности. Москва, 1980. С. 8–41.

2. Ничипоренко Н.П. Прогностическая компетентность в системе личностных свойств. *Вопросы психологии*. 2007. № 2. С. 123–130.

3. Сеник О. Адаптація опитувальника часової перспективи особистості Ф. Зімбардо (ZTPI). *Соціальна психологія*. Київ, 2012. № 1-2(51-52). С. 153–168.

4. Сырцова А. Опросник по временной перспективе Ф. Зимбардо (ZTPI): результаты психометрического анализа русскоязычной версии. *Вестн. Моск. Ун-та. Сер. 14. Психология*. 2008. № 4. С. 67–90.

5. Сырцова А. Феномен временной перспективы в разных культурах (по материалам исследований с помощью методики ZTPI). *Культурно-историческая психология.* 2007. № 4. С. 19–31.

6. Gonzales A. Time in perspective: A psychology today survey report / A. Gonzales, P.G. Zimbardo. *Psychology Today*. 1985. Vol. 19. № 3. P. 21–26.

7. Zimbardo P.G. Putting time in perspective: A valid, reliable individual differences metric. *J. of Person. and Soc. Psychol*. 1999. Vol. 77. № 6. P. 1271–1288.

РОЗДІЛ 3
ПРАВО

UDC 341.1
DOI https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2020.1.7

Andriyiv Vasyl,
Dr Hab., Profesor,
Wydziału Prawa i Nauk Społecznych,
Instytut Nauk Prawnych Uniwersytetu Jana Kokhanowskiego w Kielcach (Rzeczpospolita Polska)

EUROPEJSKA KONWENCJA O OCHRONIE PRAW CZŁOWIEKA

ЄВРОПЕЙСЬКА КОНВЕНЦІЯ З ПРАВ ЛЮДИНИ

Рада Європи та Європейський Союз поділяють спільні цінності прав людини, демократії та верховенства права. Незважаючи на різну юридичну природу цих двох об'єднань європейських держав та виконання різних завдань та функцій, вони доповнюють одне одного у своїй щоденній роботі.

Рада Європи об'єднує 47 європейських держав і є єдиною європейською міжурядовою організацією, яка запропонувала визначення «Сполучені Штати Європи», спираючись на концепцію географічної близькості, культурних відносин та загальноєвропейських цінностей. Саме цей загальноєвропейський стандарт визнання цінностей Рада Європи забезпечує за допомогою розумного балансу закріплення правових стандартів у договірних та інституційних джерелах та контролю за їх виконанням, часто надаючи власну технічну та експертну допомогу. Зокрема, ця допомога передбачає участь інституцій ЄС.

Європейський Союз розглядає загальноєвропейські цінності як ключовий елемент європейської ідентичності. ЄС часто покладається на стандарти Ради Європи при складанні проектів правових актів та угод, що стосуються 28 країн-членів. Крім того, ЄС посилається на стандарти Ради Європи та на роботу її механізмів моніторингу у відносинах із сусідніми державами, багато з яких є країнами-членами Ради Європи.

Лісабонський договір розширив діапазон роботи ЄС у багатьох сферах, у яких Рада Європи вже набула значних знань та досвіду. Він посприяв розширенню співпраці у сфері боротьби з торгівлею людьми, сексуальною експлуатацією дітей та насильства над жінками. Крім того, завдяки положенням Лісабонського договору Європейському Союзу була відкрита можливість підписання ЄКПЛ.

Ключові слова: *Рада Європи, Європейський Союз, європейські цінності, права людини, країни-члени, Лісабонський договір, ЄКПЛ.*

The Council of Europę and the European Union share common values of human rights, democracy and the rule of law. Despite the different legał naturę of these two unions of European States and the performance of different tasks and functions, they complement each other in their day-to-day work.

The Council of Europę unites 47 European States and is the only European intergoverfimental organisation which proposed the definition of "European State", drawing on the concept of geographical proximity, cultural relations and common European values. It is this common European standard of recognition of values that The Council of Europę ensures by means of reasonable balance of enshrining legał standards in treaty and institutional sources and of monitoring of their fulfilment, often with the help of its own technical and expert contribution. This contribution involves in particular the participation of the EU institutions.

The European Union treats common European values as the key element of the European identity. When drafting legał instruments and agreements, which apply to its 28 member States, the EU often relies on the standards of the Council of Europę. In addition, the EU refers in particular to the standards of the Council of Europę and to the work of its monitoring mechanisms in relations with its neighbour States, many of which are member States of the Council of Europę.

The Treaty of Lisbon expanded the scope of activities for the EU in many spheres in which the Council of Europę had already developed considerable expeгience and expertise. Due to this, cooperation on such issues as combating human trafficking, sexual exploitation of children and violence against women has expanded. In addition, due to the provisions of the Treaty of Lisbon, the possibility to sign ECHR was opened to the European Union.

Key words: *Council of Europe, European Union, European values, human rights, member States, Treaty of Lisbon, ECHR.*

Warunki wstępne skutecznej gwarancji praw człowieka na podstawie umowy są lepsze, o ile mocniej państwa, będące stronami umowy, są połączone wspólnymi podstawowymi wartościami w kształtowaniu stosunków między państwem a jednostką oraz im więcej mają materialnych warunków wstępnych dla zagwarantowania odpowiednich warunków życia, a także stabilnego porządku politycznego. Europejska konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych * wolności, która okazała się bardzo skutecznym narzędziem zapewniającym indywidualną ochronę na wysokim poziomie, jest kamieniem milowym w rozwoju regionalnej ochrony praw człowieka.

Europejska Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności z 1950 r. stała się dziś podstawą ogólnoeuropejskich minimalnych standardów indywidualnej ochrony praw. 47 państw członkowskich Rady Europy należą do państw będących stronami Konwencji. Gwarancje niniejszej Konwencji praw człowieka obejmują podstawowe prawa człowieka, takie jak prawo do życia, zakaz stosowania tortur i pracy przymusowej, ochrona wolności osobistej, podstawowe prawa w postępowaniach sądowych i administracyjnych, specjalne prawa do wolności (takie jak ochrona sfery prywatnej, wolność sumienia i wyznania, wolność ekspresji, wolność zgromadzeń i stowarzyszeń) oraz prawo do założenia rodziny i zawarcia małżeństwa. Dalsze prawa gwarantują szereg dodatkowych protokołów:

Protokół, gwarantujący prawo do korzystania ze swojego mienia, prawo do nauki oraz prawo do wolnych wyborów,

Protokół, gwarantujący prawo do swobodnego poruszania się, zakaz zbiorowego wydalania,

Protokół, mówiący o zakazie stosowania kary śmierci.

Szczególne znaczenie Europejskiej konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności polega na tym, że na podstawie niniejszej konwencji stworzono międzynarodowe mechanizmy gwarancyjne z możliwością postępowania sądowego i odpowiedniej ochrony. Protokół Nr 3 do Konwencji głęboko zmienił jej mechanizm ochronny. Centralnym organem kontroli nad tym mechanizmem jest Europejski Trybunał Praw Człowieka (ETPC art. 19 EKPC). Naruszenie Konwencji przez Państwo-stronę umowy może, z jednej strony, być kwestionowane przez inne Państwo-stronę umowy, a z drugiej strony, każda osoba, organizacja pozarządowa lub grupa jednostek może wnieść indywidualną skargę do Trybunału przeciwko naruszeniu jej prawa (art. 34 EKPC). W rozwoju ochrony praw człowieka możliwość złożenia indywidualnej skargi jest po prostu zjawiskiem rewolucyjnym. Tak więc jednostka na międzynarodowej arenie prawnej może szukać ochrony przed własne państwo. Ogólne warunki wstępne dla złożenia indywidualnej skargi są takie, że przedtem powinny zostać wyczerpane wewnątrzkrajowe środki ochrony prawnej.

Zgodnie z art. 39 zasad postępowania Europejski Trybunał Praw Człowieka może „zalecić" środek tymczasowy w celu ochrony praw Konwencji. Zgodnie z orzecznictwem Sądu takie środki tymczasowe są obowiązkowe; odmowa ich stosowania przez państwo może zostać zakwestionowana przez skargę.

Orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka za pomocą dynamicznej interpretacji, a także możliwości ich ograniczania nadało jasności poszczególnym prawom Konwencji. Przy czym Trybunał kieruje się celami skutecznej ochrony praw Konwencji, traktowaniem Konwencji jako „żywego instrumentu" (living instrument) i celem Konwencji „wspierania ideałów i wartości demokratycznego społeczeństwa".

Traktując Konwencję jako „żywy instrument", Europejski Trybunał Praw Człowieka bierze pod uwagę nieoczywistą obecność, lub nawet brak konsensusu między państwami członkowskimi co do określonego standardu praw człowieka.

Interpretując Konwencję, ETPC uwzględnia również środowisko normatywne w rozumieniu obecnych standardów w Europie, w jaki sposób one zostały stworzone przez międzynarodowe umowy prawne. W tym przypadku nie chodzi o zharmonizowaną interpretację przepisów, ale o włączenie tych standardów jako elementu europejskiej rzeczywistości prawnej.

Utworzone przez sądownictwo ramy praw Konwencji i ich granice, z punktu widzenia praktyczności porównywane są z wysoko rozwiniętymi systemami ochrony sądowej. Dotyczy to warunków wstępnych dopuszczalnego ograniczenia praw Konwencji, które ona odnosi do większości odpowiednich praw z uzasadnioną podstawą, potrzebą „społeczeństwa demokratycznego" i ochroną niektórych interesów publicznych. Podobnie jak niemiecka praworządność, zasada zgodności odgrywa ważną rolę w ochronie i ograniczaniu praw Konwencji. Podczas jej wykorzystania, Europejski Trybunał Praw Człowieka pozostawia państwom-stronom umowy pewną przestrzeń na przemyślenie i ocenę (margin of appreciation), biorąc pod uwagę specyfikę lokalnych lub krajowych okoliczności faktycznych.

Czasami, rozważając sprzeczne gwarancje, Europejski Trybunał Praw Człowieka akcentuje inaczej niż niemiecki Federalny Sąd Konstytucyjny (ze wzmocnieniem ochrony sfery prywatnej, zgodnie z art. 8 EKPC, w sprawie wolności słowa i prasy

zgodnie z art. 10 EKPC, w przypadku ingerencji w sfery życia piywatnego osób, które nie odgrywają żadnej roli w życiu politycznym ETPC).

Europejski Trybunał Praw Człowieka rozumie gwarancje EKPC nie tylko jako prawo do ochrony przed ingerencją, ale również widzi w Konwencji zobowiązania do ochrony pewnych wartości. W związku z tym Trybunał w ramach prawa do prywatności (art. 8 EKPC) za poważne nadużycia seksualne zażądał ochrony karnoprawnej.

Trybunał wymaga, aby, podczas unikania ataków terrorystycznych, organy ścigania wyczerpały wszelkie możliwości środków organizacyjnych w interesie najbardziej ostrożnego podejścia; środki te pojawiają się jako wyrażenia zgodności podczas ingerencji w życie człowieka.

Obowiązki ochronne, a mianowicie obowiązki w interesie ochrony życia, wymagają niezbędnych przepisów prawnych i ich skutecznego wdrożenia. W związku z tym państwo-strona Konwencji podczas nagłych zagrożeń życia i zdrowia jednostek nie może po prostu wskazać na istnienie sankcji karnych jako uzasadnienia bezczynności właściwych organów.

Szczególne problemy czasami pojawiają się w odniesieniu do wpływu Europejskiej Konwencji Praw Człowieka na postępowania państw-stron Konwencji poza terytorium własnego państwa. Treść art. 1 EKPC łączy działanie ochronne Konwencji z .jurysdykcją" państw członkowskich Konwencji. Europejski Trybunał Praw Człowieka podporządkowuje ekstraterytorialne działania państw-stron Konwencji ogólnym standardom ochrony tylko wtedy, gdy są zaangażowane osoby przebywające pod „faktyczną władzą i odpowiedzialnością" państwa-strony Konwencji. Szczególne znaczenie ma ograniczenie EKPC dla działań wojskowych w ramach zbrojnych konfliktów międzynarodowych lub wykonywania władzy okupacji nej.

УДК 349.42
DOI https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2020.1.8

Коверко Ю. А.,
кандидат економічних наук, доцент,
доцент кафедри права
Львівського національного університету ветеринарної медицини
та біотехнологій імені С. З. Ґжицького

ПРАВОВІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОЇ ПІДТРИМКИ СІМЕЙНИХ ФЕРМЕРСЬКИХ ГОСПОДАРСТВ

LEGAL FUNDAMENTALS OF THE STATE SUPPORT OF FAMILY FARM BUSINESS

У статті розглянуто правові засади державної підтримки діяльності на розвитку сімейних фермерських господарств. Досліджено напрямки, за якими здійснюється підтримка сільськогосподарських товаровиробників в Україні. Встановлено, що сьогодні сімейні фермерські господарства можуть претендувати на надання їм безвідсоткових кредитів через Український державний фонд підтримки фермерських господарств, надання додаткової фінансової підтримки через механізм доплати на користь застрахованих осіб – членів/голови сімейного фермерського господарства без набуття статусу юридичної особи єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, надання фінансової підтримки розвитку фермерських господарств, надання державної підтримки за програмою розвитку тваринництва та переробки сільськогосподарської продукції. У рамках фінансової підтримки на розвиток фермерських господарств сімейні фермерські господарства можуть отримати часткову компенсацію вартості насіння сільськогосподарських рослин вітчизняного виробництва, часткову компенсацію витрат, пов'язаних із наданими сільськогосподарськими дорадчими послугами, часткову компенсацію вартості придбаної сільськогосподарської техніки та обладнання вітчизняного виробництва; бюджетну субсидію на одиницю оброблюваних угідь, спеціальну бюджетну дотацію за утримання корів молочного напряму продуктивності.

Запропоновано шляхи вдосконалення підтримки сімейних фермерських господарств, серед яких – розробка та реалізація програм підтримки з державного та місцевих бюджетів безпосередньо сімейних фермерських господарств, а також підтримка особистих селянських господарств під час їх трансформації в сімейні фермерські господарства, сільській молоді, яка вирішила займатися фермерством, сімейним фермерським господарствам при створенні кооперативів.

Ключові слова: *сільськогосподарські товаровиробники, фермерські господарства, сімейні фермерські господарства, державна підтримка, фінансова підтримка.*

The legal basis of state support for the development of family farms are considered in the article. Types of support for agricultural producers in Ukraine have been studied. It is established that today family farms can apply for interest-free loans through the Ukrainian State Farm Support Fund, additional financial support through the mechanism of additional payment in favor of insured persons - members / heads of family farms without acquiring the status of a single contribution legal entity. language state social insurance, providing financial support for the development of farms, providing state support under the program of livestock development and processing of agricultural products. As part of financial support for farm development, family farms may receive partial compensation for the cost of seeds of domestically produced agricultural plants, partial compensation for costs associated with the provision of agricultural advisory services, partial compensation for the cost of purchased agricultural machinery and equipment of domestic production; budget subsidy per unit of arable land, special budget subsidy for keeping dairy cows.

Ways to improve the support of family farms are suggested, including the development and implementation of support programs from the state and local budgets directly to family farms, as well as support for personal farms in their transformation into family farms, rural youth who decided to farm, family farmers when creating cooperatives.

Key words: *agricultural producers, farms, family farms, state support, financial support.*

Постановка проблеми. Тривалий час сімейне фермерство є однією із найпоширеніших форм ведення сільського господарства у світі. В Україні процес інституційної формалізації сімейних фермерських господарств розпочався лише декілька років тому – Законом України «Про внесення змін до Закону України «Про фермерське господарство» щодо стимулювання створення та діяльності сімейних фермерських господарств» № 1067-VIII від 31.03.2016 р. поряд із фермерськими господарствами виділено сімейні фермерські господарства із можливістю їх ведення у статусі юридичної

особи або фізичної особи-підприємця. Законом України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законів України щодо стимулювання утворення та діяльності сімейних фермерських господарств» № 2497-VIII від 10.07.2018 р. визначено особливості створення та діяльності сімейного фермерського господарства без набуття статусу юридичної особи.

Та незважаючи на те, що законодавча база, яка регулює діяльність сімейних фермерських господарств, вже сформована, їх створення відбувається дуже повільно. Очевидно, що належна державна підтримка сприятиме створенню та успішному функціонуванню сімейних фермерських господарств.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженням проблематики державної підтримки сільськогосподарських товаровиробників займалися такі науковці як П. Саблук, В. Юрчишин, М. Малік, О. Шпикуляк, В. Мамчур, С. Лушпаєв, Л. Купченя, Х. Григор'єва та багато інших. Разом із тим правове регулювання державної підтримки сімейних фермерських господарств потребує більш детальнішого вивчення.

Виклад основного матеріалу дослідження. Важливою умовою ефективного функціонування сільськогосподарських товаровиробників є державна підтримка їх діяльності та розвитку. Державна підтримка сільського господарства являє собою комплекс законодавчо та організаційно визначених довгострокових фіскальних заходів, спрямованих на забезпечення сприятливих умов для сталого розвитку сільськогосподарського виробництва, формування конкурентного середовища з метою забезпечення конкурентоспроможності аграрного сектора, задоволення внутрішнього попиту в продуктах харчування і формування експортного потенціалу галузі [1, с. 6]. Вона полягає у цілеспрямованому впливі держави на сільське господарство з метою сприяння діяльності сільськогосподарських товаровиробників, прийняття задля цього законів і підзаконних нормативно-правових актів у сфері сільського господарства, а також удосконалення системи органів, які здійснюють державне регулювання розвитку даної галузі [2, с. 120].

Необхідність державної підтримки сільськогосподарських товаровиробників визначена Стратегією розвитку аграрного сектору економіки на період до 2020 року та Концепцією Державної цільової програми розвитку аграрного сектору економіки на період до 2020 року. Питання державної підтримки діяльності виробників сільськогосподарської продукції врегульовані законами України «Про державну підтримку сільського господарства України» № 1877-IV від 24.06.2004 р., «Про фермерське господарство» № 973-IV від 19.06.2003 р. та багатьма іншими нормативно-правовими актами.

Згідно зі статтею 9 Закону України «Про фермерське господарство» щорічно у проекті Державного бюджету України та проектах місцевих бюджетів передбачаються кошти на підтримку фермерських господарств. Новоствореним фермерським господарствам у період становлення (перші три роки після його створення, а у трудонедостатніх населених пунктах – п'ять років), фермерським господарствам з відокремленими фермерськими садибами, фермерським господарствам, які провадять господарську діяльність та розташовані у гірських населених пунктах, на поліських територіях, визначених в установленому порядку Кабінетом Міністрів України, та іншим фермерським господарствам надається допомога за рахунок державного і місцевого бюджетів, у тому числі через Український державний фонд підтримки фермерських господарств. Кошти Державного бюджету України також спрямовуються на меліорацію земель, на консервацію та рекультивацію малопродуктивних сільськогосподарських угідь, на придбання сільськогосподарської техніки. За рахунок місцевих бюджетів фермерським господарствам може надаватися допомога у будівництві об'єктів виробничого і невиробничого призначення, житла, проведенні заходів щодо землеустрою [3]. Щодо фермерських господарств зі статусом «сімейні», то їм надається додаткова державна підтримка, в тому числі на сплату єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування.

Постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для надання підтримки фермерським господарствам» від 25 серпня 2004 р. № 1102 визначено механізм використання коштів через Український державний фонд підтримки фермерських господарств і його регіональні відділення. Відповідно до Порядку фінансова підтримка надається на конкурсних засадах на поворотній основі за бюджетною програмою «Надання кредитів фермерським господарствам» у розмірі, що не перевищує 500 тис. гривень, із забезпеченням виконання зобов'язання щодо повернення бюджетних коштів: новоствореним фермерським господарствам та фермерським господарствам із відокремленими фермерськими садибами, фермерським господарствам, які провадять господарську діяльність та розташовані в гірських населених пунк-

тах, на поліських територіях, – строком від трьох до п'яти років для виробництва, переробки і збуту виробленої продукції, провадження виробничої діяльності; іншим фермерським господарствам – строком до п'яти років для придбання техніки, обладнання, поновлення обігових коштів, у тому числі для придбання маточного поголів'я сільськогосподарських тварин (телиць, нетелей, корів, свиноматок, ярок, вівцематок, кізочок та козоматок) та проведення оцінки відповідності виробництва органічної продукції (сировини), виробництва та переробки сільськогосподарської продукції, будівництва та реконструкції виробничих і невиробничих приміщень, для закладення багаторічних насаджень, розвитку кредитної та обслуговуючої кооперації, в тому числі для сплати пайових внесків до пайових фондів сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів, утворених фермерськими господарствами самостійно або разом із членами особистих селянських господарств, зрошення та меліорації земель [4].

Постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для фінансової підтримки сільгосптоваровиробників» від 8 лютого 2017 р. № 77 *(в редакції постанови Кабінету Міністрів України від 19 лютого 2020 р. № 109)* визначено напрями, за якими розподіляються кошти для фінансової підтримки сільгосптоваровиробників. Так, бюджетні кошти спрямовуються на: державну підтримку розвитку тваринництва та переробки сільськогосподарської продукції; фінансову підтримку розвитку фермерських господарств; часткову компенсацію вартості сільськогосподарської техніки та обладнання вітчизняного виробництва; фінансову підтримку заходів в агропромисловому комплексі шляхом здешевлення кредитів; фінансову підтримку розвитку садівництва, виноградарства та хмелярства; надання сімейним фермерським господарствам додаткової фінансової підтримки через механізм доплати на користь застрахованих осіб – членів/голови сімейного фермерського господарства єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування [5].

У ***Постанові Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для надання фінансової підтримки розвитку фермерських господарств» від 7 лютого 2018 р. № 106*** визначені напрямки, за якими надається фінансова підтримка на розвиток фермерських господарств. Такими напрямками є: часткова компенсація вартості насіння сільськогосподарських рослин вітчизняного виробництва, закупленого у фізичних осіб – підприємців та юридичних осіб, які здійснюють виробництво та/або його реалізацію; часткова компенсація витрат, пов'язаних із наданими сільськогосподарськими дорадчими послугами; фінансова підтримка сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів; часткова компенсація вартості придбаної сільськогосподарської техніки та обладнання вітчизняного виробництва; бюджетна субсидія на одиницю оброблюваних угідь (1 гектар) – новоствореним фермерським господарствам; бюджетна субсидія на одиницю оброблюваних угідь (1 гектар) для фермерських господарств (крім новостворених); здешевлення кредитів; спеціальна бюджетна дотація за утримання корів молочного напряму продуктивності фермерському господарству, у власності якого перебуває від п'яти корів, ідентифікованих та зареєстрованих відповідно до законодавства [6].

Постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для державної підтримки розвитку тваринництва та переробки сільськогосподарської продукції» від 7 лютого 2018 р. № 107 *(в редакції постанови Кабінету Міністрів України від 20 травня 2020 р. № 395)* визначено такі напрямки, за якими здійснюється державна підтримка розвитку тваринництва та переробки сільськогосподарської продукції: спеціальна бюджетна дотація за наявні бджолосім'ї; часткове відшкодування вартості закуплених для подальшого відтворення племінних тварин, а саме телиць, нетелей, корів молочного, молочно-м'ясного та м'ясного напряму продуктивності, свинок та кнурців, вівцематок, баранів, ярок, бджолиних пакетів, бджолиних маток, сперми бугаїв і кнурів та ембріонів великої рогатої худоби, які мають племінну (генетичну) цінність; часткове відшкодування вартості будівництва та/або реконструкції тваринницьких ферм і комплексів, доїльних залів, підприємств із переробки сільськогосподарської продукції; часткова компенсація вартості будівництва та/або реконструкції тваринницьких ферм і комплексів, доїльних залів, підприємств із переробки сільськогосподарської продукції в частині витрат, профінансованих без урахування податку на додану вартість за рахунок банківських кредитів; часткове відшкодування сільськогосподарським товаровиробникам вартості будівництва та/або реконструкції підприємств із зберігання та переробки зерна; погашення бюджетної кредиторської заборгованості, зареєстрованої в органах

Казначейства, за попередній бюджетний період за напрямом державна підтримка розвитку тваринництва та переробки сільськогосподарської продукції [7].

Постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку надання сімейним фермерським господарствам додаткової фінансової підтримки через механізм доплати на користь застрахованих осіб - членів/голови сімейного фермерського господарства єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування» від 22 травня 2019 р. № 565 визначено механізм використання коштів, які спрямовуються на додаткову фінансову підтримку фермерських господарств із статусом сімейних фермерських господарств через механізм доплати на користь застрахованих осіб – членів/голови сімейного фермерського господарства єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування. Так, право на отримання доплати мають члени/голова сімейного фермерського господарства без статусу юридичної особи та зареєстроване платником єдиного податку четвертої групи. Доплата надається в таких розмірах: 0,9 мінімального страхового внеску – перший рік; 0,8 мінімального страхового внеску – другий рік; 0,7 мінімального страхового внеску – третій рік; 0,6 мінімального страхового внеску – четвертий рік; 0,5 мінімального страхового внеску – п'ятий рік; 0,4 мінімального страхового внеску – шостий рік; 0,3 мінімального страхового внеску – сьомий рік; 0,2 мінімального страхового внеску – восьмий рік; 0,1 мінімального страхового внеску – дев'ятий та десятий роки [8]. Доплата надається виключно за умови, що голова сімейного фермерського господарства сплачує за себе та за кожного із членів свого фермерського господарства, якщо вони не підлягають страхуванню на інших засадах, єдиний внесок на загальнообов'язкове державне соціальне страхування у сумі, не меншій за визначений відсоток мінімального страхового внеску.

Відповідно до Закону України «Про Державний бюджет України на 2020 рік» від 14.11.19 р. № 294-IX у Державному бюджеті України на 2020 рік передбачено 4 млрд. грн.. на реалізацію бюджетної програми 1201150 «Фінансова підтримка сільгосптоваровиробників» [9], що на 1,9 млрд. грн. менше, аніж було передбачено у 2019 р. Відповідно до Розподілу коштів за бюджетною програмою КПКВК 1201150 «Фінансова підтримка сільгосптоваровиробників» на 2020 рік, затвердженого наказом Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України від 10 квітня 2020 року № 687, на фінансову підтримку розвитку фермерських господарств передбачено 380 млн грн, підтримку розвитку тваринництва та переробки сільськогосподарської продукції – 1000 млн грн, часткову компенсацію вартості сільськогосподарської техніки та обладнання вітчизняного виробництва – 1000 млн. грн., фінансову підтримку заходів в агропромисловому комплексі шляхом здешевлення кредитів – 1200 млн. грн.., фінансову підтримка розвитку садівництва, виноградарства та хмелярства – 400 млн. грн.. надання сімейним фермерським господарствам додаткової фінансової підтримки через механізм доплати на користь застрахованих осіб – членів/голови сімейного фермерського господарства єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування – 20 млн грн [10].

Щодо підтримки з місцевих бюджетів, то, зокрема, у Проєкті Комплексної програми підтримки та розвитку сільського господарства у Львівській області на 2021–2027 роки визначені такі напрямки фінансової підтримки на конкурсних умовах за рахунок коштів обласного бюджету: фінансова підтримка суб'єктів господарювання агропромислового комплексу, фізичних осіб шляхом компенсації відсотків за кредитами (позиками), залученими в банківських установах чи кредитних спілках у національній валюті, та відсотків за комісію супроводження договорів фінансового лізингу; фінансова підтримка суб'єктів господарювання агропромислового комплексу на зворотній основі у вигляді пільгових кредитів на реалізацію бізнес-планів; фінансова підтримка сімейних фермерських господарств у вигляді безповоротної фінансової допомоги на реалізацію інвестиційного проєкту; фінансова підтримка у вигляді дотації на молодняк ВРХ віком до 6-ти місяців членам сільськогосподарських кооперативів; фінансова підтримка суб'єктів господарювання у вигляді часткового відшкодування вартості насіння жита та гречки вітчизняного виробництва; фінансова підтримка суб'єктів господарювання у сфері органічного виробництва у вигляді часткового відшкодування вартості сертифікації органічного виробництва та заготівлі органічних об'єктів рослинного світу [11]. Кошти обласного бюджету у вигляді безповоротної фінансової допомоги будуть надаватися тим сімейним фермерським господарствам, які здійснюють чи започаткували діяльність з виробництва продукції сільського господарства, її зберігання, переробки на реалізацію інвестиційного проєкту мікропідприємництва (до 100,0 тис. грн. на придбання сільськогосподарської техніки та технологічного обладнання для

забезпечення діяльності суб'єктів господарювання в галузях садівництва, ягідництва, виноградарства, овочівництва, бджільництва, рибництва, дрібного тваринництва, діяльності із виробництва молока, м'яса, переробки та зберігання сільськогосподарської продукції; придбання поголів'я тварин; придбання систем крапельного поливу, тепличних конструкцій).

Висновки. 1. Запорукою розвитку аграрного сектору економіки та сільських територій є функціонування сімейно-фермерського укладу. Протягом останніх років в Україні активно відбувається формування нормативно-правового регулювання державної підтримки сільськогосподарських товаровиробників, у тому числі і сімейних фермерських господарств.

2. Вже сьогодні сімейні фермерські господарства можуть претендувати на отримання таких видів державної підтримки за рахунок коштів державного бюджету: надання безвідсоткових кредитів через Український державний фонд підтримки фермерських господарств обсязі до 500 тис гривень на конкурсних засадах на поворотній основі для використання на встановлені/заявлені цілі терміном до 5 років із забезпеченням виконання зобов'язання щодо повернення; надання додаткової фінансової підтримки через механізм доплати на користь застрахованих осіб – членів/голови сімейного фермерського господарства без набуття статусу юридичної особи, яке зареєстроване платником єдиного податку четвертої групи, єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування протягом 10 років у розмірі від 0,9 до 0,1 мінімального страхового внеску; надання фінансової підтримки розвитку фермерських господарств; надання державної підтримки за програмою розвитку тваринництва та переробки сільськогосподарської продукції.

3. Аби стимулювати створення сімейних фермерських господарств, необхідно передбачити в бюджетах усіх рівнів програми підтримки безпосередньо сімейних фермерських господарств. Важливо також надати підтримку особистим селянським господарствам під час їх трансформації у сімейні фермерські господарства, сільській молоді, яка вирішила займатися фермерством, сімейним фермерським господарствам під час створення кооперативів тощо.

СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ:

1. Филюк Г., Піменова О. Зарубіжний та вітчизняний досвід державної підтримки сільськогосподарських виробників. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка.* 2015. 5(170). С. 6–10.

2. Купченя Л.І. Еволюція державної підтримки сільського господарства України: правовий аспект. *Проблеми законності.* 2017. Вип. 136. С. 126–132.

3. Про фермерське господарство : Закон України № 973-IV від 19.06.2003 р. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/973-15#Text.

4. Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для надання підтримки фермерським господарствам : Постанова Кабінету Міністрів України від 25 серпня 2004 р. № 1102. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1102-2004-%D0%BF#Text.

5. Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для фінансової підтримки сільгосптоваровиробників : Постанова Кабінету Міністрів України від 8 лютого 2017 р. № 77. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/77-2017-%D0%BF#Text.

6. Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для надання фінансової підтримки розвитку фермерських господарств : Постанова Кабінету Міністрів України від 7 лютого 2018 р. № 106. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/106-2018-%D0%BF#Text.

7. Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для державної підтримки розвитку тваринництва та переробки сільськогосподарської продукції : Постанова Кабінету Міністрів України від 7 лютого 2018 р. № 107. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/107-2018-%D0%BF#Text.

8. Про затвердження Порядку надання сімейним фермерським господарствам додаткової фінансової підтримки через механізм доплати на користь застрахованих осіб – членів/голови сімейного фермерського господарства єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування : Постанова Кабінету Міністрів України № 565 від 22 травня 2019 р. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/565-2019-%D0%BF#Text.

9. Про Державний бюджет України на 2020 рік : Закону України від 14.11.19 р. № 294-IX. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/294-20#Text.

10. Про затвердження розподілу коштів за бюджетною програмою КПКВК 1201150 «Фінансова підтримка сільгосптоваровиробників» на 2020 рік : наказ Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України від 10 квітня 2020 року № 687. URL : https://www.me.gov.ua/Ascod/List?lang=uk-UA&id=d6a26174-d0fd-406b-9c30-7a4043f04eb5&tag=SistemaOblikuPublichnoiInformatsii&fNum=687.

11. Проєкт Комплексної програми підтримки та розвитку сільського господарства у Львівській області на 2021–2027 роки. URL : https://loda.gov.ua/agr_prohramy.

УДК 342.951
DOI https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2020.1.9

Логвиненко Б. О.,
доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри адміністративного права, процесу та адміністративної діяльності
Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

БЕЗСИСТЕМНІСТЬ У СИСТЕМІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я ЯК ГОЛОВНА ПРОБЛЕМА СЬОГОДЕННЯ

UNSYSTEMATIC IN THE HEALTHCARE SYSTEM AS THE MAIN PROBLEM OF TODAY

Статтю присвячено науковому аналізу безсистемності у системі охорони здоров'я як головної проблеми сьогодення. Проаналізовано державну політику у сфері охорони здоров'я на предмет системності та послідовності. Це дозволяє вести мову про відсутність послідовності у формуванні та реалізації державної політики у сфері охорони здоров'я, що у кінцевому підсумку призводить до «консервації» нереалізованих цілей та зміни орієнтирів із кожним новоприйнятим документом. Унаслідок цього анонсовані зміни відкладаються на невизначений термін (створення державного фонду медичного страхування; реформа екстреної медичної допомоги) або реалізуються частково (розвиток системи надання медичної допомоги за рівнями; принцип «гроші йдуть за пацієнтом»).

Проведено характеристику реформи фінансування системи охорони здоров'я в сучасний період. Медична реформа не реалізується відповідно до Концепції та Плану дій з її реалізації. Замість цього спостерігається безсистемність у її реалізації реформи, де кожен наступний етап є пристосуванням до умов сьогодення, а кожен наступний Міністр змінює її у відповідності до власного бачення проблем і перспектив медицини.

Окреслено ефективність системи охорони здоров'я за надзвичайних умов (на прикладі протидії поширенню COVID-19). Зроблено висновок, що карантинні обмеження часто ігноруються місцевою владою, а населення вчиняє масові порушення карантинних заходів. Без підтримки карантинних обмежень заходами примусу в разі їх невиконання будь-які заклики та переконання втрачають свою доцільність.

Прояви проблеми безсистемність у системі охорони здоров'я України відбиваються на: 1) реальному забезпеченні гарантованого Конституцією України права на охорону здоров'я у частині надання безоплатної медичної допомоги; 2) відсутності чітко визначеної державної політики у сфері охорони здоров'я; 4) невизначеності кінцевих результатів та строків завершення медичної реформи; 4) ефективності організації карантинних заходів щодо протидії поширенню COVID-19; 5) стані економічній стабільності та обороноздатності держави. Наголошено на необхідності створення належного нормативно-правового забезпечення медичної реформи в Україні, гарантуванні реалізації передбачених нею заходів та відповідності положенням Конституції України.

Ключові слова: *система охорони здоров'я, медична реформа, безсистемність, ефективність, медична допомога, державна політика.*

The article is devoted to the scientific analysis of unsystematic in the healthcare system as the main problem of today. The state policy in the healthcare sphere is analyzed for systematicity and consistency. This allows us to talk about the lack of consistency in the formation and implementation of public health policy, which ultimately leads to the «conservation» of unrealized goals and change the guidelines with each newly adopted document. As a result, the announced changes are postponed indefinitely (creation of the state health insurance fund; reform of emergency medical care), or implemented in part (development of the system of medical care by levels; the principle of «money follows the patient»).

The characteristic of the reform of health care financing in the modern period is carried out. Medical reform is not implemented in accordance with the Concept and Action Plan for its implementation. Instead, there is a lack of system in its implementation of the reform, where each subsequent stage is an adaptation to today's conditions, and each subsequent Minister changes it in accordance with his own vision of the problems and prospects of medicine.

The effectiveness of the emergency healthcare system is described (using the example of countering the spread of COVID-19). It is concluded that quarantine restrictions are often ignored by local authorities, and the population commits mass violations of quarantine measures. Without the support of quarantine restrictions by coercive measures in case of non-compliance, any appeals and convictions lose their relevance.

It is established that the manifestations of this problem affect: 1) real provision of the right to healthcare guaranteed by the Constitution of Ukraine in terms of providing free medical care; 2) lack of a clearly defined state policy in the healthcare sphere; 4) uncertainty of the final results and deadlines for completion of medical reform; 4) the effectiveness of the organization of quarantine measures to combat the spread of COVID-19; 5) the condition of economic stability and defence capabilities of the state. Emphasis was placed on the need to create proper regulatory and legal support for medical reform in Ukraine, guarantee the implementation of the measures envisaged by it and compliance with the provisions of the Constitution of Ukraine.

Key words**:** *healthcare system, medical reform, unsystematic, efficiency, medical care, state policy.*

Здоров'я є надважливою соціальною цінністю, що має виняткове значення. Важливість здоров'я закріплена в положеннях статті 3 Конституції України, відповідно до якої людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави. У свою чергу, право кожного на охорону здоров'я проголошено статтею 49 Конституції України [1]. Утім, реальний стан справ у сфері охорони здоров'я викликає занепокоєння через наявність великої кількості проблем, що не знаходять адекватного вирішення державою у особі спеціально утворених органів, що мають піклуватися про охорону здоров'я населення.

Варто погодитись із думкою В. Польченка, що в різних країнах світу існують різні системи охорони здоров'я, але жодна з них не може бути типовим зразком через брак тотожності країн як у стані здоров'я населення, так і в навколишньому середовищі, яке його оточує і формує. Проблеми охорони здоров'я привертають увагу суспільства в багатьох, у тому числі економічно розвинутих, країнах, і вони нерідко стають джерелом протестних виступів та вимог [2].

Сьогодні в Україні триває медична реформа, завданням якої є створення ефективної моделі фінансування системи охорони здоров'я, створеної за страховим принципом замість допоки діючої бюджетно організованої моделі. Зазначена реформа супроводжується численною критикою з боку правозахисників, економістів, медичних працівників, теоретиків із медичного права та державного управління. Утім, її реалізація продовжується, адже альтернатив розпочатим змінам у медицині немає.

Питання удосконалення організації охорони здоров'я населення та поліпшення ефективності системи охорони здоров'я України постійно перебувають у фокусі наукових досліджень фахівців із державного управління, медицини та права. Можна відмітити науковий доробок С. Стеценка, який є основоположником вітчизняного медичного права. Питання державного регулювання у сфері охорони здоров'я розкриті у працях Я. Радиша. Проблему суспільних відносин у сфері охорони здоров'я досліджував С. Книш. Цивільно-правові аспекти забезпечення охорони здоров'я в Україні представлені у працях І. Сенюти та Р. Майданика. Доцільність впровадження медичного страхування обґрунтована у дослідженнях В. Стеценко. У критичному аспекті триваючу медичну реформу розкрито О. Богомолець. Проблеми системи охорони здоров'я у перехідний період визначені В. Лехан. Економіка охорони здоров'я в Україні стала предметом досліджень В. Найштетік. Незважаючи на вагому кількість наукових досліджень, поточний стан справ у сфері охорони здоров'я в Україні не можна вважати задовільним. Державна політика у сфері охорони здоров'я не відрізняється системністю, а медична реформа, що має поліпшити рівень громадського здоров'я населення, лишається спірною у багатьох аспектах.

Мета статті полягає в науковому аналізі безсистемності у системі охорони здоров'я як головної її проблеми на теперішній час. Досягнення поставленої мети передбачає розв'язання таких завдань: 1) аналіз державної політики у сфері охорони здоров'я на предмет системності та послідовності; 2) характеристика реформи фінансування системи охорони здоров'я в сучасний період; 3) окреслення ефективності системи охорони здоров'я за надзвичайних умов (на прикладі протидії поширенню COVID-19).

Переходячи до викладення основних положень, варто нагадати, що у філософському аспекті «системність» (від грец. – з'єднання, утворення) розглядається у двох значеннях: 1) термін (поняття), що розкриває визначальну (основоположну) властивість світу, в якому живуть люди і переконує, що навколишній світ (матеріальний і духовний) являє собою не ізольовані одне від одного явища і процеси, а сукупність взаємопов'язаних і взаємодіючих складових на всіх етапах і рівнях їх розвитку як системних, цілісних утворень; 2) основоположний принцип наукового пізнання і соціальної практики, сутність якого виявляється у застосуванні системного (комплексного) підходу в дослідженні складних об'єктів (систем) і орієнтує дослідження на розкриття їх цілісності та виявлення всіх типів зв'язків у ньому, зведення їх у єдину систему знань [3]. У контексті нашого дослідження більш прийнятним є друге розуміння системності, що дозволяє уявити державну політику у сфері охорони здоров'я як складний (комплексний) об'єкт, дослідження якого потребує ґрунтовного аналізу всіх складових елементів, що її утворюють.

Відштовхуючись від розуміння державної політики у сфері охорони здоров'я як комплексного об'єкту вивчення, проаналізуємо окремі нормативно-правові акти щодо її формування та реалізації. Так, ще 6 грудня 2005 року Президентом

України було підписано Указ № 1694/2005 «Про невідкладні заходи щодо реформування системи охорони здоров'я населення». Указом Президента перед Кабінетом Міністрів України ставилося завдання розробити та подати в установленому порядку до 1 січня 2006 року проект Плану дій з реформування системи охорони здоров'я населення, в якому передбачити, зокрема, заходи щодо підвищення якості та доступності медичного обслуговування населення, впровадження обґрунтованих державних гарантій надання населенню безоплатної медичної допомоги, ефективної та прозорої моделі фінансування галузі, що орієнтована на реальні потреби пацієнтів, тощо [4]. Звичайно, цілком очевидно, що система охорони здоров'я не зазнала суттєвих трансформацій. У свою чергу, розпорядженням Кабінету Міністрів України від 31 жовтня 2011 року № 1164-р було схвалено Концепцію Загальнодержавної програми «Здоров'я 2020: український вимір» [5]. Мету загальнодержавної програми не було досягнуто у зв'язку із суттєвими змінами у суспільно-політичному житті держави та подіями «Революції Гідності». Чинну на сьогодні Концепцію реформи фінансування системи охорони здоров'я (далі – Концепція) було схвалено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 30 листопада 2016 року № 1013-р [6]. Відповідно до Концепції метою реформи фінансування системи охорони здоров'я визначено створення та запровадження нової моделі фінансування, яка передбачає чіткі та прозорі гарантії держави щодо обсягу безоплатної медичної допомоги, кращий фінансовий захист громадян у випадку хвороби, ефективний та справедливий розподіл публічних коштів та скорочення неформальних платежів, створення стимулів до поліпшення якості надання медичної допомоги населенню державними і комунальними закладами охорони здоров'я [6].

Варто підкреслити, що системність та ефективність державної політики залежить, перш за все, від законодавчої основи для її впровадження. На момент схвалення Концепції ключовим нормативно-правовим актом у сфері охорони здоров'я продовжували бути Основи законодавства України про охорону здоров'я, прийняті у 1993 році [7]. Таким чином, реформу в надважливій за значенням сфері охорони здоров'я було розпочато відповідним розпорядженням Кабінету Міністрів України, тоді як національне законодавство у сфері охорони здоров'я не було адаптоване до таких змін.

Слід додати, що статтею 13 «Формування державної політики охорони здоров'я» Основ законодавства України про охорону здоров'я прямо передбачено, що «основу державної політики охорони здоров'я формує Верховна Рада України шляхом закріплення конституційних і законодавчих засад охорони здоров'я, визначення її мети, головних завдань, напрямів, принципів і пріоритетів, встановлення нормативів і обсягів бюджетного фінансування, створення системи відповідних кредитно-фінансових, податкових, митних та інших регуляторів, затвердження загальнодержавних програм охорони здоров'я» [7]. Утім, жодного документу на рівні закону чи постанови у підтримку медичної реформи ухвалено не було.

Аналіз наведених вище джерел дозволяє вести мову про відсутність послідовності у формуванні та реалізації державної політики у сфері охорони здоров'я, що у кінцевому підсумку призводить до «консервації» нереалізованих цілей та зміни орієнтирів із кожним новоприйнятим документом. Унаслідок цього анонсовані зміни відкладаються на невизначений термін (створення державного фонду медичного страхування; реформа екстреної медичної допомоги), або реалізуються частково (розвиток системи надання медичної допомоги за рівнями; принцип «гроші йдуть за пацієнтом»).

Переходячи до характеристики реформи фінансування системи охорони здоров'я в сучасний період, варто зауважити, що у відповідності до завдань реформи було прийнято низку нормативно-правових актів, серед яких найбільш суперечливим нам видається Закон України «Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення» від 19.10.2017 [8]. Епіцентром критики є невідповідність Конституції України низки положень зазначеного Закону. Так, 23 липня 2020 року Великою палатою Конституційного Суду України було продовжено розгляд справи за конституційним поданням 59 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення» від 19 жовтня 2017 року № 2168–V [9]. Зокрема, в поданні йшла мова про невідповідність Закону статтям 8, 19, 22, 26, 49, 64, 85, 92, 95 Конституції України [10].

Ми повністю підтримуємо думку С. Скріпкіна в тому, що нинішній стан правового регулювання видатків на охорону здоров'я не відповідає Конституції України, в перш чергу статті 49 [11, с. 58]. Яким чином гарантоване Конституцією право на безоплатну медичну допомогу може бути замінено повною оплатою надання медичних послуг та лікарських засобів згідно з тарифом за рахунок коштів Державного бюджету України, що перед-

бачені програмою медичних гарантій, як це зазначено у вищезгаданому Законі? Очевидно, ніяк, адже програми можуть змінюватись залежно від волі суб'єкта владних повноважень у сфері охорони здоров'я, а конституційна норма – ні.

Загалом проблемних питань лишається доволі багато: це зміна системи фінансування закладів вторинної ланки медичної допомоги, проблема невідповідності вартості послуг з медичного обслуговування сучасним реаліям, фрагментарне впровадження електронного документообігу, вакцинація населення, закупка лікарських засобів тощо.

Аналізуючи медичну реформу, О. Богомолець слушно відмічає, що справжня реформа, яка має відбутися в Україні, – це перехід до медичного страхування [12]. Ми підтримуємо позицію О. Богомолець, адже спроба заміщення системи державного медичного страхування «власною змішаною моделлю системи охорони здоров'я» [13], яка відбувається сьогодні, не дозволяє ефективно контролювати розподіл коштів на охорону здоров'я та створює значні корупційні ризики в роботі Національної служби здоров'я України, від якої залежить фактичне фінансування лікувально-профілактичних закладів.

Більш того, реалізація медичної реформи не має чіткого вектору, що може знайти підтвердження у нормативно-правових актах щодо її уточнення. Так, Указом Президента України від 21.02.2020 № 55/2020 «Про тимчасову робочу групу з питань реформування системи охорони здоров'я» було ухвалено тимчасову робочу групу з питань реформування системи охорони здоров'я та затверджено її персональний склад. Завданням робочої групи був визначений аналіз реформування системи охорони здоров'я за окремими напрямками [14].

У Посланні Президента України до Верховної Ради про внутрішнє та зовнішнє становище України, Володимиром Зеленським наголошено, що «Була зруйнована система лабораторій – в Україні їх було аж цілих п'ять. Зараз – у десятки разів більше. Ми відновили вертикаль державних санітарних лікарів» [15]. Цікаво відмітити, що ліквідація санітарно-епідеміологічної служби в Україні як центрального органу у березні 2017 року [16] призвела до того, що питання профілактики захворювань відійшли на другий план, хоча і мали бути серед пріоритетів медичної реформи. Унаслідок цього, ми можемо спостерігати «героїчні» спроби відновлення функціонування служби в якісно новому статусі. Так, міністр охорони здоров'я Максим Степанов на щоденному брифінгу заявив про вивчення можливості відновлення санітарно-епідеміологічної служби, зокрема, її створення служби у складі МОЗ, а не як окремого центрального органу виконавчої влади [17]. Беззаперечно, слід привітати відновлення санітарно-епідеміологічного нагляду в Україні, водночас противники відновлення її функціонування кажуть про істотні корупційні ризики. Керуючись логікою таких опонентів, можна вести мову про те, що будь-який орган із високими корупційними ризиками має бути ліквідований. Приблизно так, як сталося із Санітарно-епідеміологічною службою. Замість вивчення та усунення проблем, пов'язаних із високою корупційною активністю в названому органі, його ліквідація призвела до того, що у відповідь на виклики, пов'язані із поширеннями соціально-небезпечних захворювань, відповідний напрямок роботи потрібно відновлювати майже з початку.

Цікаво наголосити також на впровадженні другого етапу реформи, який передбачає зміну принципів фінансування вторинної та третинної ланок надання медичної допомоги. Міністр охорони здоров'я Максим Степанов заявив, що відомство планує суттєво змінити другий етап медичної реформи: «Це не означає, що ми збираємося згортати медреформу. Навпаки, її треба реалізувати, але суттєво змінивши, враховуючи українські реалії та, виправивши під час планування, помилки» [18].

Викладене дозволяє вести мову про те, що медична реформа не реалізується відповідно до Концепції та Плану дій з її реалізації. Замість цього спостерігається безсистемність у її реалізації, де кожен наступний етап є пристосуванням до умов сьогодення, а кожен наступний Міністр змінює її у відповідності до власного бачення проблем і перспектив медицини.

Окреслюючи ефективність системи охорони здоров'я за надзвичайних умов на прикладі протидії поширенню COVID-19 в Україні, можна стверджувати, що і тут спостерігаються негативні тенденції.

Перш за все це пов'язано із відсутністю чіткої державної стратегії протидії поширенню COVID-19. Починаючи від прийняття Кабінетом Міністрів України постанови від 11.03.2020 № 211 «Про запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2» [19] до її змісту шістнадцять разів вносилися зміни і доповнення! У свою чергу, постановою Кабінету Міністрів України від 22.07.2020 № 641 «Про встановлення карантину та запровадження посилених протиепідемічних заходів на території із значним поширенням гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2», було

запроваджено встановлення «зеленого», «жовтого», «помаранчевого» або «червоного» рівнів епідемічної небезпеки поширення COVID-19, залежно від епідемічної ситуації в регіоні або районі чи місті обласного значення [20]. Практично кожного дня Кабінетом Міністрів України та Міністерством охорони здоров'я публікується інформація про новації у протидії поширенню COVID-19 в України. Останнім нововведенням Кабінету Міністрів України стало внесення змін до постанови № 641 щодо запровадження в Україні так званого «карантину вихідного дня» і повернення до загальнодержавних карантинних заходів замість диференціації за зонами поширення захворювання [21]. Примітно, що при значно меншій за сьогоднішню фіксації випадків захворювання на COVID-19. У березні 2020 року в Україні було введено загальнодержавний карантин. Сьогодні, при значному навантаженні на заклади охорони здоров'я та щоденному зростанні виявлених випадків захворювання на COVID-19 в Уряді наголошують на неможливості і недоцільності введення загальнодержавного карантину з самих різних причин. Таким чином, замість завчасно розробленого плану протидії пандемії, керівництвом держави щотижня пропонуються нові ідеї карантинних обмежень для зниження показників захворюваності. Крім того, має місце непослідовність у кількості виявлених випадків захворювання на COVID-19 для оголошення загальнодержавного карантину (т.зв. «локдауну»). Варто додати, що анонсовані обмеження часто ігноруються місцевою владою, а населення вчиняє масові порушення карантинних заходів. Отже, без підтримки карантинних обмежень заходами примусу в разі їх невиконання будь-які заклики та переконання втрачають свою доцільність.

Проведене дослідження дозволяє вести мову про безсистемність у системі охорони здоров'я України як головну проблему сьогодення. Прояви цієї проблеми відбиваються на: 1) реальному забезпеченні гарантованого Конституцією України права на охорону здоров'я у частині надання безоплатної медичної допомоги; 2) відсутності чітко визначеної державної політики у сфері охорони здоров'я; 4) невизначеності кінцевих результатів та строків завершення медичної реформи; 4) ефективності організації карантинних заходів щодо протидії поширенню COVID-19; 5) стані економічній стабільності та обороноздатності держави.

Перспективи подальших наукових досліджень мають полягати у створенні належного нормативно-правового забезпечення медичної реформи в Україні, гарантуванні реалізації передбачених нею заходів та відповідності положенням Конституції України.

СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ:

1. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України* від 23.07.1996. 1996, № 30, стаття 141.

2. Польченко В. Щодо системних проблем охорони здоров'я. *Газета «День»*. 2019. № 225-226. URL : https://day.kyiv.ua/uk/article/poshta-dnya/shchodo-systemnyh-problem-ohorony-zdorovya.

3. Системність. Науково-дослідний інститут українознавства. URL : http://ndiu.org.ua/index.php/component/content/article/102-2009-08-31-13-55-49/1720-2012-05-14-10-13-07?format=pdf.

4. Про невідкладні заходи щодо реформування системи охорони здоров'я населення : Указ Президента України від 06.12.2005. № 1694/2005. *Офіційний вісник України* від 21.12.2005. 2005. № 49, стор. 35, стаття 3054, код акта 34500/2005.

5. Про схвалення Концепції Загальнодержавної програми «Здоров'я 2020: український вимір» : розпорядження Кабінету Міністрів України від 31.10.2011 № 1164-р. URL : https://www.kmu.gov.ua/npas/244717787.

6. Про схвалення Концепції реформи фінансування системи охорони здоров'я : розпорядження Кабінету Міністрів України від 30.11.2016 № 1013-р. URL : https://www.kmu.gov.ua/npas/249626689.

7. Основи законодавства про охорону здоров'я : Закон України від 19.11.1992 № 2801-XII. *Відомості Верховної Ради України* від 26.01.1993. 1993. № 4, стаття 19.

8. Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення : Закон України від 19.10.2017 № 2168-VIII. *Відомості Верховної Ради України* від 02.02.2018. 2018 р., № 5, стор. 5, стаття 31.

9. У КСУ відбувся розгляд справи щодо конституційності закону про державні фінансові гарантії медичного обслуговування. URL : http://www.ccu.gov.ua/novyna/u-ksu-vidbuvsya-rozglyad-spravy-shchodo-konstytuciynosti-zakonu-pro-derzhavni-finansovi.

10. Щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення» від 19 жовтня 2017 року № 2168-V (*Голос України* від 30.12.2017 № 248) : Конституційне подання від 07.02.2018 № 04-03/6-93 URL : http://www.ccu.gov.ua/sites/default/files/3_667_0.pdf.

11. Скріпкін С.В. Проблеми конституційно-правової регламентації права на охорону здоров'я в контексті реформування фінансування видатків в галузі охорони здоров'я. *Прикарпатський юридичний вісник*. № 1(22) Т. 2. 2018. С. 54–60.

12. Ольга Богомолець про медичну реформу: «Наслідки ми відчуємо лише після виборів. Українська медична спілка. URL : http://ums.org.ua/olha-bohomolets-pro-medychnu-reformu-naslidky-my-vidchujemo-lyshe-pislya-vyboriv.html.

13. 10 міфів про медицину за 24 хвилини. Фактчек сюжету 112 каналу. URL : http://pravocn.org.ua/10-mifiv-pro-medytsynu-za-24-hvylyny-faktchek-syuzhetu-112-kanalu/.

14. Про тимчасову робочу групу з питань реформування системи охорони здоров'я : указ Президента України; від 21.02.2020 № 55/2020. *Офіційний вісник Президента України* від 05.03.2020. 2020. № 6, стор. 4, стаття 304.

15. Послання Президента України Володимира Зеленського до Верховної Ради про внутрішнє та зовнішнє становище України. Офіційне інтернет-представництво Президента України. URL : https://www.president.gov.ua/news/poslannya-prezidenta-ukrayini-volodimira-zelenskogo-do-verho-64717.

16. Деякі питання Державної санітарно-епідеміологічної служби: постанова Кабінету Міністрів України від 29 березня 2017 року № 348. URL : https://www.kmu.gov.ua/npas/250003281.

17. Максим Степанов: Санітарно-епідеміологічна служба буде у складі МОЗ. Публікація від 28.05.2020. URL : https://moz.gov.ua/article/news/maksim-stepanov-sanitarno-epidemiologichna-sluzhba-bude-u-skladi-moz.

18. У МОЗ анонсували суттєві зміни до медичної реформи. Супрун відповіла. Публікація від 05.05.2020. URL : https://suspilne.media/31345-u-moz-anonsuvali-suttevi-zmini-do-medicnoi-reformi/.

19. Про запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2 : постанова Кабінету Міністрів України від 11.03.2020 № 211. *Урядовий кур'єр* від 12.03.2020. № 47.

20. Про встановлення карантину та запровадження посилених протиепідемічних заходів на території із значним поширенням гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2 : постанова Кабінету Міністрів України від 22.07.2020 № 641. *Офіційний вісник України* від 14.08.2020. 2020. № 63, стор. 22, стаття 2029, код акта 100275/2020.

21. Прем'єр-міністр: Уряд готовий підтримати підприємців під час «карантину вихідного дня». URL : https://www.kmu.gov.ua/news/premyer-ministr-uryad-gotovij-pidtrimati-pidpriyemciv-pid-chas-karantinu-vihidnogo-dnya.

ДНІПРОВСЬКИЙ НАУКОВИЙ ЧАСОПИС ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ, ПСИХОЛОГІЇ, ПРАВА

Випуск 1

Коректура • *Ірина Чудеснова*

Комп'ютерна верстка • *Наталія Кузнєцова*

Формат 60x84/8. Гарнітура Times New Roman.
Папір офсет. Цифровий друк. Ум.-друк. арк. 6,51. Замов. № 1220/346. Наклад 300 прим.

Видавництво і друкарня – Видавничий дім «Гельветика»
65101, Україна, м. Одеса, вул. Інглезі, 6/1
Телефон +38 (048) 709 38 69,
+38 (095) 934 48 28, +38 (097) 723 06 08
E-mail: mailbox@helvetica.com.ua
Свідоцтво суб'єкта видавничої справи
ДК № 6424 від 04.10.2018 р.