



Дніпропетровський регіональний інститут державного управління  
Національної академії державного управління при Президентові України

# АСПЕКТИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

[www.aspects.org.ua](http://www.aspects.org.ua)

2021 ТОМ 9 № 3

Видається з вересня 2013 року  
6 разів на рік

Дніпро  
Видавництво «Грані»  
2021



## Аспекти публічного управління

Науковий журнал

Том 9 № 3 2021

Засновник:

Дніпропетровський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України

Свідоцтво про реєстрацію  
КВ № 20424 - 10224 Р від 28.11.13

Відповідно до Наказу Міністерства освіти і науки України № 886 від 02.07.2020 р. надано статус фахового видання з державного управління

Друкується за рішенням Вченої ради Дніпропетровського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України (протокол № 02/242 від 23.02.2021).

ISSN 2311-6420 (Print)  
ISSN 2413-8231 (Online)

Індексується:  
DOAJ

IndexCopernicus  
ERIH PLUS

Google Scholar

Vernadsky National Library of Ukraine  
CrossRef

Ulrichs web  
WorldCAT

Видавець:

Видавництво «Грані»  
Україна, 49000, Дніпро  
вул. Старокозачька, 12д, к. 8  
+38(097)269-55-13  
+38(050)258-83-86  
grani-print.dp.ua  
graniprint@gmail.com

Свідоцтво суб'єкта видавничої справи  
ДК № 2131 від 23.05.2005

Індекс журналу в каталозі  
передплатних видань України – 86192

Відповідальність за достовірність фактів, цитат, власних імен, географічних назв, підприємств, організацій, установ та ін. інформації несуть автори статей.

Висловлені у цих статтях думки можуть не збігатися з точкою зору редакційної колегії і не покладають на неї ніяких зобов'язань. Передруки і переклади дозволяються лише за згодою автора та редакції.

© «Аспекти публічного управління» 2021

## Редакційна колегія

Абельсеїтова Світлана	к. тех. н., доц. (Казахстан)
Аврейцевич Ян	д.т.н., проф. (Польща)
Андріанов Ігор	д. ф-м. н., проф. (Німеччина)
Антонова Ольга	д. держ.упр., доцент
Бобровська Олена	д. держ.упр., проф.
Бородін Євгеній	д.і.н., проф.
Гао Тяньмін	к. екон. н., доц. (КНР)
Глук Кшиштоф	д.ф.н., доцент. (Польща)
Гончарук Наталія	д. держ.упр., проф.
Гугнін Олександр	д. філос.н., проф. (Польща)
Іванова Світлана	к. філол.н., доцент
Квітка Сергій	головний редактор д. держ. упр., проф.
Кравченко Богдан	д. держ.упр., проф. (Киргизька Республіка)
Кравченко Віктор	к. юр. наук, проф.
Крушельницька Таїсія	д. держ. упр., проф.
Кузнецовене Йоланта	д.ф.н., проф. (Литва)
Липовська Наталія	д. держ. упр., проф.
Маматова Тетяна	д. держ. упр., проф.
Матвеева Ольга	к. держ. упр., доц.
Молоканова Валентина	д. т. н., проф.
Набаз Навзад Абдулла	д.ф. (Ірак)
Огданський Кирило	к. е. н., доц.
Письменний Ігор	д. держ. упр., проф.
Прокопенко Леонід	д. держ. упр., проф.
Ружевичус Юзас	д. екон. н., проф (Литва)
Серафінас Далюс	д.н. із соц. ком., проф. (Литва)
Серьогін Сергій	д. держ. упр., проф.
Серьогіна Тетяна	к. держ. упр., доцент
Старушенко Галина	к. т. н., доцент
Сорокіна Людмила	к. соц. н., доцент
Сорокіна Наталія	к. держ. упр., доцент
Тарасенко Тетяна	к. держ. упр., доцент
Чикаренко Ірина	д. держ. упр., проф.
Шпекторенко Ігор	д. держ. упр., проф.

## Редакція

Головний редактор: Квітка Сергій  
Заступники головного редактора: Іванова Світлана,  
Серьогіна Тетяна, Сорокіна Наталія  
Технічний редактор: Лобода Руслана  
Коректор української, російської та англійської мов:  
Комлева Юлія

## Контакти:

+38(050)258-83-86; +38(097)269-55-13  
aspects.dnipro@gmail.com  
www.aspects.org.ua



## Public Administration Aspects

Scientific journal

9 (3) 2021

Founders:

Dnipropetrovsk regional institute for  
public administration  
National academy for public administration  
under the President of Ukraine,

Registration license

KB № 20424 - 10224 P, issued 28.11.13

Order № 886 of 02 July 2020 by  
the Ministry of Education and Science  
of Ukraine was given the status of  
specialized publication on public  
administration

Published by the decision of Academic  
council of Dnipropetrovsk regional institute  
of public administration of National  
academy for public administration under  
the President of Ukraine  
(protocol № 02/242 dated 23.02.2021)

ISSN 2311-6420 (Print)  
ISSN 2413-8231 (Online)

Indexed:

DOAJ  
IndexCopernicus  
ERIH PLUS  
Google Scholar  
Vernadsky National Library of Ukraine  
CrossRef  
Ulrichs web  
WorldCAT

Publisher:

Publishing house «Grani»  
12d, Starokosatska St., office 8  
Dnipro, Ukraine, 49000  
+38(097)269-55-13  
+38(050)258-83-86  
graniprint@gmail.com  
grani-print.dp.ua

Publishing license:  
ДК № 2131 dated 23.05.2005

Subscription index in Ukraine – 86192

Responsibility for facts, quotations,  
private names, enterprises and  
organizations titles, geographical locations  
etc. to be bared by the authors.

The editorial office and board do not  
always share the views and thoughts  
expressed in published articles.

Reprints and translations are allowed on  
the written consent with the editorial office  
and the author.

© «Public administration aspects» 2021

## Editorial board

Abelseitova Svitlana	Assoc. Prof. PhD (Kazakhstan)
Awrejcewicz Jan	Full Prof. Dr. (Poland)
Andrianov Igor	Full Prof. Dr. (Germany)
Antonova Olga	Assoc. Prof. Dr.
Bobrovska Olena	Full Prof. Dr.
Borodin Yevheniy	Full Prof. Dr.
Gluc Krzysztof	Assoc. Prof. Dr.
Gao Tianmin	Assoc. Prof. PhD (PRC)
Honcharuk Natalia	Full Prof. Dr.
Huhnin Oleksandr	Full Prof. Dr. (Poland)
Ivanova Svitlana	Assoc. Prof. PhD
Kvitka Sergiy	Chief editor, Full Prof. Dr.
Kravchenko Bohdan	Full Prof. Dr. (Kyrgyz Republic)
Kravchenko Viktor	Full Prof. PhD
Krushelnyska Taisiia	Full Prof. Dr.
Kuznecoviene Jolanta	Full Prof. Dr. (Lithuania)
Lypovska Natalia	Full Prof. Dr.
Mamatova Tetiana	Full Prof. Dr.
Matveieva Olha	Assoc. Prof. PhD
Molokanova Valentyna	Full Prof. Dr.
Nabaz Nawzad Abdullah	Dr. (Iraq)
Ohdanskyi Kyrylo	Assoc. Prof. PhD
Pysmennyi Ihor	Full Prof. Dr.
Prokopenko Leonid	Full Prof. Dr.
Ruzhevichus Yuzas	Full Prof. Dr. (Lithuania)
Serafinas Dalius	Full Prof. Dr. (Lithuania)
Serohin Sergii	Full Prof. Dr.
Serohina Tetiana	Assoc. Prof. PhD
Starushenko Halyna	Assoc. Prof. PhD
Sorokina Liudmyla	Assoc. Prof. PhD
Sorokina Natalia	Assoc. Prof. PhD
Tarassenko Tetiana	Assoc. Prof. PhD
Chykarenko Iryna	Full Prof., Dr.
Shpektorenko Igor	Full Prof., Dr.

## Editorial office

Editor in Chief: Kvitka Sergiy  
Deputies Chief Editor: Ivanova Svitlana, Serohina Tetiana,  
Sorokina Natalia  
Technical Editor: Loboda Ruslana  
Corrector of Ukrainian, Russian and English languages:  
Komleva Yulia

## Contacts:

+38(050)258-83-86; +38(097)269-55-13  
aspects.dnipro@gmail.com  
www.aspects.org.ua

## ЗМІСТ

- C. 5  
*Ольга Матвеева, Лілія Шевченко, Тетяна Савостенко*  
Удосконалення підходів щодо поводження з побутовими відходами України у напрямі Європейського зеленого курсу
- C.13  
*Євгеній Бородин, Ірина Шумляєва*  
Інституційно-правове забезпечення функціонування суб'єктів місцевого самоврядування в Україні
- C. 22  
*Олена Бобровська, Дмитро Бондаренко*  
Публічне управління економічним розвитком регіонів: галузевий аспект
- C. 36  
*Олена Лисенко*  
Професійна активізація персоналу як наукова проблема
- C. 45  
*Віктор Кабанов*  
Взаємодія МОН і громадських об'єднань в реорганізації системи підвищення кваліфікації педагогічних кадрів
- C. 53  
*Сергій Корнієвський*  
Враховання впливу глобалізаційних процесів в ході прийняття стратегічних рішень з регіонального розвитку
- C. 64  
*Тетяна Кравцова, Оксана Лащенко, Олег Кравцов*  
Теоретичні основи впровадження антикризового менеджменту в діяльність органів публічного управління
- C. 73  
*Надія Ревенко, Ірина Надточій*  
Теоретичні підходи до побудови інноваційного механізму інновацізації управління підприємствами в Україні

## Contents

- P. 5  
*Olga Matveieva, Lilia Shevchenko, Tetyana Savostenko*  
Modernisation of the waste management approaches in Ukraine within the guidelines of the European green deal
- P. 13  
*Yevgeniy Borodin, Iryna Shumliaieva*  
Institutional and legal support for the functioning of local governmental subjects in Ukraine
- P. 22  
*Olena Bobrovska, Dmitry Bondarenko*  
Public management of economic development of regions: sectoral aspect
- P. 36  
*Olena Lysenko*  
Professional staff activation as a scientific problem
- P. 45  
*Victor Kabanov*  
Interaction of the Ministry of Education and Science and public associations in the reorganization of the system of professional development of pedagogical staff
- P. 53  
*Sergii Korniiievskiy*  
Estimation of the influence of globalization processes during the strategic decision-making in regional development
- P. 64  
*Tetiana Kravtsova, Oksana Lashenko, Oleg Kravtsov*  
Theoretical foundations of crisis management in the activities of public administration
- P. 73  
*Nadia Revenko, Iryna Nadtochy*  
Theoretical approaches to construction innovative mechanism of innovation management of enterprises in Ukraine



## *Ольга Матвеева, Лілія Шевченко, Тетяна Савостенко*

*Дніпропетровський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України (Дніпро, Україна)*

### **Удосконалення підходів щодо поводження з побутовими відходами України у напрямі Європейського зеленого курсу**

У статті розглянуто стан розв'язання проблеми поводження з побутовими відходами, проаналізовано показники їх утворення, переробки та утилізації. Показано, що порівняно з попередніми роками, збільшилася кількість населених пунктів із роздільним збиранням побутових відходів та кількість сміттєспалювальних установок, але частка побутових відходів, яка перероблена та утилізована, залишається дуже низькою (6,3 %).

Основними проблемами у сфері поводження з побутовими відходами залишаються значні обсяги відходів, що утворюються, площі сміттєзвалищ і полігонів, застарілі методи управління у цій сфері, відсутність можливостей та небажання сортувати відходи, відсутність можливостей для роздільного збору та переробки різних видів відходів.

В Україні відбувається розвиток національного законодавства у сфері управління відходами, зокрема, прийнято Національну стратегію управління відходами до 2030 року, Національний план управління відходами до 2030 року, у першому читанні ухвалено законопроект «Про управління відходами», що свідчить про впровадження основоположних принципів та положень європейського законодавства у сфері управління відходами.

На підставі аналізу кращих практик європейських країн (Швеції, Швейцарії, Німеччини, Польщі) надано пропозиції щодо запровадження низки економічних інструментів, зокрема: стимулювання перероблення побутових відходів; повне відшкодування витрат за рахунок включення до тарифу з поводження з побутовими відходами усіх витрат, пов'язаних з наданням таких послуг; впровадження механізму повного фінансування системи управління відходами з урахуванням принципів «забруднювач платить», «розширена відповідальність виробника» та «сплачує за те, що викидаєш»; реформування системи проведення конкурсу на надання послуг з вивезення побутових відходів; удосконалення процедури формування тарифу на послуги з поводження з побутовими відходами.

Рекомендовано органам місцевого самоврядування активізувати діяльність у напрямі: розробки та затвердження місцевих програм (стратегій) у сфері поводження з відходами та планів (схем) санітарного очищення населених пунктів на місцевому рівні; залучення інвестицій у розвиток належної інфраструктури з роздільного збору, сортування та утилізації твердих побутових відходів; створення спеціалізованих комунальних пунктів збирання відходів та приймання ними окремих видів побутових відходів; проведення інформаційно-просвітницької кампанії; формування системи індикаторів оцінки та забезпечення моніторингу рівня поводження з побутовими відходами на місцевому та регіональному рівнях.

**Ключові слова:** *Європейський зелений курс, поводження з побутовими відходами, Національне законодавство у сфері управління відходами, принцип «забруднювач платить», роздільне збирання та перероблення відходів, місцеві програми у сфері поводження з відходами, кращі практики європейських країн у сфері поводження з відходами*

## *Olga Matveieva, Lilia Shevchenko, Tetyana Savostenko*

*Dnipropetrovsk Regional Institute of Public Administration National Academy of Public Administration under the President of Ukraine (Dnipro, Ukraine)*

### **Modernisation of the waste management approaches in Ukraine within the guidelines of the European green deal**

The state of waste management problem solving has been considered in the article, the indicators of their formation, processing and disposal have been analysed. It has been shown that compared to previous years, the number of the communities with separate collection of waste and the number of incinerators has increased, but the share of waste that is recycled and disposed remains very low (6,3%).

The main problems in the field of waste management are significant amounts of generated household waste, landfills, outdated managerial methods, lack of opportunities and people's unwillingness to sort waste, lack of opportunities for separate collection and recycling of different types of waste.

Ukraine is developing national legislation in the sphere of waste management, in particular, it adopted the National Waste Management Strategy until 2030, the National Waste Management Plan until 2030, the bill "On the



Waste Management”, which indicates the implementation of basic principles and provisions of European legislation in the sphere of waste management.

Based on the analysis of cases and practices of European Union countries (Sweden, Switzerland, Germany, Poland), the proposals for introduction a number of economic instruments have been provided, in particular: stimulating the recycling of household waste; full reimbursement of expenses due to the inclusion in the tariff for household waste of all losses associated with the provision of such services; introduction of a mechanism for full financing of the waste management system, taking into account the principles of “polluter pays”, “extended producer responsibility” and “pay for what you throw away”; reforming the system of conducting a tender for the provision of services for the removal of household waste; improvement of the procedure for setting the tariff for household waste management services.

It has been recommended that local governments should intensify activities in the direction of: development and approval of local programs (strategies) in the sphere of waste management and plans (schemes) for sanitation of settlements at the local level; attracting investment in the development of appropriate infrastructure for separate collection, sorting and disposal of solid waste; creation of specialised municipal waste collection points and their acceptance of certain types of household waste; conducting an informational and educational campaign for stimulation of waste sorting; formation of a system of evaluation indicators and monitoring of the level of municipal waste management at local and regional levels.

**Keywords:** *European Green Deal, municipal waste management, National legislation on waste management, “polluter pays” principle, separate waste collection and recycling, local waste management programs, European best practices in waste management*

### Постановка проблеми.

Як зазначено у Комюніке «Європейський зелений курс» (ЄЗК), «політика щодо сталих товарів може значно зменшити відходи. Там, де не можна уникнути відходів, їх економічну цінність слід відновлювати, а вплив на довкілля та кліматичні зміни уникати чи мінімізувати. Для цього потрібне нове законодавство, зокрема цілі та заходи щодо подолання надмірної упаковки та утворення відходів» (Романко, Андрусевич, 2020). У Європейському зеленому курсі питання відходів розглядається в контексті циркулярної економіки та сталої промислової політики. Уряд України заявив про намір долучитися до ЄЗК ще з початку його прийняття – у грудні 2019 року, тому актуальними є напрацювання пропозицій щодо розв’язання існуючих проблем з урахуванням передових практик європейських країн.

Високий рівень утворення відходів та низькі показники їх використання як вторинної сировини призвели до того, що в Україні щороку в промисловості та комунальному секторі нагромаджуються значні обсяги твердих відходів, з яких лише незначна частина застосовується як вторинні матеріальні ресурси, решта потрапляють на звалища.

За даними 2020 р., в Україні перероблено та утилізовано лише близько 6,3% побутових

відходів (у 2017 р. - 4,36%) (Мінрегіон, 2021). Значні обсяги накопичених в Україні відходів та недостатність ефективних управлінських підходів та практичних кроків і заходів, спрямованих на запобігання їх надмірному утворенню, утилізації, знешкодженню та видаленню, поглиблюють екологічну кризу і стають гальмівним фактором розвитку національної економіки.

Відсутність системи перероблення (у тому числі, системи роздільного збирання) побутових відходів призводить до втрати Україною щороку мільйонів тон ресурсоцінних матеріалів, що містяться у відходах, які потенційно можуть бути введені у господарський обіг в обробленому чи переробленому вигляді. Розвиток роздільного збирання та перероблення відходів є невід’ємною частиною підвищення ефективності використання природних ресурсів і переходу до сталої «зеленої» економіки.

Вагомий внесок у дослідження проблематики підвищення ефективності управління у сфері поводження з відходами здійснено у працях таких дослідників, як Р. Берлінг, О. Берюх, Т. Козаченко, Ю. Олениченко, М. Шафоростова та ін. Віддаючи належне напрацюванням науковців, слід наголосити на необхідності продовження наукових розвідок за даною проблематикою, враховуючи необхідність негайних кроків з боку України для



впровадження європейських стандартів у відповідній сфері.

**Метою статті** є аналіз стану і проблем у сфері поводження з побутовими відходами в Україні, надання рекомендацій щодо їх розв'язання з урахуванням передових практик європейських країн.

**Виклад основного матеріалу дослідження.**

За інформацією Міністерства розвитку громад та територій України, за 2020 р. в Україні утворилось понад 54 млн.м<sup>3</sup> побутових відходів, або понад 15 млн. тонн, які захоронюються на 6 тис. сміттєзвалищ і полігонів загальною площею майже 9 тис. га.

Завдяки впровадженню в 1707 населеному пункті роздільного збирання побутових відходів, роботі 35 сміттесортувальних ліній, 1 сміттєспалювального заводу і 3 сміттєспалювальних установок у 2020 р. було перероблено та утилізовано близько 6,3% побутових відходів, з них: 1,7% спалено, а 4,6% потрапило на заготівельні пункти вторинної сировини та сміттєпереробні лінії. Порівняно із попередніми роками, збільшилась кількість населених пунктів із роздільним збиранням побутових відходів та кількість сміттєспалювальних установок (наприклад, у 2016 році роздільно збирали сміття 575 населених пунктів, на території країни працювало 22 сміттесортувальні лінії, 1 сміттєспалювальний завод і 3 сміттєспалювальні установки).

Станом на початок 2021 р., на 19 полігонах влаштовано систему вилучення біогазу та експлуатуються когенераційні установки, потужність яких досягла 26 МВт. Разом з тим, кількість перевантажених сміттєзвалищ становить 261 од. (4,3%), а 868 од. (14%) не відповідають нормам екологічної безпеки.

Неналежним чином проводиться робота з паспортизації та рекультивациі сміттєзвалищ. З 1542 сміттєзвалища, які потребують паспортизації, у 2020 р. фактично паспортизовано 93 одиниці (потребує паспортизації 23,9% сміттєзвалищ від їх загальної кількості). З 424 сміттєзвалища, які потребують рекультивациі, фактично рекультивовано 24 одиниці. Найбільша кількість полігонів, які потребують рекультивациі, у Одеській області – 82 одиниці та у Закарпатській

області – 59 одиниць. Потреба у будівництві нових полігонів складає 318 одиниць. Через неналежну систему поводження з твердими побутовими відходами в населених пунктах, як правило у приватному секторі, у 2020 р. виявлено 22,6 тис. несанкціонованих звалищ, що займають площу 0,56 тис. га, з них ліквідовано у 2020 р. 21,7 тис. несанкціонованих звалищ площею 0,53 тис. га (Мінрегіон, 2021).

Отже, головна проблема для України – навіть не в тому, що українці багато сміять, забруднюючи навколишнє середовище, а в тому, що в країні відсутня комплексна система поводження із відходами. Відповідно до даних Державної служби статистики України, показник утворення відходів в Україні в середньому становить 250-300 кілограмів на рік на людину і має тенденцію до зростання (Романко, Андрусевич, 2020).

Українські містатареґіони мають серйозні проблеми із «розумним» управлінням побутовими відходами. Застарілі методи управління цією сферою, переповнені чи несанкціоновані сміттєзвалища, відсутність можливостей та небажання сортувати відходи, відсутність можливостей для роздільного збору та переробки різних видів відходів – виклики, з якими зіштовхується влада на місцях. У результаті, від такої ситуації потерпає не лише стан довкілля у місті, але й відбувається прямий вплив на здоров'я та добробут мешканців.

Ситуація значною мірою залежить від державної політики, законодавчих новацій та конкретних фінансово-економічних механізмів, затверджених на загальнонаціональному рівні. Тому реформа сфери управління відходами на виконання відповідних положень Угоди про асоціацію між Україною та ЄС є вкрай важливою та актуальною.

Важливим етапом формування сучасної державної політики у сфері поводження з відходами стало ухвалення (розпорядженням Кабінету Міністрів України від 08 листопада 2017 р. № 820-р.) Національної стратегії управління відходами в Україні до 2030 року та Плану її імплементації, що, зокрема, визначив забезпечення у 2030 р. перероблення 50% побутових відходів загального обсягу їх утворення шляхом збільшення чисельності населення, яке



здійснює роздільне збирання побутових відходів, до 48% та введення в експлуатацію додаткових сміттесортувальних ліній та сміттєпереробних заводів.

Відповідно, з метою сприяння реалізації Національної стратегії управління відходами в Україні до 2030 року на регіональному рівні потрібно забезпечити:

- формування регіональних стратегій (програм) у сфері поводження з відходами для всіх регіонів країни з визначенням механізмів досягнення цільових показників: така стратегія має встановити місця розташування інфраструктурних об'єктів, цільовий обсяг послуг у галузі поводження з твердими побутовими відходами, спосіб визначення тарифів та платників за окремими видами послуг, можливості залучення приватного капіталу;

- при визначенні цільових показників пріоритет має надаватися роздільному збиранню та переробці твердих побутових відходів на противагу їх захороненню з урахуванням стану інфраструктури, обсягу та структури твердих побутових відходів, попиту на вторинні матеріали і кліматичних умов регіону.

На місцевому (районному та міському) рівні необхідно забезпечити розробку плану санітарних заходів у місті, запровадження роздільного збирання та компостування відходів у сільській місцевості, моніторинг поточної діяльності операторів ринку.

Із 1 січня 2018 р. вступили в дію зміни до Закону України «Про відходи», відповідно до яких на території України запроваджено нові правила поводження з побутовими відходами, що забороняють захоронення їх неперероблених видів.

Прийнято Національну стратегію управління відходами до 2030 року, Національний план управління відходами до 2030 року, у липні 2020 р. Верховна Рада України прийняла у першому читанні законопроект «Про управління відходами» № 2207-1д. Цим законопроектом впроваджуються в національне законодавство основоположні принципи та положення європейського законодавства у сфері управління відходами, зокрема, запровадження ієрархії управління відходами та основні вимоги до розширеної відповідальності виробника, вводиться

система довгострокового планування управління відходами на національному, регіональному та місцевому рівнях.

У цілому, національне законодавство у сфері управління відходами має встановити прозорі правила галузі та побудувати сучасну інфраструктуру управління відходами. Наразі на рівні областей триває розробка регіональних планів управління відходами до 2030 року, а деякі області мають свої відповідні стратегії.

Спеціальними заходами у сфері поводження з побутовими відходами має бути прийняття нормативно-правових актів, спрямованих на реалізацію економічних інструментів, зокрема, впровадження механізму повного фінансування системи управління відходами з урахуванням принципів «забруднювач платить», «розширена відповідальність виробника» та «сплачує за те, що викидає».

Принцип «забруднювач платить» можна визначити таким чином:

- витрати на обробку відходів покриває той, хто їх утворює;

- беруться до уваги повні витрати, пов'язані із впливом на навколишнє середовище, включаючи витрати на рекультивацию земельних ділянок під полігонами, відновлення природного середовища й амортизацію об'єктів захоронення відходів (виділення спеціальних коштів на будівництво нового об'єкту замість того, що вибуває з використання).

У міжнародній практиці термін «забруднювач» тлумачиться в більш широкому сенсі: забруднювачем вважається не лише громадянин або організація, але й виробник та (або) продавець товару, що вимагає переробки наприкінці життєвого циклу товару. Покладання відповідальності на виробника означає, що він має організувати систему утилізації відходів самостійно (тобто зібрати та утилізувати продукцію) або ж колективно (через галузеві асоціації або єдиних координаційних агентів).

Політика Європейського Союзу у сфері поводження з твердими побутовими відходами спрямована не на запобігання утворенню відходів, а на побудову максимально екологічно безпечної системи поводження з їх потоками. У Директиві № 2008/98/ЄС про відходи, яка є базовим



документом у сфері поводження з твердими побутовими відходами, пріоритетними цілями політики щодо поводження з твердими побутовими відходами визначено охорону навколишнього середовища, мінімізацію негативного впливу утворення відходів і поводження з ними на навколишнє середовище та громадське здоров'я.

Ключовим елементом розвитку системи поводження з відходами в країнах ЄС став перехід від процесуального підходу, орієнтованого на технічне й санітарне регулювання окремих процедур та етапів поводження з відходами, до програмно-цільового, який полягає в побудові ієрархії цільових показників та опрацюванні підходів до їх досягнення з урахуванням місцевої специфіки.

Наприкінці 2016 р. ЄС прийняв рішення, що до 2020 р. у Європейському союзі перероблятимуть 50% усіх відходів, а сміття сортуватимуть на чотири обов'язкові фракції: скло, папір, метал та пластик, а також рештки продуктів. Кожна фракція матиме свій колір. Відтак, протягом 2017 р. у кожному місті ЄС встановили нові контейнери, а також провели інформаційну кампанію, що сприяло покращенню сортування відходів, а також їх переробці.

У контексті аналізу досвіду ЄС в цьому напрямі доцільним є дослідження досвіду Швеції. Як відомо, Швеція – одна з країн з найбільш розвиненими системами поводження з відходами, яка досягла рівня утилізації 99% сміття та імпортує його з інших країн. В Швеції 50,6% відходів переробляють вдруге, 48,6% спалюють для виробництва енергії, 0,8% відправляють на полігони – туди потрапляє тільки те сміття, з яким нічого не можна зробити. В країні діють 32 заводи з переробки сміття, які забезпечують 810 тис. домівок теплом і 250 тис. домівок електрикою.

У Швеції відповідальність за переробку відходів упаковки – основного джерела скла, пластика, металу, паперу й картону у складі твердих побутових відходів – несуть виробники. Компанії, що виробляють або постачають упаковану продукцію на ринок Швеції, можуть укласти угоду з національною організацією європейської системи Green Dot, яка має назву Fost Plus. Зазначена організація нараховує майже 5500

членів, охоплюючи 92% ринку упаковки. Суми внесків розраховуються з огляду на типи та обсяги упаковки, які щороку декларуються компаніями.

Виробники та продавці роблять внески до національної організації Green Dot. Пакувальні матеріали, за утилізацію яких вже сплачено, маркуються символом Green Dot. Організація Green Dot у співробітництві з приватними та муніципальними операторами здійснює збирання та переробку відходів упаковки із символом Green Dot.

Не менш корисним в цьому напрямі видається і досвід Швейцарії. Саме Швейцарія вперше ввела принцип «хто смітить, той і платить», завдяки чому стала однією з перших країн, що досягли досить високої частки перероблення і утилізації відходів. В її основі лежав обов'язок викидати сміття тільки в мішках з наклеєними на них акцизними марками, які потім були замінені на спеціальні пластикові сині мішки, які потрібно окремо купляти в магазинах за ціною 17 франків за 10 мішків об'ємом по 35 літрів. Але з тих пір і інші країни ЄС, зокрема, Німеччина, Австрія, скандинавські країни, досягли показників, аналогічних швейцарським.

Варто згадати тут і досвід Німеччини як однієї з тих країн ЄС, які дуже відповідально ставляться до роздільного сортування та переробки сміття. Тут з 1994 року діє Закон про переробку відходів, який є центральним федеральним законом німецького законодавства у цій сфері. У кожному будинку є декілька персональних смітєвих баків (від 3 до 8). Контейнери відрізняються між собою за кольором. Збір різних видів відходів в єдиний бак суворо заборонено законом. В цілому, система поводження із відходами тут збігається зі шведською: їх сортують громадяни (одразу при викиданні сміття), потім додатково сортують на спеціальному заводі, куди сміття поставляється місцевими смітєзбиральними підприємствами, і вже після цього піддають переробці за видами, що передбачає і ресайклінг. Інші види відходів утилізують чи піддають біорозпаду з метою отримання біопалива (усі види харчових відходів). Вивіз сміття від житлових будинків здійснюється централізовано, проте плата за вивіз закладається у суму місцевих зборів. Раз на рік кожен мешканець



Німеччини отримує від сміттєзбирального підприємства поштове повідомлення, де наводиться річний графік вивозу того чи іншого типу сміття, зазначається, як і куди потрібно викидати побутові відходи, а також, що робити в «особливих випадках».

В умовах проведення Україною реформи децентралізації влади, не можна оминати і кейсу Польщі. Відповідно до Закону «Про відходи» у Польщі з 2013 р. усі повноваження, пов'язані з поводженням з відходами, належать гмінам (органи місцевого самоврядування). З 2018 р. у Польщі запроваджено електронну базу даних з управління відходами. Кожна гміна у Польщі повинна забезпечити роздільний збір відходів на фракції: папір, скло, метал, пластик та відходи, що біодеградують (зелені та харчові). Гміна також є відповідальною за збирання та передачу на перероблення небезпечних відходів. Законодавство Польщі передбачає створення гмінами об'єднання з управління відходами. З 29 грудня 2016

р. розпорядженням Міністра охорони навколишнього середовища в Польщі запроваджено обов'язковий роздільний збір відходів, що біорозпадаються. Розрахунок з перевізниками, які вивозять сміття, здійснюється на основі кількості вивезених побутових відходів, тобто рахується вартість їхніх послуг тоннами вивезеного сміття. Два підприємства, які, зокрема, збирають відходи в Познані, мають обладнані машини GPS-трекерами і електронною вагою. Кожен окремий контейнер для збору відходів обладнаний електронним чіпом, тому коли сміття викидається з резервуару, воно обов'язково зважується. Електронна система фіксує маршрут, збір відходів з контейнерів та їх транспортування на спалювання, компостування чи до пунктів переробки відходів. Незаконне викидання сміття та утворення сміттєзвалищ у Польщі карається тюремним ув'язненням від 5 днів до 5 років для фізичних осіб та штрафом у розмірі до 10% від доходів для юридичних осіб (табл. 1).

Таблиця 1

Регулювання незаконного викиду та захоронення відходів у деяких країнах Європейського Союзу

Країна	Тип і рівень кримінальної санкції для фізичних осіб	Тип і рівень кримінальної санкції для юридичних осіб
Швеція	Тюремне ув'язнення до 2 років (у разі серйозних порушень від 6 місяців до 6 років)	Економічні штрафи санкції від 500 до 100000 євро
Данія	Тюремне ув'язнення від 2 років (якщо серйозний злочин, що завдав шкоди навколишньому середовищу до 4-х років)	Кримінальна відповідальність – штраф: без обмежень
Польща	Тюремне ув'язнення від 5 днів до 5 років	Кримінальна відповідальність – штраф не більше 10% від доходів

Враховуючи досвід ЄС, у межах реалізації принципу «забруднювач платить» в Україні доцільно провести низку реформ:

– виділити поводження з відходами для населення та комерційного сектора в самостійну послугу з прозорою структурою платежів;

– розпочати поетапне впровадження оплати послуг залежно від фактичного споживання, перейти від встановлення тарифів та надання послуг пропорційно до площі приміщень до системи оплати «сплачує за те, що викидаєш» (це передбачає платежі залежно від фактичного обсягу відходів та передплату за збирання контейнерів для відходів, великогабаритного

сміття, електронних приладів і небезпечних відходів); у багатоквартирних будинках неможливо точно прив'язати певний обсяг відходів до окремих домогосподарств, і принцип «забруднювач платить» не може бути повною мірою реалізований;

– підвищити екологічний податок на утилізацію відходів задля заохочення переробки відходів замість їх захоронення. Крім цього, цей податок має використовуватися для забезпечення спільного фінансування переробки утворених відходів та рекультиватії закритих полігонів у регіонах, які не мають доступу до інших джерел фінансування;

– запровадити принцип розширеної



відповідальності виробника у тих сегментах, які можуть бути комерційно привабливими (відходи упаковки), а також у тих, які вимагають найбільш технологічної переробки та знешкодження (батареї, лампи, аерозолі тощо);

– визначити чітку методологію тарифікації послуг у галузі поводження з твердими побутовими відходами. До тарифу мають включатися витрати з урахуванням повного циклу поводження з твердими побутовими відходами, у тому числі, проведення санації та подальшої рекультивациі полігону, а також, витрати на усунення інших негативних наслідків. Захоронення відходів на полігонах має визначатися як альтернатива, пов'язана з найбільшими витратами, другим за вартістю варіантом має бути спалювання відходів без вироблення енергії. Розмір тарифу повинен визначатися на регіональному рівні відповідно до національної методології.

Регіональні системи поводження із твердими побутовими відходами повинні включати механізми «сплачує за те, що викидаєш»:

1. Розміщення передплаченої тари для збирання відходів поблизу житлових кварталів або у спеціальних пунктах збирання відходів. Оператори можуть продавати контейнери самостійно або через уповноважені організації за погодженням з клієнтом (координаційним агентом).

2. Застосування спеціальних ваучерів або етикеток, що гарантують вивезення та (або) утилізацію певних видів відходів (великогабаритне сміття, побутові прилади тощо).

3. Тарифікація пропорційно до ваги фактично вивезеного сміття.

Ці заходи спрямовані на коригування української моделі поводження з побутовими відходами до рамкових умов Європейського зеленого курсу, сприяти екологізації й «озелененню» виробництва товарів і послуг та, у підсумку, сприяти укріпленню засад сталого розвитку України та її громад.

## **Висновки.**

Потенціал використання твердих побутових відходів як вторинної сировини може стати потужним чинником розвитку сталої економіки в Україні за умови формування інституційних та організаційно-економічних засад залучення їх у виробництво, а також споживання. Для досягнення цієї мети необхідно забезпечити прийняття нормативно-правових актів, спрямованих на реалізацію економічних інструментів, зокрема: стимулювання перероблення побутових відходів; повне відшкодування витрат за рахунок включення до тарифу з поводження з побутовими відходами усіх витрат, пов'язаних з наданням таких послуг; впровадження механізму повного фінансування системи управління відходами з урахуванням принципів «забруднювач платить», «розширена відповідальність виробника» та «сплачує за те, що викидаєш»; реформування системи проведення конкурсу на надання послуг з вивезення побутових відходів; удосконалення процедури формування тарифу на послуги з поводження з побутовими відходами.

Водночас місцевим державним адміністраціям та органам місцевого самоврядування доцільно активізувати свою діяльність у напрямі: розробки та затвердження місцевих програм та стратегій у сфері поводження з відходами та планів (схеми) санітарного очищення населених пунктів на місцевому рівні; залучення інвестицій у розвиток належної інфраструктури з роздільного збору, сортування та утилізації твердих побутових відходів; створення спеціалізованих комунальних пунктів збирання відходів та приймання ними окремих видів побутових відходів; проведення інформаційно-просвітницької кампанії; формування системи індикаторів оцінки та забезпечення моніторингу рівня поводження з побутовими відходами на місцевому та регіональному рівнях.



## БІБЛІОГРАФІЧНІ ПОСИЛАННЯ

- Вісім ідей для зелених міст України / авт. кол.: С. Романко, Н. Андрусевич. Київ: 350.org, 2020. 56 с.
- Стан сфери поводження з побутовими відходами в Україні за 2020 рік. URL: <https://www.minregion.gov.ua/napryamki-diyalnosti/zhkh/terretory/stan-sfery-povodzhennya-z-pobutovymy-vidhodamy-v-ukrayini-za-2020-rik>.
- Про схвалення Національної стратегії управління відходами в Україні до 2030 року: розпорядження Кабінету Міністрів України від 08 лист. 2017 р. № 820-р. URL: [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/KR170820.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/KR170820.html).
- Про відходи: закон України від 5 берез. 1998 р. № 187/98-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/187/98-%D0%B2%D1%80#Text>.
- Проект Закону України «Про управління відходами». URL: [https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=69033](https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=69033).
- Чи повинні ви платити за сміття: проста/складна арифметика. Т. Тевкун. Економічна правда. 15 верес. 2017 р. URL: <https://www.epravda.com.ua/columns/2017/09/15/629145>.
- Pay-As-You-Throw. USA Environmental Protection Agency, 2017. URL: <https://archive.epa.gov/wastes/conserves/tools/payt/web/html/index.html>.
- Як Швеція досягнула утилізації 99% сміття та імпортує його з інших країн.: URL: <http://ipress.ua>.
- Відповідальність за незаконний викид сміття та ліквідацію відходів в країнах ЄС: інформ. довідка. Європейський інформаційно-дослідницький центр. URL: <http://euinfocenter.rada.gov.ua>.

## REFERENCES

- Romanko, S, Andrusovich, N. (2020) Visim idej dla zelenyx mist Ukraini. Kyjv:350.org, 56 p.
- Stan sfery povodzhennja z pobutovymy vidxodamy v Ukraini za 2020 rik. Retrieved from: <https://www.minregion.gov.ua/napryamki-diyalnosti/zhkh/terretory/stan-sfery-povodzhennya-z-pobutovymy-vidhodamy-v-ukrayini-za-2020-rik>.
- Pro sxvalennja Natsionalnoi strategiji upravlinnja vidxodamy v Ukraini do 2030 roku: rozporjadzhennja Kabineru Ministriv Ukraini vid 08.10.2017 r. № 820-p. Retrieved from: [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/KR170820.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/KR170820.html).
- Pro vidxody: zakon Ukrainy vid 5 bereznja 1998 r. № 187/98-BP. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/187/98-%D0%B2%D1%80#Text>.
- Projekt Zakonu "Pro upravlinnja vidxodamy". Retrieved from: [https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=69033](https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=69033).
- Tevkun, T. (2017) Chy povynni vy platyty za smittja: проста/skladna aryfmetryka. Retrieved from: <https://www.epravda.com.ua/columns/2017/09/15/629145>.
- Pay-As-You-Throw (2017). USA Environmental Protection Agency. Retrieved from: <https://archive.epa.gov/wastes/conserves/tools/payt/web/html/index.html>.
- Jak Schvetsija dosjagnula utylyzatsiji 99% smittja ta importuje jogo z inshyx krajyn: Retrieved from: <http://ipress.ua>.
- Vidpovidalnist za nexakonnyj vykyd smittja ta likvidatsiju vidxodiv v krajina ES: inform. dovidka. Evropejskij informatsijno-doslidnytskij tsentr. Retrieved from: <http://euinfocenter.rada.gov.ua>.

### **Matveieva Olga**

*Ph.D., Assoc. Prof., <https://orcid.org/0000-0003-3344-1497>, [olivebox30@gmail.com](mailto:olivebox30@gmail.com)*

### **Shevchenko Lilia**

*Ph.D., Assoc. Prof. <https://orcid.org/0000-0002-4853-8593>, [shev4enko.lilia1@gmail.com](mailto:shev4enko.lilia1@gmail.com)*

### **Savostenko Tetyana**

*Ph.D., Assoc. Prof., <https://orcid.org/0000-0002-4115-3340>, [t.savostenko@gmail.com](mailto:t.savostenko@gmail.com)*

Стаття надійшла / Article arrived: 06.04.2021

Схвалено до друку / Accepted: 08.06.2021



## Євгеній Бородін, Ірина Шумляєва

*Дніпропетровський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України (Дніпро, Україна)*

### Інституційно-правове забезпечення функціонування суб'єктів місцевого самоврядування в Україні

Розглядаються окремі аспекти інституційно-правового забезпечення функціонування соціальних інститутів місцевого самоврядування в Україні. Сучасні муніципальні трансформації, які стосуються сфери місцевого самоврядування, впливають на діяльність органів місцевого самоврядування, територіальних громад та інших інституцій публічного управління, а також взаємодію між ними, що обумовлює необхідність вирішення питань, які стосуються інституційно-правового аспекту практичної діяльності суб'єктів місцевого самоврядування. Для цього аналізуються особливості інституційної складової в структурно-організаційному сенсі та правової складової в частині законодавчого і статутного регулювання функціонування суб'єктів місцевого самоврядування. Надається загальна характеристика формальних і неформальних правил, на яких базується інституційне забезпечення діяльності суб'єктів місцевого самоврядування. Приділено увагу законодавчому визначенню місця соціальних інститутів системи місцевого самоврядування, що знаходяться на відповідних інституційних рівнях, а також, особливостям відносин між суб'єктами в цій сфері. Виділено особливості та методологічні принципи інституційної побудови територіальної громади як суб'єкта місцевого самоврядування, а також, повноваження щодо безпосередньої та опосередкованої участі в муніципальних відносинах, визначених законодавством. Підкреслено важливість покращення взаємодії між членами територіальної громади та органами місцевого самоврядування через механізми співпраці, що мають бути регламентовані в правових актах на локальному рівні. Досліджується специфіка локального регулювання функціонування суб'єктів місцевого самоврядування в регіональних програмах з розвитку місцевого самоврядування та сприяння громадянської активності Дніпропетровської області. Розглянуто проблеми розвитку статутної нормотворчості, які стосуються недоліків законодавчої деталізації питань предметного наповнення статутів територіальних громад, обов'язковості їх прийняття, відсутності норм щодо порядку їх розробки і прийняття на місцевому рівні. Сформульовано пропозиції щодо вирішення існуючих проблем статутного регулювання функціонування суб'єктів місцевого самоврядування, що сприятимуть подальшому розвитку територіальних громад в Україні.

*Ключові слова:* місцеве самоврядування, інституційно-правове забезпечення, суб'єкти, соціальні інститути, територіальна громада, управління

## Yevgeniy Borodin, Iryna Shumliaieva

*Dnipropetrovsk Regional Institute of Public Administration National Academy of Public Administration under the President of Ukraine (Dnipro, Ukraine)*

### Institutional and legal support for the functioning of local governmental subjects in Ukraine

Some aspects of institutional and legal support of local self-government social institutions' functioning in Ukraine have been considered. Modern municipal transformations related to the sphere of local self-government affect the activities of local self-government bodies, territorial communities and other public administration institutions as well as the interaction between them, which necessitates resolving issues related to the institutional and legal aspects of the local self-government practice. For this, the features of the institutional component in the structural and organizational sense and the legal component in terms of legislative and statutory regulation of the functioning of local governments have been analyzed. General characteristics of formal and informal rules, on which institutional maintenance of activity of subjects of local self-government is based, have been presented in the article. Special attention has been paid to the legislative definition of local self-government system social institutions, which are located at the appropriate institutional levels, as well as the peculiarities of relations between the subjects in this area. The peculiarities and methodological principles of the institutional building of the territorial community as a subject of local self-government, as well as the powers of direct and indirect participation in municipal relations, defined by law, have been highlighted. The importance of improving the interaction between members of the territorial community and local self-government bodies through the mechanisms of cooperation that should be regulated in legal acts at the local level has been emphasized. The specifics of local regulation of the functioning of local governments in the regional programs for the



development of local government and the promotion of public activity in the Dnipropetrovs'k region have been studied. The problems of development of statutory rulemaking have been considered, which concern the shortcomings of the legislative detailing of the subject content of the statutes of territorial communities, the obligation to adopt them, the absence of norms on the procedure for their development and adoption at the local level. The formulated proposals for solving the existing problems of statutory regulation of the functioning of local governments will contribute to the further development of territorial communities in Ukraine.

**Keywords:** local government, institutional and legal support, subjects, social institutions, territorial community, management

### Постановка проблеми.

Інститут місцевого самоврядування передбачає створення та розвиток гнучкого механізму управління на місцях. У якості особливого соціального устрою суспільства, а також первинного рівня публічної влади, місцеве самоврядування в сучасному світі визнається єдиним можливим демократичним інститутом управління місцевим співтовариством, яке спирається на правові норми, традиції, звичаї та громадську думку членів суспільства. Така форма здійснення місцевої влади безпосередньо наближена до мешканців, що дає змогу забезпечувати їх потреби та інтереси шляхом участі у вирішенні питань місцевого значення.

Одним з найважливіших елементів, що сприяють реалізації права на місцеве самоврядування, є належне інституційно-правове забезпечення функціонування суб'єктів місцевого самоврядування, які у якості суб'єктів соціальної взаємодії можуть ефективно вирішувати питання локального значення. В умовах сучасних трансформацій в Україні муніципальний розвиток безпосередньо пов'язаний з вдосконаленням законодавчого, підзаконного, в тому числі й локального, регулювання функціонування його інститутів, оскільки саме юридично закріплені норми з реалізації функцій управління регіональним і місцевим розвитком, які орієнтовані на їхнє здійснення органами державної влади та органами місцевого самоврядування, суттєво впливають на формування стійких демократичних принципів і правил взаємодії учасників процесу під час публічно-управлінських реформ у досліджуваній сфері.

### Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Окремі аспекти інституційно-правового забезпечення функціонування

територіальної громади, органів місцевого самоврядування та інших суб'єктів місцевого самоврядування в Україні є предметом дослідження багатьох вітчизняних вчених, серед яких: О. Батанов, І. Зайцева, І. Ідесіс, А. Кісловський, Т. Коваленко, С. Саханенко, К. Соляник, Н. Чудик. Не применшуючи значення праць названих авторів, слід відзначити, що в умовах сучасних муніципальних трансформацій в Україні залишається актуальним дослідження питань інституційного та правового забезпечення діяльності соціальних інститутів сфери місцевого самоврядування, що детермінує необхідність проведення досліджень у даній предметній сфері.

**Метою статті** є аналіз інституційно-правового забезпечення функціонування суб'єктів місцевого самоврядування в Україні, а також розробка пропозицій щодо його покращення.

### Виклад основного матеріалу дослідження.

Місцеве самоврядування як форма самоорганізації локальних колективів має власний інституційно-правовий механізм, який включає сукупність соціальних інститутів з відповідною статусно-ресурсною структурою, а також, систему нормативно-правових актів різної юридичної сили, які вміщують норми щодо вирішення питань місцевого значення. Інституційна побудова місцевого самоврядування відображена у відповідній системі, яка в структурно-організаційному сенсі є сукупністю органів місцевого самоврядування, територіальних громад, органів самоорганізації населення, які завдяки відповідним організаційним формам та специфічному інструментарію здійснюють функції місцевого самоврядування, вирішуючи питання місцевого значення. Нормативно-правова складова, що базується на конституційних, законодавчих і статутних нормах,



дозволяє спрямовувати діяльність різних інституційних структур (суб'єктів місцевого самоврядування) у напрямі управління суспільними та деякими державними справами, адаптуючи їх до місцевих потреб та умов життя населення з метою задоволення попиту та досягнення прагнень членів суспільства.

Розглядаючи інституціоналізацію як процес, який дозволяє впорядкувати та формалізувати відносини у сфері місцевого самоврядування через їх організаційно-правове закріплення, слід відзначити, що створення відповідних соціальних інститутів обумовлює необхідність їх взаємодії між собою для вирішення питань місцевого значення і забезпечення сталого розвитку. Власне поняття «інститут» (від лат. institutum – установлення, установа) розглядається в контексті даного дослідження як форма організації, регулювання та впорядкування суспільного життя, діяльності й поведінки людей, опосередкована нормативно зафіксованими правилами поведінки. Під впливом процесу соціалізації він набуває ознак соціального інституту, що за змістом є результатом історичної еволюції, або створеною цілеспрямованими зусиллями формою організації спільної життєдіяльності осіб, існування якої обумовлено необхідністю задоволення соціальних, економічних, політичних, культурних та інших потреб суспільства в цілому або його частини. Такі інститути характеризуються можливістю впливати на поведінку осіб через встановлені правила (Social Institutions, 2021). У формалізаційному контексті термін «інститут» також доцільно розглядати через поняття «інституція», тобто як орган, установу або організацію.

Відповідно, інституційно-правове забезпечення функціонування суб'єктів місцевого самоврядування базується, насамперед, на закріпленні й офіційному визнанні їх статусу, а також наділенні публічно-владними повноваженнями, пов'язаними з організацією муніципальних (комунальних) відносин, заснованими на приписах нормативно-правових актів, які внаслідок соціальної взаємодії формують нові правила розвитку територіальних громад. У свою чергу, соціальні інститути, які на основі принципів і правил гармонізації

відносин між суб'єктами місцевого самоврядування вирішують питання місцевого значення, а також нормативно закріплені правила й механізми реалізації функцій місцевого самоврядування, як особливого соціального устрою, спрямовані на розвиток відповідних територій, становлять в сукупності інституційний ресурс місцевого самоврядування.

Під час реалізації права на місцеве самоврядування його суб'єкти вступають у відносини взаємодії між собою, що реалізуються через їх практичні систематичні дії на основі формальних і неформальних правил щодо вирішення питань місцевого значення. Формальні правила, як сукупність норм права, що регулюють певну групу взаємопов'язаних відносин, становлять правові інститути. В системі місцевого самоврядування формальні інституційні утворення спрямовані на легалізацію та деталізацію діяльності суб'єктів місцевого самоврядування залежно від їх предметного поля. Структурно-логічна побудова формального інституційного забезпечення діяльності у сфері місцевого самоврядування включає три основні групи правил: конституційні, законодавчі та статутні. Неформальні правила становлять окремий інститут, оскільки базуються на соціальних нормах і культурних елементах. Вони формуються у процесі комунікативних відносин органів місцевого самоврядування з територіальними громадами, господарюючими суб'єктами на відповідній території, зокрема й регіону, іншими органами влади щодо вирішення питань місцевого значення.

В Україні на законодавчому рівні зафіксовано статус соціальних інститутів місцевого самоврядування, які завдяки організаційному впорядкуванню зайняли своє місце в системі публічного управління, орієнтовані на задоволення потреб та інтересів мешканців відповідних територій, мають можливості впливу на відносини між суб'єктами місцевого самоврядування. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» до соціальних інститутів (елементів) системи місцевого самоврядування відносить: територіальну громаду; сільську, селищну, міську раду; сільського, селищного, міського голову; виконавчі органи сільської,



селищної, міської ради; старосту; районні та обласні ради, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст; органи самоорганізації населення (Про місцеве самоврядування, 1997). Таким чином, згідно чинного законодавства в Україні можна виділити такі інституційні рівні здійснення місцевого самоврядування: територіальні громади, які безпосередньо реалізують надані їм повноваження, органи самоорганізації населення, місцеві ради з їх виконавчими органами (базовий рівень самоврядування); районні та обласні ради, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ та міст (субрегіональний, регіональний рівень самоврядування).

Базовий рівень місцевого самоврядування, зважаючи на сучасні перетворення, викликає особливий інтерес. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» визначає територіальну громаду як жителів, об'єднаних постійним проживанням у межах села, селища, міста, що є самостійними адміністративно-територіальними одиницями, або добровільне об'єднання жителів кількох сіл, що мають єдиний адміністративний центр (Про місцеве самоврядування, 1997). Оскільки більшість територіальних громад з'явилася внаслідок набуття чинності Конституцією України у 1996 р., яка вперше легально закріпила їх існування як учасників відносин у сфері місцевого самоврядування, то протягом тривалого часу не існувало норм, які б детально регулювали процес утворення нових місцевих громад і визначали початок їх функціонування. Тільки у 2015 р. Законом України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» було визначено, що об'єднана територіальна громада вважається утвореною з дня набрання чинності рішеннями всіх рад, що прийняли рішення про добровільне об'єднання територіальних громад, або з моменту набрання чинності рішенням про підтримку добровільного об'єднання територіальних громад на місцевому референдумі та за умови відповідності таких рішень висновку обласної державної адміністрації (Про добровільне об'єднання територіальних громад, 2015).

Системна спрямованість наукового

дослідження і практичного пізнання інституту територіальної громади дозволяє виділити такі методологічні принципи її інституційної побудови: цілісність, відповідно до якого територіальна громада складається з окремих частин (членів громади, мікрोगрад тощо), органічно інтегрованих в єдине ціле; структурність, що передбачає спосіб закономірного зв'язку між зазначеними частинами та зумовлює особливості її внутрішньої побудови; взаємозв'язок із зовнішнім середовищем (пов'язаний з тим, що територіальна громада має розвиватися та вдосконалюватися відповідно до зовнішніх змін); самоорганізація, яка проявляється через здатність місцевої громади самостійно підтримувати та удосконалювати рівень своєї організації при зміні умов існування з метою забезпечення подальшого розвитку.

З урахуванням сучасних тенденцій демократизації публічного управління, головним моментом у здійсненні територіальною громадою своїх повноважень є питання щодо її можливості брати участь у муніципальних (комунальних) відносинах не тільки опосередковано, але й безпосередньо. Останнє означає реалізацію наданих чинним законодавством прав та обов'язків від власного імені та під власну відповідальність. Більшість повноважень територіальної громади здійснюється через органи місцевого самоврядування. Слід зауважити, що органи місцевого самоврядування діють від імені та в інтересах територіальної громади, але зберігають свою відокремленість у правовому сенсі від самої громади.

В умовах реформування публічного управління та підвищення якості місцевого самоврядування інституційні зміни повинні супроводжуватися покращенням взаємодії публічних інституцій, зокрема, це стосується органів місцевого самоврядування та членів територіальної громади. На сучасному етапі розвитку відносин місцевого самоврядування в Україні ступінь залученості та включення членів територіальної громади до процесу прийняття публічно-управлінських рішень, які стосуються вирішення питань місцевого значення, переважно залежить від органів місцевого самоврядування. Громадівська активність населення визначається тією



політикою, яку проводить місцева влада, і саме вона може переконати людей у важливості та необхідності участі жителів територіальної громади у місцевому публічному житті та своїй зацікавленості у цьому.

Важливим є врахування виду населеного пункту при розробці механізмів співпраці органів місцевої влади із жителями відповідної території: села, селища чи міста. У великих населених пунктах переважають зв'язки, що опосередковані загальними інфраструктурними, виробничими, управлінськими елементами. Форми та методи взаємодії жителів сіл і селищ з представниками органів місцевого самоврядування є дещо іншими, зважаючи на відносно невелику кількість членів громади, наявність більш стійких соціальних зв'язків між їх членами, у тому числі, й з посадовими особами відповідних місцевих рад.

Зважаючи на сучасний стан чинного законодавства, інституції місцевого самоврядування в Україні все частіше використовують інструменти партисипативної демократії завдяки розвитку локального регулювання, яке суттєво змінилося під час переходу від екстенсивних до інтенсивних методів місцевого управління. Нові інституціональні підходи, закріплені у різних актах локальної нормотворчості, дозволяють сформулювати стійкі та ефективні правила взаємодії суб'єктів місцевого самоврядування, що дозволяє забезпечити розвиток повсякденних практик діяльності з вирішення питань місцевого значення. На це спрямовано розробку, затвердження та реалізацію регіональних програм різного спрямування, а також прийняття статутів територіальних громад на базовому рівні місцевого самоврядування.

Так, рішенням Дніпропетровської обласної ради від 27 грудня 2011 р. № 225-10/VI було затверджено Програму розвитку місцевого самоврядування в Дніпропетровській області на 2012-2021 рр. (Програма розвитку місцевого самоврядування, 2016). Завдання та заходи цієї Програми спрямовані на сприяння поступовому (поетапному) створенню децентралізованої моделі організації місцевої влади, спроможної ефективно впливати на процеси соціально-економічного й культурного розвитку всіх територій Дніпропетровської області в умовах ринкової

економіки. Пріоритетними напрямками діяльності цієї програмою визначено: розвиток активності територіальних громад (щорічне проведення обласних конкурсів проектів і програм розвитку місцевого самоврядування; співфінансування органів місцевого самоврядування області – переможців конкурсів, учасників спільних проектів (програм) державних, міжнародних, громадських організацій (фондів), спрямованих на розвиток місцевого самоврядування, підтримки активності громад у залученні додаткових позабюджетних коштів тощо); зміцнення матеріально-технічної бази органів місцевого самоврядування на конкурсних засадах та (або) за умов співфінансування; проведення заходів з розвитку місцевого самоврядування (засідання дорадчих органів, круглі столи, конференції, семінари, офіційні зустрічі з керівниками міжнародних організацій, фондів, проектів та програм тощо); розвиток кадрового потенціалу, мотивація діяльності посадових осіб органів місцевого самоврядування (обласні конкурси та підвищення кваліфікації посадових осіб місцевого самоврядування і депутатів місцевих рад, проведення науково-практичних конференцій, тренінгів, семінарів, ділових ігор тощо); участь депутатського корпусу, посадових осіб місцевого самоврядування у вивченні, аналізі та впровадженні вітчизняного і світового досвіду розвитку місцевого самоврядування тощо).

Крім цього, важливою для інституційно-правового забезпечення діяльності суб'єктів місцевого самоврядування в Дніпропетровській області стала Програма сприяння громадянській активності у розвитку територій на 2012-2021 рр., затверджена рішенням Дніпропетровської обласної ради від 27 грудня 2011 р. № 226-10/VI (Програма сприяння громадянській активності, 2016). Оскільки у Дніпропетровській області вплив органів самоорганізації населення протягом 1990-х рр. поступово було знівельовано, було прийнято рішення про їхнє відродження, зважаючи на їх великі потенційні можливості у напрямку забезпечення сталого розвитку територій. Метою реалізації Програми було визначено сприяння розвитку органів самоорганізації населення шляхом створення належних умов для самоорганізації населення,



надання допомоги у процесах їх трансформації та адаптації до нових соціально-економічних умов, сприяння збільшенню ефективності їх роботи в цілому, забезпечення процесу демократизації та розвитку цінностей громадянського суспільства, поліпшення умов для самостійного вирішення територіальною громадою питань місцевого значення. У зв'язку з цим, актуальною залишається пропозиція С. Саханенка про те, що серйозним кроком, спрямованим на активізацію органів територіального громадського самоврядування, підвищення їх авторитету є організація представництва таких структур при міських та обласних радах, а також створення на державному рівні довідково-інформаційного центру з діяльності органів самоорганізації населення з відділеннями в регіонах (Саханенко, 2001, с. 200).

Слід відзначити важливість інституційно-правового забезпечення функціонування суб'єктів місцевого самоврядування через прийняття статутів територіальних громад. Такі акти локальної місцевої демократії, зважаючи на те, що в їх прийнятті бере участь населення, мають пріоритетне значення. Саме за допомогою цього акту може бути вирішено багато проблем, які не врегульовані чинним законодавством, зважаючи розвитку територіальних громад. Взаємна співпраця осіб, які приймають колективні рішення та осіб, які їх виконують, приводить до прийняття такого акту самоврядування відповідними представницькими органами місцевого самоврядування, в якому має місце змістовне поєднання особистих та суспільних інтересів членів територіальних громад. Особливе місце статуту територіальної громади серед нормативних актів такого виду детерміновано тим, що він є важливою нормативною умовою функціонування територіальної громади та її органів, виступаючи необхідним елементом правової основи місцевої демократії.

Слід відзначити, що нині питання забезпечення розвитку статутної нормотворчості в Україні, незважаючи на наявні наукові напрацювання (Батанов, 2012; Зайцева, 2013; Ідесіс, 2019; Кісловський, 2019; Солянік, 2014; Коваленко, 2018; Чудик, 2014), залишаються недостатньо дослідженими та нормативно врегульованими, що пояснюється досить обережним ставленням до розвитку

статутного публічного права. Прийняті наприкінці ХХ – на початку ХХІ ст. статuti територіальних громад, нові редакції статутів, затверджені останніми роками (Статут територіальної громади міста Хмельницького, 2017; Статут територіальної громади міста Львова, 2017; Статут територіальної громади міста Краматорська, 2017; Статут територіальної громади міста Горішні Плавні, 2017; Статут територіальної громади міста Дніпра, 2020), а також розроблені фахівцями сфери місцевого самоврядування примірні та зразкові статuti (Практичний посібник АМУ, 2020; Практичний посібник з питань організації роботи, 2016) є віддзеркаленням того, що на законодавчому рівні має місце фактичне обмеження предмету правового регулювання такого виду актів локальної нормотворчості.

Розвиток локального інституційно-правового забезпечення функціонування суб'єктів місцевого самоврядування шляхом статутного регулювання їх діяльності пов'язаний із вдосконаленням усієї системи законодавства у сфері місцевого самоврядування, яке формувалося протягом тривалого часу безсистемно, без взаємоузгодженості нормативно-правових актів між собою. Це призвело до колізій норм у сфері місцевого самоврядування в цілому та нормами статутного права територіальних громад, зокрема.

Серед останніх законопроектів, які мали б вирішити проблемні питання статутної нормотворчості територіальних громад, слід виділити: проект Закону про внесення змін до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» (щодо Статуту територіальної громади та форм безпосередньої участі мешканців у здійсненні влади) № 3634 від 11 грудня 2015 р.; проект Закону про внесення змін до деяких законів України щодо статутів територіальних громад № 7297 від 16 листопада 2017 р.; проект Закону про внесення змін до деяких законів України щодо статутів територіальних громад № 7297-1 від 30 листопада 2017 р.; проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо форм безпосередньої участі громадян у вирішенні питань місцевого значення та статутної нормотворчості № 10158 від 15 березня 2019 р.; проект Закону про внесення змін до деяких законів України



щодо лібералізації державної політики у сфері державної реєстрації статутів територіальних громад та нормативно-правових актів місцевих державних адміністрацій № 2461 від 20 грудня 2019 р. Водночас, названі проекти було відхилено Верховною Радою України або відкликано ініціаторами.

Незважаючи на це, вбачається необхідним вирішення проблемних питань нормативно-правового визначення інструментів і процедур розробки та прийняття статутів територіальних громад на законодавчому рівні, враховуючи і розмежовуючи імперативні та диспозитивні підходи до регулювання статутної нормотворчості. Існуючі проблеми у цій сфері мають бути вирішені у новій редакції Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні». Серед нагальних змін залишаються пропозиції щодо законодавчого визначення статусу територіальної громади з відповідним змістовним наповненням її правосуб'єктності як первинного суб'єкта місцевого самоврядування та самостійного суб'єкта публічних відносин. Крім цього, важливим є закріплення факту набуття територіальною громадою статусу суб'єкта місцевого самоврядування через зв'язок із прийняттям і державною реєстрацією головного документу, що приймає територіальна громада безпосередньо або через представницький орган – статуту територіальної громади, що поєднується з внесенням до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» норми про обов'язковість прийняття статуту територіальної громади. Існуюча сьогодні проблема предметного наповнення статуту територіальної громади (зокрема, переписування територіальними громадами тексту прийнятих статутів, існування типових та зразкових статутів) обумовлена недосконалістю та диспозитивністю норм чинного законодавства щодо статутної нормотворчості, що актуалізує законодавче визначення предметного поля статутів територіальних громад, а неврегульованість процесу статутної нормотворчості потребує рамкового законодавчого регулювання порядку їх розробки та прийняття.

#### **Висновки.**

Належне інституційно-правове забезпечення функціонування суб'єктів

місцевого самоврядування дозволяє офіціалізувати відносини між учасниками соціальних відносин, які беруть участь у вирішенні питань місцевого значення на певній території, шляхом їх організаційно-правового закріплення на конституційному, законодавчому та статутному рівнях. В умовах реформування місцевого самоврядування в Україні, на сучасному етапі досягнення цілей децентралізації та запровадження європейських стандартів місцевого розвитку та доброго врядування можливе, серед іншого, шляхом покращення інституційно-правового забезпечення сталого розвитку територій на засадах повсюдного розвитку місцевого самоврядування, що передбачає використання правил формального інституту під час розмежування предметів відання між рівнями публічної влади, а також, інструментів неформального інституту в частині наближення органів місцевого самоврядування до населення, що сприяє їхній взаємодії. Цілісна система, що включає формальні та неформальні правила, дозволить створити механізм, який забезпечує їх дотримання під час практичної реалізації.

Сучасне регулювання діяльності суб'єктів місцевого самоврядування повинно передбачати нові інституціональні підходи, які мають бути закріплені як на законодавчому, так і на локальному рівнях, оскільки їх кореляція та взаємодоповнення дозволяє забезпечити розвиток повсякденних практик діяльності територіальної громади та її інститутів, представницьких та виконавчих органів місцевого самоврядування щодо вирішення питань місцевого значення. При розробці нової редакції Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» необхідно врахувати низку проблем, які існують нині в інституційно-правовому забезпеченні функціонування соціальних інститутів місцевого самоврядування, зокрема, стосовно чіткого визначення на законодавчому рівні: статусу територіальної громади та її відповідної правосуб'єктності; публічно-владних повноважень суб'єктів місцевого самоврядування, пов'язаних з організацією муніципальних (комунальних) відносин на партнерських засадах; окремих питань статутної нормотворчості територіальних громад.



## БІБЛІОГРАФІЧНІ ПОСИЛАННЯ

- Батанов О.В., Чудик Н.В. Структура статуту територіальної громади та її елементи: проблеми теорії та практики. *Часопис Київського університету права*. 2012. №2. С. 80–85. URL : [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Chkup\\_2012\\_2\\_20](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Chkup_2012_2_20).
- Зайцева І.О. Напрями вдосконалення статутної нормотворчості: процедура розробки та прийняття статуту територіальної громади. *Вісник Запорізького національного університету*. 2013. № 1(2). С. 76–83.
- Ідесіс І.В. Статут територіальних громад міст: досвід застосування в Україні європейських муніципальних стандартів. *Правничий часопис Донецького ун-ту*. 2019. № 2 (38). С. 51–58.
- Кіслівський А. Правове регулювання прийняття статутів територіальних громад. *Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право*. 2019. № 1. С. 122–132.
- Коваленко Т.О. Юридична природа статуту територіальної громади як джерела земельного права України. *Публічне право*. 2018. № 2. С. 199–207. URL : [http://nbuv.gov.ua/UJRN/pp\\_2018\\_2\\_27](http://nbuv.gov.ua/UJRN/pp_2018_2_27).
- Практичний посібник АМУ для громад: типовий статут територіальної громади / [авт. кол.: В. Козіна, Л. Федченко, О. Павлюк та ін.]. Вид. 3-тє. Київ: Асоціація міст України, 2020. 69 с.
- Практичний посібник з питань організації роботи органів місцевого самоврядування об'єднаних територіальних громад. Модуль 1 «Примірний статут територіальної громади. Примірне положення про старосту». Вид. 2-ге. Київ, 2016. 69 с.
- Про добровільне об'єднання територіальних громад: закон України від 5 лютого 2015 р. № 157-VIII. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/157-19>.
- Про місцеве самоврядування в Україні: закон України від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>.
- Програма розвитку місцевого самоврядування в Дніпропетровській області на 2012-2021 роки: додаток до рішення обласної ради від 28 жовтня 2016р. № 97-6/VII. URL: <https://oblrada.dp.gov.ua/rishennia/>.
- Програма сприяння громадянській активності у розвитку територій на 2012-2021 рр.: додаток до рішення обласної ради від 28 жовтня 2016 р. № 98-6/VII. URL: <https://oblrada.dp.gov.ua/rishennia/>.
- Саханенко С.Є. Політичне управління містом в умовах самоврядування : монографія. Одеса: ОФ УАДУ, 2001. 380 с.
- Солянік К. Статут територіальної громади: місце і роль у системі джерел муніципального права. *Вісник Нац. акад. правових наук України*. 2014. №4(79). – С. 76–83.
- Статут територіальної громади міста Хмельницького: затв. рішенням Хмельницької міської ради 31 травня 2017 р. № 5. URL: <https://khm.gov.ua/uk/content/statut-terytorialnoyi-gromady-m-hmelnyckogo>.
- Статут територіальної громади міста Львова від 7 грудня 2017 р. – URL: [https://drive.google.com/file/d/1WnvP6hWUIqz5ThN-iUohLC6VilXN1L7\\_/view](https://drive.google.com/file/d/1WnvP6hWUIqz5ThN-iUohLC6VilXN1L7_/view).
- Статут територіальної громади міста Краматорська: затв. рішенням Краматорської міської ради 26 липня 2017 р. № 25/VII-261. URL: <https://krm.gov.ua/statut-mista/>.
- Статут територіальної громади міста Горішні Плавні Полтавської області: затв. рішенням 22 сесії Горішньоплавнівської міської ради Полтавської області 7 скликання 18 квітня 2017 р. URL: <http://hp-rada.gov.ua/statut-mista.html>.
- Статут територіальної громади міста Дніпра: затв. Дніпровською міською радою VII скликання 20 травня 2020 р. URL: <https://dniprorada.gov.ua/uk/page/statut-teritorialnoi-gromadi-mista>.
- Чудик Н.О. Норми статуту територіальної громади та їх видова характеристика. *Право і суспільство*. 2014. № 1.2. С. 46–50.
- Social Institutions // Stanford Encyclopedia of Philosophy / Principal Editor Edward N. Zalta and others. Stanford, CA : Metaphysics Research Lab Center for the Study of Language and Information Stanford University, 2021. URL: <https://plato.stanford.edu/index.html>.
- Kvitka, S., Borodin, Y., Yemelyanov, V., et al. (2021). The Subsidiarity Principle and Legal and Economic Aspects of The Decentralization in Ukraine Cuestiones politicas. Volume: 39 Issue: 68 Pages: 356-368 Published: JAN-JUN 2021 (Web of Science) DOI: <https://doi.org/10.46398/cuestpol.3968.22>

## References

- Batanov, O.V., Chudyk, N.V. (2012). Struktura statutu terytorialnoyi ghromady ta jiji elementy: problemy teorii ta praktyky. *Chasopys Kyjivskogho universytetu prava*. 2. 80–85. Retrieved from [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Chkup\\_2012\\_2\\_20](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Chkup_2012_2_20) [in Ukrainian].
- Zajceva, I.O. (2013). Naprjamy vdoskonalennja statutnoji normotvorchosti: procedura rozrobky ta pryjnjattja statutu terytorialnoji ghromady. *Visnyk Zaporizjkogho nacionalnogho universytetu*. 1(2). 76–83 [in Ukrainian].
- Idesis, I.V. (2019) Statuty terytorialnykh ghromad mist: dosvid zastosuvannja v Ukrajinі jevropejskykh municypalnykh standartiv. *Pravnychyj chasopys Doneckogo un-tu*. 2(38). 51–58 [in Ukrainian].
- Kislovsjkyj, A. (2019). Pravove reghuljuvannja pryjnjattja statutiv terytorialnykh ghromad. *Zovnishnja torghivlja: ekonomika, finansy, pravo*. 1. 122–132 [in Ukrainian].
- Kovalenko, T.O. (2018). Jurydychna pryroda statutu terytorialnoji ghromady jak dzherela zemelnogho prava Ukrajinj. *Publichne pravo*. 2. 199–207. Retrieved from [http://nbuv.gov.ua/UJRN/pp\\_2018\\_2\\_27](http://nbuv.gov.ua/UJRN/pp_2018_2_27) [in Ukrainian].
- Praktychnyj posibnyk AMU dlja ghromad: typovyj statut terytorialnoji ghromady (2020). / [avt. kol. : V. Kozina, L. Fedchenko, O. Pavljuk ta in.]. Vyd. 3-tje. Kyjiv: Asociacija mist Ukrajinj [in Ukrainian].



Praktychnyj posibnyk z pytanj orghanizaciji roboty orghaniv miscevogho samovrjaduvannja ob'jednanykh terytorialnykh ghromad. Modulj 1 «Prymirnyj statut terytorialnoji ghromady. Prymirne polozhennja pro starostu» (2016). Vyd. 2-ghe. Kyjiv [in Ukrainian].

Pro dobroviljne ob'jednannja terytorialnykh ghromad (2015). Zakon Ukrainy. Retrieved from <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/157-19> [in Ukrainian].

Pro misceve samovrjaduvannja v Ukraini (1997)/ Zakon Ukrainy. Retrieved from <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80> [in Ukrainian].

Prohrama rozvytku miscevogho samovrjaduvannja v Dnipropetrovsjkij oblasti na 2012-2021 roky (2016). Dodatok do rishennja oblasnoji rady. Retrieved from <https://oblrada.dp.gov.ua/rishennia/> [in Ukrainian].

Prohrama spryjannja ghromadjansjkij aktyvnosti u rozvytku terytorij na 2012-2021 rr. (2016). Dodatok do rishennja oblasnoji rady. Retrieved from <https://oblrada.dp.gov.ua/rishennia/> [in Ukrainian].

Sakhanenko, S.Je. (2001). Politychne upravlinnja mistom v umovakh samovrjaduvannja: monohrafija. Odesa: OF UADU. [in Ukrainian].

Soljannik, K. (2014). Statut terytorialnoji ghromady: misce i rolj u systemi dzherel municypaljnogho prava. *Visnyk Nac. akad. pravovykh nauk Ukrainy*. 4(79). 76–83 [in Ukrainian].

Statut terytorialnoji ghromady mista Khmeljnyckogho (2017). Retrieved from <https://khm.gov.ua/uk/content/statut-terytorialnoi-ghromady-m-hmelnyckogo>. [in Ukrainian].

Statut terytorialnoji ghromady mista Ljvova (2017). Retrieved from [https://drive.google.com/file/d/1WnvP6hWUIqz5ThN-iUohLC6VilXN1L7\\_/view](https://drive.google.com/file/d/1WnvP6hWUIqz5ThN-iUohLC6VilXN1L7_/view) [in Ukrainian].

Statut terytorialnoji ghromady mista Kramatorsjka (2017). Retrieved from <https://krm.gov.ua/statut-mista/> [in Ukrainian].

Statut terytorialnoji ghromady mista Ghorishni Plavni Poltavskoj oblasti (2017). Retrieved from: <http://hp-rada.gov.ua/statut-mista.html> [in Ukrainian].

Statut terytorialnoji ghromady mista Dnipra (2020). Retrieved from: <https://dniprorada.gov.ua/uk/page/statut-terytorialnoi-ghromady-mista> [in Ukrainian].

Chudyk, N.O. (2014). Normy statutu terytorialnoji ghromady ta jikh vydova kharakterystyka. *Pravo i suspiljstvo*. 1.2. 46–50 [in Ukrainian].

Social Institutions (2021). In: Stanford Encyclopedia of Philosophy / Principal Editor Edward N. Zalta and other. Stanford, CA: Metaphysics Research Lab Center for the Study of Language and Information Stanford University. Retrieved from: <https://plato.stanford.edu/index.html>.

Kvitka, S., Borodin, Y., Yemelyanov, V., et al. (2021). The Subsidiarity Principle and Legal and Economic Aspects of The Decentralization in Ukraine *Cuestiones politicas*. Volume: 39 Issue: 68 Pages: 356-368 Published: JAN-JUN 2021 (Web of Science) DOI: <https://doi.org/10.46398/cuestpol.3968.22>

### ***Borodin Yevgeniy***

*Dr. Sc., Full Prof., <https://orcid.org/0000-0002-7331-5981>, e.i.borodin@vidr.dp.ua*

### ***Shumliaieva Iryna***

*Ph.D., Assoc. Prof., [communaua@gmail.com](mailto:communaua@gmail.com)*

Стаття надійшла / Article arrived: 10.04.2021

Схвалено до друку / Accepted: 09.06.2021



## Олена Бобровська<sup>1</sup>, Дмитро Бондаренко<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Дніпропетровський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президенті України (Дніпро, Україна)

<sup>2</sup> Університет митної справи та фінансів (Дніпро, Україна)

### Публічне управління економічним розвитком регіонів: галузевий аспект

Аналізується законодавче, нормативно-правове і наукове обґрунтування поєднання галузевого і територіального управління, що підтверджує необхідність посилення і обов'язкового урахування аспектів і чинників галузевого розвитку в стратегіях соціально-економічного розвитку регіонів. Досліджуються теоретичні і прикладні аспекти формування системи публічного управління економічним розвитком регіону, шляхом сполучення галузевого і територіального управління. Показано, що органи публічного управління областей, здійснюючи свою діяльність для блага жителів, недостатньо розглядають питання розвитку економіки галузей, що створює проблеми недостатньої сполученості галузевого і територіального управління, формування нових управлінських засобів і засад, які забезпечують спрямування державно-управлінських, організаційних і територіально-адміністративних реформ розвитку областей з урахуванням економічного стану галузей.

Економічний розвиток регіонів (областей) розглядається як економічна, а не політична категорія. Проблеми економічного розвитку галузей регіонів тісно переплітаються між собою, потребуючи для вирішення спільного розгляду, сполучення, співпраці та спільних зусиль влади, підприємницького сектору, інститутів суспільства і населення. При дослідженні були виокремлені галузеві об'єкти економічного розвитку, систематизовані основні складники системи публічного управління економічним розвитком областей і представлені основні інструментальні засоби управління, які необхідно застосовувати органами влади при формуванні і регулюванні економічних процесів. Вони розкривають зміст публічного управління економічним розвитком як самостійної пріоритетної складової управління, що поєднує ключові джерела економічного розвитку регіонів із застосуванням галузевих, міжгалузевих пріоритетів, створює систему взаємодії і продуктивної співпраці і формування управлінських впливів на дослідження поставлених цілей, програм і планів розвитку. Визначається сутність підходів і складники організаційно-економічного механізму управління економічним розвитком.

**Ключові слова:** публічне управління, розвиток регіонів, об'єкти економічного розвитку, завдання і функції управління, економіка галузей, галузеві об'єкти публічного управління, економіка регіону, організаційні складники системи публічного управління економічним розвитком, інструментальні засоби управління

## Olena Bobrovska<sup>1</sup>, Dmitry Bondarenko<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Dnipropetrovsk Regional Institute of Public Administration National Academy of Public Administration under the President of Ukraine (Dnipro, Ukraine)

<sup>2</sup> University of Customs and Finance (Dnipro, Ukraine)

### Public management of economic development of regions: sectoral aspect

The legislative, normative-legal and scientific substantiation of the combination of branch and territorial management is analyzed, which confirms the necessity of strengthening and obligatory consideration of aspects and factors of branch development in strategies of social and economic development of regions. Theoretical and applied aspects of the formation of the system of public management of economic development of the region by combining sectoral and territorial management are studied. It is shown that public administration bodies of oblasts, carrying out their activities for the benefit of residents, do not sufficiently consider the development of industries, which creates problems of insufficient coherence of sectoral and territorial management, the formation of new management tools and principles that guide public administration, organizational and territorial reforms development of regions taking into account the economic condition of industries.

Economic development of regions (oblasts) is considered as an economic, not a political category. The problems of economic development of the industries of the regions are closely intertwined, requiring the joint consideration, connection, cooperation and joint efforts of the government, the business sector, institutions of society and the population. The study singled out sectoral objects of economic development, systematized the main components of the system of public management of economic development of regions and presented the main management tools that should be used by the authorities in the formation and regulation of economic processes. They reveal the content



of public management of economic development as an independent priority component of management, combining key sources of economic development of regions with the use of sectoral, intersectoral priorities, creating a system of interaction and productive cooperation and forming managerial influences on research goals, programs and development plans. The essence of approaches and components of the organizational and economic mechanism of management of economic development is defined.

**Keywords:** *e-government, digitalization, public sector, good governance practice, public administration, governance, efficiency*

### Постановка проблеми

Адміністративна реформа в Україні, яка здійснювалась відповідно до Концепції реформи місцевого самоврядування [14] і проєктів концепції реформування адміністративно-територіального устрою, завершена. Вона була розроблена з урахуванням Європейської хартії місцевого самоврядування, положень Програми економічних реформ і спрямована на побудову регіональної, просторової організації публічної адміністрації, доступність та якість надання послуг населенню, ефективність використання публічних ресурсів і сталий розвиток усіх територіальних громад України. Критерієм проведення реформ мало стати підвищення рівня життя громадян, позитивні тенденції системи державного управління і його відповідність базовим показникам програми Sigma [15; 16].

Метою формування місцевого врядування було перетворення його на відповідальну та ефективну владу, спроможну надавати якісні публічні послуги і забезпечувати поліпшення якості життя людей за рахунок створення і підтримки сприятливого життєвого середовища. Водночас, незважаючи на виконану роботу органів влади України в напрямі реформування публічної адміністрації та надання органам місцевого самоврядування більшої самостійності і доступу до державних інвестиційних фондів, інвестиційних ресурсів, використання потенціалу переваг ресурсів регіонів, економічна стабільність і соціальний розвиток у країні не спостерігається. В реальності підвищення якості життя не відбулось. Однією з вагомих причин цього стану, на нашу думку, є загальна несформованість організації системи управління економічним розвитком, результати якої мали створити економічний базис для виконання всіх видів діяльності, особливо процесів матеріальних і нематеріальних галузей

виробництва. Для поліпшення стану економіки України доцільним є більш глибоке дослідження економічних функцій публічного управління, аналіз діяльності економічних ланок структури органів публічного управління, уточнення змісту їх завдань, методичних засад і інструментарію, як важелів управлінського впливу на економічний розвиток. Особливої уваги потребує дослідження сутності економічних завдань публічного управління на цьому рівні і їх перегляд з метою визначення доцільності і змісту, оновлення і створення умов ефективного виконання. Необхідним є і поглиблення науково-прикладних засад пошуку шляхів підвищення можливостей органів публічного управління в процесах розвитку і підтримки економіки галузей промисловості та їх економічних результатів.

### Аналіз досліджень і публікацій.

Проблеми адміністративно-правового і державного регулювання економіки розглядалися у працях зарубіжних і вітчизняних учених: Л. Абалкіна, А. Авер'янова, В. Баштанника, О. Бандурко, В. Білоуса, І. Бінько, Ю. Битяк, О. Бороновського, Є. Губіна, О. Гуцулі, В. Губського, В. Гейця, О. Дрозда, З. Варналій, О. Власюк, П. Лахно, В. Тамбовського та ін. [9; 10; 11; 12]. Але в умовах діяльності реформованих органів публічного управління на рівні регіонів і надання їм нових можливостей для самостійного розвитку власних територій важливим є аналіз стану і пошуку шляхів підвищення економічної самостійної діяльності областей, задіяння в цих процесах усіх джерел економічного зростання. Головними для забезпечення економічного поступу регіонів продовжують бути галузі промисловості в межах їх адміністративно-територіального простору. Цілеспрямованих досліджень спільних можливостей економіки галузей на території регіонів в умовах демократизації недостатньо. Це не



сприяє розгляду економічного потенціалу регіонів, уточненню можливостей спільного розгляду галузевих і територіальних аспектів використання їх існуючого потенціалу і залучення до більш тісної економічної співпраці і спільного розвитку всіх господарюючих суб'єктів з органами публічного управління, підприємницьким сектором, суспільними інституціями і населенням.

**Мета статті** – дослідити законодавчо-правові і теоретичні засади реалізації функцій публічного управління економічного розвитку регіонів; визначити коло завдань публічного управління стосовно управлінської підтримки і впливу на економічний розвиток керованих територій з урахуванням економіки галузей матеріального виробництва; встановити складники системи публічного управління стосовно вирішення економічних завдань; систематизувати види інструментальних засобів публічного управління в напрямі управління економічним розвитком.

#### **Виклад основного матеріалу.**

Визначення ролі і впливу публічного управління на рух трансформаційних процесів економіки на керованих територіях в ринкових умовах господарювання і швидкоплинних змін навколишнього середовища має особливе значення. На етапах ринкових перетворень економіки роль держави суттєво знизилась. Це призвело до розбалансованості процесів економічної діяльності, поглиблення кризових явищ і безробіття, непомірного зростання інфляції і масового зубожіння переважної більшості населення.

Здійснювані і здійснені реформи децентралізації збільшили реальні повноваження органів місцевого самоврядування і можливості територіальних громад у забезпеченні економічного розвитку. Досягнуті результати їх діяльності повинні забезпечити економічний базис для поліпшення економічного, соціального і екологічного стану регіонів. Перед органами публічного управління регіонів (областей) поставили завдання опанування нових прав, поглиблення уявлення стосовно їх реалізації, застосування засобів більш ґрунтового поєднання зусиль суб'єктів господарювання територій, розкриття і

використання можливостей підвищення потенціалу економічного розвитку. Саме він формує економічне підґрунтя і здатність до забезпечення і створення матеріальних і нематеріальних благ, необхідних для життєдіяльності і привабливості регіонів для життя людей, умови інвестування, підвищення якості продукції і конкурентоспроможності. Налагодження стійких процесів життєдіяльності з параметрами і характеристиками економічного зростання, створенням умов для розвитку територій неможливо без участі і тісної співпраці публічного управління з господарюючими суб'єктами різних форм власності, різних галузей і підгалузей промислової діяльності з урахуванням спільних інтересів.

Формування такої співпраці повинно починатися з уточнення кількості об'єктів управління, визначення конституційних прав та інших правових аспектів на основі яких здійснюється управлінська діяльність, забезпечується керованість і регулювання економічних процесів. Відповідно до Конституції України територіальними одиницями вищого рівня є області [1]. Поняття розвиток, з огляду на його економічний складник, в загальному розумінні можна розглядати як динамічний процес та інноваційне оновлення елементів, керівних і керованих систем і процесів їх забезпечення. Це дозволяє розширювати їх можливості до зміни і збільшення обсягів діяльності за рахунок нарощення власного потенціалу, здатності до забезпечення і здійснення продуктивних процесів з виконання завдань розвитку для задоволення зростаючих економічних життєвих і соціальних потреб населення і господарюючих суб'єктів.

Повноваження і відповідальність органів публічного управління за економічний розвиток достатньо чітко визначені в українському законодавстві [1; 2; 3; 4; 5; 6]. Із змісту нормативно-законодавчих актів можливо чітко уявити основні функції і завдання органів публічного управління стосовно управління економікою на цьому рівні.

Сучасні погляди на суб'єктність економічного розвитку територій полягають у тому, що він повинен базуватись на внутрішньому потенціалі регіонів, їх



ресурсів, економічних можливостях галузей економіки, галузевому, міжгалузевому і секторальному співробітництві щодо виробництва продукції і послуг, необхідних населенню регіонів і країни в цілому. Водночас він повинен спиратися на взаємодію і делегування повноважень від державного управління до територіального, на органи місцевого самоврядування регіонів і суб'єкти муніципального господарства.

Юридичного чи усталеного трактування поняття публічного управління економікою регіонів поки не запропоновано. Існують поняття «регулювання економіки на місцевому рівні» і «аспекти адміністративно-правової взаємодії». Однак цього недостатньо для отримання цілісного уявлення змісту безпосередніх дій для здійснення публічного управління процесами розвитку економіки регіонів на якісно новому, технічному і технологічному рівні для отримання стійких економічних результатів. Їх врахування і рівень досягнення є обов'язковою умовою розвитку соціальної та інших сфер існування суспільства, які не можуть розвиватись і навіть існувати без економічного підґрунтя і матеріальних благ. І хоч матеріальні блага можуть надходити з інших країн, цей шлях не надійний, оскільки існує низка обставин, які можуть заблокувати в будь-який час зовнішні джерела матеріального забезпечення життєдіяльності (наприклад, пандемія COVID-19). Перед країною може стати продовольча та інші проблеми, тому залежність економічного розвитку від стану і розвитку матеріальних і нематеріальних галузей промисловості і необхідність інтегрованого управління ними навіть не повинні дискутуватись. Мова може йти тільки про спільний розгляд їх стійкої динаміки під контролем і за участю органів публічного управління.

Діапазон функцій, які здійснюють органи публічного управління регіонів, дуже широкий: політичні функції, економічні, соціальні, культурні, духовні та ін. Термін «економічний» охоплює всі сфери суспільних відносин, пов'язаних із процесами матеріального виробництва, розподілом ресурсів і їх використанням, продажем продукції, розподілом результатів і створенням матеріальних благ і безпосередньо визначає зміст і сферу

економічних відносин в суспільстві. Отже, він може застосовуватись і як термін, що визначає досягнення якісних очікуваних результатів процесів економічної діяльності, економічних відносин і економічного розвитку.

Систематизованим законодавчим актом стосовно господарської діяльності, що об'єднує правові норми, які належать до єдиної галузі права в Україні, є Господарський кодекс України (далі – ГК). Згідно ГК господарська діяльність – це діяльність суб'єктів господарювання у сфері суспільного виробництва, спрямована на виготовлення та реалізацію продукції, виконання робіт чи надання послуг вартісного характеру, що мають цінову визначеність [6, ст. 3]. Діяльність, що здійснюється для досягнення економічних і соціальних результатів та з метою одержання прибутку, є підприємництвом, а суб'єкти підприємництва – підприємці.

Конституційні основи правопорядку у сфері господарювання країни визначені в ст. 5 ГК – це право власності українського народу на землю, її надра, атмосферне повітря, водні та інші природні ресурси. У ст. 2 ГК перераховані учасники відносин у сфері господарювання – споживачі, органи державної влади та органи місцевого самоврядування, наділені господарською компетенцією, а також громадяни, громадські та інші організації, які виступають засновниками суб'єктів господарювання чи здійснюють щодо них організаційно-господарські повноваження на основі відносин власності. Відносини, що формуються у сфері господарської діяльності поділяють за сферами здійснення: господарсько-виробничі, організаційно-господарські та внутрішньогосподарські відносини. При їх здійсненні передбачено дотримання певних принципів господарювання, у тому числі: економічного багатоманіття, свободи підприємницької діяльності, вільний рух капіталів, товарів та послуг, обмеження державного регулювання економічних процесів, заборона незаконного втручання органів державної влади та органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб у господарські відносини (ст. 6).

Водночас у законодавстві не передбачено здійснення розподілу загально визначених



прав і обов'язків між суб'єктами управління з прив'язкою до державного рівня. Вони формуються на базовому рівні (ст. 25) виконавцями і їх виконавчими органами (ст. 27 – 41), на регіональному рівні (повноваження районних, обласних рад і їх адміністрацій) представлені у ст. 44 [2]. Тому, досліджуючи питання управління економічним розвитком на регіональному рівні, слід звертатися до питань, вирішуваних обласними державними адміністраціями з огляду на завдання держави стосовно розвитку регіонів. Основні функції і завдання обласних державних адміністрацій із забезпечення управлінських економічних функцій і завдань зосередженні в структурному підрозділі, який зазвичай називається департамент економічного розвитку, який вирішує питання розвитку економіки області у співпраці з іншими департаментами і управліннями обласної державної адміністрації і низкою зовнішніх інституцій, які тією чи іншою мірою займаються вирішенням економічних проблем. Так, у складі основних завдань Департаменту економічного розвитку Дніпропетровської обласної державної адміністрації, спрямованих на економічний розвиток області, визначено забезпечення реалізації 11 напрямків розвитку різних сфер і галузей суспільної діяльності на двох рівнях – державному і регіональному, у тому числі: державної політики економічного і соціального розвитку; державної регіональної політики; державної політики у сфері інвестиційної діяльності та міжрегіональної співпраці; державної політики з питань розвитку підприємництва, державно-приватного партнерства, державної регуляторної політики; державної політики у сфері управління об'єктами державної власності, у тому числі корпоративними правами держави; державної політики в галузі туризму та курортів; державної політики у сфері споживчого ринку та захисту прав споживачів; державної промислової політики; державної політики у сфері надання адміністративних послуг; державної політики, спрямованої на розвиток агропромислового комплексу, харчової і переробної промисловості та гарантування продовольчої безпеки держави; державної політики щодо підтримки добровільного об'єднання територіальних громад та

адміністративно-територіального устрою [8]. Структура департаменту представлена такими підрозділами: управління з питань розвитку адміністративних послуг, управління регіонального розвитку, управління з питань інвестиційної діяльності та дерегуляції бізнесу, управління стратегічного планування та прогнозування, відділу організаційної та мобілізаційної роботи, документального забезпечення і контролю, управління агропромислового розвитку [17].

З огляду на перераховані завдання при ознайомленні з Положенням про Департамент економічного розвитку Дніпропетровської ОДА і його структурних підрозділів слід звернути увагу на недостатньо чітке формулювання і конкретизацію змісту управлінських функцій під час виконання. При конкретних назвах політик, завдання яких покладено на департамент у складі виконуваних функцій, за їх кількістю і змістом перераховані не всі. Зміст функцій формується узагальнено і зводиться до такого: організовує (понад 20 різноспрямованих завдань), забезпечує (більше ніж 4), бере участь (18 – 20 завдань), аналізує (до 10 завдань), сприяє, розробляє, готує пропозиції, ініціює, видає пропозиції, опрацьовує запити і звернення депутатів, інформує населення, здійснює системний моніторинг та інші передбачені законодавством функції [8]. І хоч кожна з перерахованих функцій має велику низку виконуваних завдань, без систематизованого й упорядкованого їх змісту, часу і строків виконання уявити цілісність процесу управління економічним розвитком у цих підрозділах достатньо важко. Для спрощення уявлення про діяльність департаменту доцільно було б проаналізувати його штатний розпис, посадові обов'язки, плани робіт, але ця інформація не є доступною для широкого загалу, а із назв департаментів та їх управлінь і посад конкретний зміст практичної управлінської діяльності економічної спрямованості, взаємозв'язків і співпраці органів влади з господарюючими суб'єктами на керованій території і рівень виконання поставлених завдань чітко не простежується.

Оцінити процес управління як свідомий, цілеспрямований, потужний і інтегрований



інструмент впливу суб'єктів управління на керовані об'єкти, з метою спрямування їх дій на досягнення поставлених цілей і очікуваних результатів за переліком функцій підрозділів департаментів економічного розвитку обласних державних адміністрацій також важко.

Управлінський процес складається з аналізу, прогнозування, планування, стимулювання, організації, обліку, контролю і оцінки результатів. Його побудова і планування здійснюються в процесі цілісного управлінського циклу. Більшість цих функцій зосереджена в положеннях про департаменти економічного розвитку, але вони послідовно не пов'язані і не рівноважні за обсягом робіт і трудоемністю. Такий розподіл організаційно-функціонального навантаження утруднює оцінку достатності і цілеспрямованості управлінських впливів на стан економіки регіону і не сприяє підвищенню результативності діяльності департаментів і їх структурних підрозділів, хоча останнє завдання в положенні і не зафіксовано.

Роль і важливість системи управління економічним розвитком на рівні областей суттєво підвищились із затвердженням Державної стратегії регіонального розвитку на 2021 – 2027 рр. [5], яка передбачає використання потенціалу, переваг, ресурсів та можливостей регіонів для розвитку та підвищення якості життя людини на користь розвитку всієї України – економічно та екологічно стабільної, політично та соціально згуртованої держави. Стратегія представляє собою систему цілей, заходів, засобів та узгоджених дій центральних та місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування та посадових

осіб для забезпечення якості життя на певній території шляхом поєднання ключових компонентів економічного, соціального і екологічного розвитку територій із галузевими, міжгалузевими пріоритетами. Необхідним стає включення в місцеві плани розвитку засобів розвитку галузей, підприємства яких розташовані на території регіону. Розробка спільних стратегій і включення їх у стратегії вищого рівня сприяє узгодженню дій під час їх реалізації, розподілу ресурсів, повноважень і відповідальності за досягнення результатів їх учасниками. Публічне управління повинно об'єднувати процеси регіонально-просторового і галузевого розвитку та їх спільні економічні можливості, спільне використання для задоволення потреб населення регіону.

Багатогалузевість економічної системи адміністративно-регіональних одиниць, зміни в навколишньому середовищі, поява нових галузей економічної діяльності в умовах підвищення самостійності регіонів, формують вимоги до системи публічного управління стосовно швидкої адаптації нових вимог до результатів діяльності і пошуку й оволодіння новими формами організації, новими технологіями та інноваційним інструментарієм їх реалізації. Стає очевидним, що підвищення господарської самостійності регіонів потребує розширення змісту функцій управління і їх здійснення із застосуванням сукупності підходів. У складі останніх основними доцільно визначити: просторово-територіальний, галузевий, комплексний, інтегральний і синергетичний (табл. 1).

Підходи, що застосовуються при здійсненні функцій управління

Підхід	Зміст
Просторово-територіальний	Передбачає охоплення всіх видів і сукупності виробничих одиниць, наявних в адміністративно-територіальному просторі регіонів, які здійснюють виробництво продукції чи послуг, її продаж чи розподіл, забезпечення збереження і примноження матеріальних і духовних благ.
Галузевий	Дозволяє уявити об'єкти управління як сукупність підприємств, організацій, заводів, галузевих і суспільних інституцій, які використовують однотипні технології, розробляють і випускають однорідну продукцію, товари чи послуги, що задовольняють потреби людей. При цьому підприємства галузей можуть об'єднуватися і за характером господарської діяльності (інфраструктурно-технологічні, адміністративні, галузі матеріального виробництва, галузі соціально-культурні та ін.)
Комплексний	Передбачає розгляд керування суб'єктів і систем у тій самій пов'язаності і взаємодії, при утворенні їх цілісності
Інтегральний	Дозволяє об'єднати суб'єкти економічної та інших видів діяльності, поглибити їх взаємодію і розвиток, розширити виробничо-технологічні і взаємозв'язані зв'язки між ними, здійснювати спільне використання ресурсів і капіталів і створювати сприятливі умови здійснення економічної діяльності
Синергетичний	Створює умови зростання ефективності спільної діяльності в результаті об'єднання, інтеграції і злиття окремих частин у ціле за рахунок системного ефекту й емерджентності. Принцип синергетичності розглядається як домінуючий принцип розробки стратегій, програм і планів розвитку

Застосування в системі публічного управління означених підходів реалізації поставлених цілей і завдань з метою удосконалення процесів економічного управління мотивує до необхідності чіткого уявлення про склад об'єктів управління, їх характерних ознак, параметрів і засобів управління ними для забезпечення і підтримки показників раціональної діяльності органів влади.

Першим кроком удосконалення публічного управління економічним розвитком повинен стати аналіз існуючої економічної системи регіону як багатогалузевого складного об'єкта управління, результати якого будуть використовуватись при розробці довгострокової стратегії економічного розвитку. В умовах отриманих прав і підвищення відповідальності за власний розвиток регіонів (мова йде про економічний складник) важлива роль повинна надаватись економічному розвитку галузей промисловості. Водночас

слід підкреслити, що за останні роки ні їх потужність, ні конкурентоздатність, ні збільшення фізичних обсягів виробництва, ні зміцнення фінансового стану не підвищили якості продукції і послуг до рівня європейських стандартів. Адміністративно-територіальні розмежування регіонів створило територіальну відособленість галузей, а їх підприємства втратили можливості спільного використання допоміжних виробництв, енергетичних баз, трансформування засобів і поділ праці між ними. Ці обставини повинні враховуватись при розробці довгострокових стратегій розвитку галузей на основі використання вичерпної інформації про об'єкти і суб'єкти управління, їх особливості, специфіку і можливості взаємодії. З метою забезпечення керованості економічним розвитком регіонів об'єкти управління, суб'єкти та інші складники публічного управління повинні бути переглянуті, систематизовані, структуровані й адаптовані до дій у нових умовах публічного



управління в межах адміністративно-територіального простору. Кожний регіон (область) має адміністративно-просторові межі і являє собою як господарюючий суб'єкт самодостатню структурну одиницю національного господарського комплексу України, здатну до самоорганізації і саморозвитку. Діяльність щодо управління економікою регіонів доцільно розглядати як складник публічного управління на цьому рівні, який формується економічними суб'єкт-об'єктами і суб'єкт-суб'єктами відносинами і забезпечує їх взаємоугоджену взаємодію з огляду на внутрішні і зовнішні інтереси учасників відносин.

Етап подальшого упорядкування адміністративно-територіального устрою і отриманні додаткові повноваження регіонів потребують узгодження галузевого і регіонального управління, уточнення організаційних форм, посилення координації, поглиблення взаємовідносин, стосовно спільного використання регіональних ресурсів, забезпечення єдиної регіонально-галузевої технічної, технологічної, економічної та інших

політик регіону. Обов'язковим є створення організаційних умов і методологічного забезпечення їх розробки, поєднання і регулювання плинності економічних процесів. Ускладнення завдань, покладених на органи управління економічним розвитком обласних державних адміністрацій, обумовлює поглиблення їх знань, збагачення виконуваних функцій новим змістом, змінює характер керівництва, сприяє активізації процесів розвитку і демократизації управління. В просторово-територіальних економічних і соціальних системах дуже складно виділити керовані і некеровані компоненти, тому побудову чи відновлення існуючих систем управління доцільно починати з уточнення завдань і визначення пріоритетних і загальних складників і процесів управління ними. Основні складники публічного управління регіону, що забезпечують його економічний розвиток і надають уявлення про їх кількість, призначення і роль в управлінні досягненням цілей, наведені в табл. 2. Галузеві об'єкти економіки регіону наведені на рис. 1.



*Рис. 1. Галузеві об'єкти публічного управління економікою регіону*

Основні складники системи публічного управління економічним розвитком регіону

Складники системи управління	Перелік і узагальнені риси
Суб'єкти управління економічним розвитком національного господарства	Президент України, Верховна рада України, Кабінет Міністрів України, Міністерство розвитку громад та територій України, місцеві державні адміністрації, органи місцевого самоврядування
Органи публічного управління, які забезпечують управління в регіоні	Голова ОДА, департамент економічного розвитку ОДА та його структурні підрозділи, департаменти Агентства регіонального розвитку (посередники між місцевими і регіональними громадами), у складі функцій яких існують заклади, пов'язані із їх виконанням в межах області, регіональні фінансові структури, недержавні структури громадянського суспільства та ін.
Об'єкти, в яких формується матеріальна економічна база, виконуються заклади і досягаються результати економічного розвитку регіонів	Галузі промисловості (промислова і непромислова сфери), сільськогосподарська сфера, міжгалузеві матеріальні і фінансові потоки, процеси життєдіяльності і їх структурне різноманіття, нецитувані устаткування та інші інституції
Діагностика формування відносин публічного управління із суб'єктами управління господарюючих структур регіону	Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні», Господарський Кодекс України, Закон України «Про засади державної регіональної політики», Закон України «Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на 2021 – 2027 роки», Політичний про структурні підрозділи ОДА, які виконують завдання регіонального розвитку, Земельний кодекс, окремі норми Бюджетного кодексу та ін.
Ресурси управління процесами економічного розвитку	Реальні можливості суб'єктів управління щодо забезпечення і реалізації елементів системи регіонального управління для досягнення поставлених цілей регіону в певний період часу за рахунок реалізації закладів державної і місцевої регіональних ініціатив, ресурси регіонального виробництва (спільні ресурси територіальних громад, ресурси об'єктів регіонального управління, ресурси середняків функціонування системи регіонального управління, ресурси, які залучені ззовні та інші види ресурсів, які вивезуть регіону і можуть залучитися органами публічного управління для економічного розвитку (ресурси держави, кредитні тощо))
Основні критерії і показники економічного розвитку	Зростання ВВП на душу населення, зростання номінального доходу на душу населення, зниження частини населення із середьдушовим доходом на рівні прожиткового мінімуму, збільшення частини обсягу реалізованої продукції в загальнодержавному обсязі, підвищення заробітної плати, виробництва і експорту основних видів продукції на душу населення, рівень зайнятості населення



Побудова інтегрованого економічного впливу на об'єкти розвитку економіки регіонів будується з використанням численних засобів і інструментів управління (табл. 3).

Таблиця 3

*Інструменти і засоби публічного управління економікою регіону і його галузями*

Об'єкти і засоби управління	Зміст
Галузь економіки	Сукупність організацій, підприємств, закладів, які виробляють однорідні товари і послуги, використовують однотипні технології, задовільняють потреби людей
Галузі матеріального виробництва	Галузі промисловості, сільське і ліське господарства, будівництво, харчова промисловість, їх логістичні системи та ін.
Економічні зв'язки	Характеризують головні властивості економічних систем і принципів ринкової економіки. Мають об'єктивний, всезагальний характер незалежно від органів влади (закони попиту, пропозиції, знизуютьної вприснвксті та ін.)
Економічне зростання	Збільшення масштабів сукупного виробництва і споживання в регіоні і в країні, яке характеризується мікроекономічними показниками – валовий національний продукт, валовий національний дохід, темпи їх зростання за аналізовані періоди часу в результаті збільшення числа використовуваних факторів виробництва і управління
Економічна політика держави і регіонів	Проводиться державою і органами державної влади. Генеральна лінія дій, система заходів у галузі управління економікою з наданням певної спрямованості процесам економіки відповідно до цілей і завдань регіонів. Включає інституційну, структурну, інвестиційну, фінансово-кредитну, соціальну, науково-технічну та інші напрямки
Економічна стратегія	Обраний державою і регіонами курс економічної політики для вирішення крупномасштабних завдань і пріоритетів розвитку на довгостроковий період за найбільш принциповими настановами, планами, напрямки стосовно виробництва, доходів, надатків бюджету, податків, капітальних вкладень, цін, соціального захисту населення
Економічна тактика	Сукупність найближчих цілей, завдань, способів для реалізації стратегічного курсу, раціонального використання і нарощення економічного потенціалу в конкретних умовах
Програма економічних і соціальних дій	Сукупність взаємодіючих заходів і планів дій, спрямованих на досягнення поставлених цілей або вирішення однієї складної проблеми
План економічної діяльності	Опис, модель, картина очікуваного майбутнього стану підприємств, галузей регіону, що фіксує показники станів системи в кінці планованого періоду, ілюструє шляхи і способи досягнення



Об'єкти і засоби управління	Зміст
	счікуваних результатів, у тому числі необхідних ресурсів. Види планів: директивні, діагностичні, індикативні, інтуїтивні
Експертний прогноз	Науково обґрунтована гіпотеза про кірстдне майбутнє економічної системи і економічних об'єктів і їх характеристик, що характеризують стан цих показників. Використовується на попередніх стадіях розробки планів і програм, як інструмент наукового передбачення варіантного аналізу чи отримання додаткової інформації про заплановані орієнтації
Експертні показки	Інструменти, що використовуються як засоби впливу: засоби зміни економічного стану об'єктів і економічних процесів, що регулюються. Економічні показки є частиною господарських та інших механізмів управління економікою
Економічні критерії і показники складників економічної діяльності і процесів економічного розвитку	Рівні вимірювання, які дозволяють скласти уявлення про розвиток економіки. Вони «показують» експертний стан чи результат функціонування системи, економічного об'єкта, процесу, операції. Поділяються на аналітичні, розрахункові, показки, прогнози, статистичні (використовуються в статистиці)
Експертний ланка	Виведення економічних закономірностей із досліджених фактів економічної діяльності, дослідження результатів плану економічних процесів в залежності від причин, що їх породжують і впливових факторів, розклад експертних процесів і ланка на складні елементи
Експертний механізм	Сукупність взаємодіючих методів і засобів впливу на економіку, плани і регулювання економічних процесів
Експертні нормативи	Показники, які відображають залежність між елементами виробничої, фінансової, торгової та інших видів діяльності. Включає до співвідношення витрат, результатів діяльності і розподілу ресурсів з метою регулювання економічних відносин. На базі впровадженні будуються відносини з бюджетом, податковою системою та іншими системами держави і недержавними структурами



Управлінський вплив на розробку, узгодження і плин економічних процесів має здійснюватись згідно з оновленим організаційно-економічним механізмом управління. Його слід розглядати як сукупність методів і інструментів налагодження партнерських відносин між господарюючими суб'єктами, владою, приватним сектором і жителями з урахуванням їх інтересів і використання можливостей і наявного потенціалу. Розробка і апробація організаційно-економічного механізму управління економікою регіону повинна передбачатися в програмах і планах економічної діяльності.

Крім економічних засад і чинників управління галузево-регіональним економічним розвитком важливу роль в цьому процесі відіграють і нематеріальні засади активізації і залучення суб'єктів господарювання і населення до участі в спільній продуктивній діяльності для економічного облаштування власного життя. Це ідеологічні, соціальні, культурні, духовні та інші чинники. Так, до ідеологічних чинників можуть належати:

- виховання у населення і суб'єктів господарювання, почуття і поведінкових рис господарів власного життя на території проживання і відповідальності за власне майбутнє;

- демократизація управління;

- забезпечення постійної уваги до системи виховних заходів, спрямованих на підвищення поваги до власної країни і місця свого проживання, патріотизму, активізація участі всіх верств населення у заходах економічного розвитку;

- муніципальна підтримка і стимулювання ідей, які забезпечують економічне зростання;

- інформування і пропаганда участі у спільному розвитку на добровільних засадах;

- створення інноваційних форм діяльності і тісної взаємодії, співпраці і розвитку видів партнерських відносин із владою, бізнесовими структурами, населенням і громадськими організаціями;

- поглиблення інших ціннісних засад конституційного ладу в Україні, удосконалення організації і підвищення ефективності діяльності суспільних організацій, підпорядкованих меті суспільного економічного розвитку.

## Висновки.

Економічна ситуація в країні вимагає збільшення уваги до розвитку економіки галузей регіонів і створення умов для їх стабільного зростання. В адміністративно-територіальному просторі регіонів управління процесами економічного розвитку здійснюють органи публічного управління. Незважаючи на велику кількість виконуваних ними функцій і завдань сутнісні характеристики і засоби управління економікою регіонів поки чітко не сформовані. Вони представлені усупільненим переліком завдань і функцій, які здійснюються залежно від цільової спрямованості, але для поглибленого розвитку функцій як складові управлінського циклу їх необхідно систематизувати за кількісними і якісними характеристиками, об'єктами управління і результатами, які необхідно отримати за рахунок управлінських впливів. Запорукою подолання економічних диспропорцій у розвитку економіки галузей і налагодження стабільного динамічного зростання і економічної стійкості регіонального господарства стає науково обґрунтоване удосконалення системи публічного управління економічним розвитком регіонів.

Система публічного управління регіонів повинна охоплювати не тільки заходи регулювання і контролю окремих галузей, а і реалізацію всіх функцій управлінського циклу з огляду на отримані додаткові повноваження в самостійному управлінні. Цьому сприятиме оптимізація взаємодії органів державної і місцевої влади, співпраця з приватним сектором економіки, населенням і інститутами суспільства. Організація економічного співробітництва і економічний розвиток повинні зосереджувати увагу на високих економічних цілях і економічних інтересах регіонів, їх жителів і суб'єктів господарювання. Співпраця і партнерство здатні створити умови для економічної зрілості і конкурентоспроможності, забезпечення високих стандартів життя в демократичній правовій державі.

Необхідною є конкретизація змісту, характеристик і показників економічних відносин між суб'єктами господарської системи регіону і їх інституалізації, багатоканальної мережевої взаємодії, що створить інформаційно-аналітичну базу



для розробників стратегій, планів і програм спільного розвитку і нових видів публічно-приватного партнерства.

Консолідація державної регіональної і галузевих політик і місцевої політики власного розвитку регіонів, політик господарюючих суб'єктів в економічній, соціальній та інших сферах підсилить економічну і продовольчу безпеку країни і регіонів у цілому.

У теоретико-методичному забезпеченні необхідним стає переосмислення місця, ролі і організації діяльності органів публічного управління на регіональному рівні і створенні умов економічного розвитку. Необхідне уточнення понятійного апарату, а саме: змісту таких понять, як: економічне управління, економічна політика регіону, економічна стратегія, економічні функції публічного управління, економічні завдання, методи

і механізми управління економікою на місцевому рівні та інших складників системи економічного управління.

Серед першочергових завдань переходу регіонів на економічне управління власною економікою повинні розглядатись структурна трансформація органів публічного управління в частині їх раціональної взаємодії з господарюючими суб'єктами, організаційних складників у процесах реалізації економічних функцій та вирішення низки інших супідрядних питань.

Розширення змісту економічних функцій публічного управління і вбудовування їх в інші функції слід розглядати як підвищення економічної культури відносин, як спосіб матеріалізованого вирішення завдань із позитивними економічними результатами.

## БІБЛІОГРАФІЧНІ ПОСИЛАННЯ

Конституція України від 28 червня 1996 р (із змінами і доповненнями). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text>.

Про місцеве самоврядування в Україні: закон України від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР (із змінами і доповненнями). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр#Text>.

Про внесення змін до статті 60 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» щодо забезпечення додержання гарантій місцевого самоврядування та захисту його економічних основ: закон України від 2 грудня 2020 р. № 1025-ІХ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1025-20#Text>.

Про засади державної регіональної політики: закон України від 5 лютого 2015 р № 156-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/156-19#Text>.

Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки: Постанова Кабінету міністрів України від 5 серпня 2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/695-2020-п#Text>.

Господарський Кодекс України від 16 січня 2003 р № 436-ІV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15#Text>.

Основа регіонального управління в Україні: підручник // авт.-упоряд.: В. М. Вакуленко, М. К. Орлатий, В. С. Куйбіда та ін.; за заг. ред. В. М. Вакуленко, М. К. Орлатого. Київ: НАДУ, 2012. 576 с.

Положення про Департамент економічного розвитку Дніпропетровської обласної державної адміністрації: розпорядження голови Дніпропетровської обласної державної адміністрації від 11 вересня 2020 р. № Р-615/0/3-20. URL: <https://adm.dp.gov.ua>.

Адміністративне право України: підручник. Ю. П. Битяк, В. М. Гаращук, О. В. Дьяченко та ін.; за ред. Ю. П. Битяка. Київ: Юрінком Інтер, 2007. 544 с.

Пронько О. Адміністративно-правове регулювання в галузі економіки // Адміністративне право і процес. 2017. № 5. С. 124 – 127. URL: <http://pgp-journal.kiev.ua/archive/2017/5/29.pdf>.

Гацуля О. М. Реалізація державноуправлінських реформ у сучасній Україні: галузевий аспект // Державне управління та місцеве самоврядування: зб. наук. пр. 2020. Том 47, № 4. С. 6 – 12. URL: <https://grani-print.dp.ua/index.php/dridu/issue/view/44>.

Баштанник В. В., Шумляєва І. Д. Адміністративне право: навч. посіб. – 2-е вид., переробл. і доповн. Дніпро: ДРІДУНАДУ, 2018. 200 с. URL: <https://grani-print.dp.ua/index.php/home/issue/view/8>.

Про Стратегію регіонального розвитку Дніпропетровської області на період до 2027 р.: рішення Дніпропетровської обласної ради від 7 серпня 2020 р. № 624-24/VII. URL: <https://oblrada.dp.gov.ua/rishennia/sklkannia-7/xxiv-sesiya/pro-strategiu-regionalnogo-rozvitk-2/>.

Про схвалення Концепції реформи місцевого самоврядування: розпорядження Кабінету міністрів України від 29 липня 2009 р. № 900-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/900-2009-p#Text>.

Меморандум про взаєморозуміння між Урядом України, Міністерством Великої Британії у справах міжнародного розвитку та Шведською агенцією міжнародного розвитку стосовно проведення оцінки державного управління за базовими показниками SIGMA від 5 травня 2006 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/998\\_245#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/998_245#Text)



Програма підтримки вдосконалення врядування та менеджменту SIGMA (Support for Improvement in Governance and Management). – сайт Центру адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу. URL: <http://www.center.gov.ua/pro-tsentr/proekti/sigma>.

Департамент економічного розвитку; Офіційний сайт Дніпропетровської обласної державної адміністрації. URL: <https://adm.dp.gov.ua/dniprooda/pro-oda/departamenti-ta-upravlinnya/departament-ekonomichnogo-rozvitku/struktura-ta-kontakti>

## REFERENCES

Konstytutsiia Ukrainy vid 28 chervnia 1996 r (iz zminamy i dopovnenniamy). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-vr#Text>.

Pro mistseve samovriaduvannia v Ukraini: zakon Ukrainy vid 21 travnia 1997 r. № 280/97-VR (iz zminamy i dopovnenniamy). Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-vr#Text>.

Pro vnesennia zmin do statti 60 Zakonu Ukrainy «Pro mistseve samovriaduvannia v Ukraini» shchodo zabezpechennia doderzhannia harantii mistsevoho samovriaduvannia ta zakhystu yoho ekonomichnykh osnov: zakon Ukrainy vid 2 hrudnia 2020 r. № 1025-IKh. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1025-20#Text>.

Pro zasady derzhavnoi rehionalnoi polityky: zakon Ukrainy vid 5 liutoho 2015 r № 156-VIII. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/156-19#Text>.

Pro zatverdzhennia Derzhavnoi stratehii rehionalnogo rozvytku na 2021-2027 roky: Postanova Kabinetu ministriv Ukrainy vid 5 serpnia 2020 r. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/695-2020-p#Text>.

Hospodarskyi Kodeks Ukrainy vid 16 sichnia 2003 r № 436-IV. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15#Text>.

Osnova rehionalnogo upravlinnia v Ukraini: pidruchnyk // avt.-uporiad.: V. M. Vakulenko, M. K. Orlatyi, V. S. Kuibida ta in.; za zah. red. V. M. Vakulenko, M. K. Orlatoho. Kyiv: NADU, 2012. 576 s.

Polozhennia pro Departament ekonomichnogo rozvytku Dnipropetrovskoi oblasnoi derzhavnoi administratsii: rozporiadzhennia holovy Dnipropetrovskoi oblasnoi derzhavnoi administratsii vid 11 veresnia 2020 r. № R-615/0/3-20. Retrieved from: <https://adm.dp.gov.ua>.

Administratyvne pravo Ukrainy: pidruchnyk (2007) Yu. P. Bytiak, V. M. Harashchuk, O. V. Diachenko ta in.; za red. Yu. P. Bytiaka. Kyiv: Yurinkom Inter, 2 544 s.

Pronko O. (2017) Administratyvno-pravove rehuliuвання в haluzi ekonomiky. Administratyvne pravo i protses. № 5. S. 124 – 127. Retrieved from: <http://pgp-journal.kiev.ua/archive/2017/5/29.pdf>.

Hatsulia O. M. (2020) Realizatsiia derzhavnoupravlinnykh reform u suchasni Ukraini: haluzevyi aspekt. Derzhavne upravlinnia ta mistseve samovriaduvannia: zb. nauk. pr. Tom 47, № 4. S. 6 – 12. Retrieved from: <https://grani-print.dp.ua/index.php/dridu/issue/view/44>.

Bashtannyk V. V., Shumliaieva I. D. (2018) Administratyvne pravo: navch. posib. – 2-e vyd., pererobl. i dopovn. Dnipro: DRIDUNADU, 200 s. Retrieved from: <https://grani-print.dp.ua/index.php/home/issue/view/8>.

Pro Stratehiiu rehionalnogo rozvytku Dnipropetrovskoi oblasti na period do 2027 r.: rishennia Dnipropetrovskoi oblasnoi rady vid 7 serpnia 2020 r. № 624-24/VII. Retrieved from: <https://oblrada.dp.gov.ua/rishennia/sklikannia-7/xxiv-sesiya/pro-stratehiiu-rehionalnogo-rozvytk-2/>.

Pro skhvalennia Kontseptsii reformy mistsevoho samovriaduvannia: rozporiadzhennia Kabinetu ministriv Ukrainy vid 29 lypnia 2009 r. № 900-r. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/900-2009-r#Text>.

Memorandum pro vzaiemorozuminnia mizh Uriadom Ukrainy, Ministerstvom Velykoi Brytanii u spravakh mizhnarodnogo rozvytku ta Shvedskoiu ahentsiieiu mizhnarodnogo rozvytku stosovno provedennia otsinky derzhavnoho upravlinnia za bazovymy pokaznykamy SIGMA vid 5 travnia 2006 r. Retrieved from: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/998\\_245#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/998_245#Text)

Prohrama pidtrymky vdoskonalennia vriaduvannia ta menedzhmentu SIGMA (Support for Improvement in Governance and Management). – sait Tsentr adaptatsii derzhavnoi sluzhby do standartiv Yevropeiskoho Soiuzu. Retrieved from: <http://www.center.gov.ua/pro-tsentr/proekti/sigma>.

Departament ekonomichnogo rozvytku; Ofitsiyni sait Dnipropetrovskoi oblasnoi derzhavnoi administratsii. Retrieved from: <https://adm.dp.gov.ua/dniprooda/pro-oda/departamenti-ta-upravlinnya/departament-ekonomichnogo-rozvitku/struktura-ta-kontakti>

**Bobrovska Olena**

*Dr. Sc., Full Prof., <https://orcid.org/0000-0002-2174-9040>, [bobelur@meta.ua](mailto:bobelur@meta.ua)*

**Bondarenko Dmitry**

*Ph.D. Student, [bobelur@meta.ua](mailto:bobelur@meta.ua)*

Стаття надійшла / Article arrived: 07.04.2021

Схвалено до друку / Accepted: 10.06.2021



**Олена Лисенко**

*Дніпропетровський регіональний інститут державного управління  
Національної академії державного управління при Президентіві України (Дніпро, Україна)*

## Професійна активізація персоналу як наукова проблема

У статті досліджено сучасний стан розробленості проблеми професійної активізації у професійному розвитку та становленні персоналу, у тому числі, персоналу публічної служби. На підставі здійсненого дослідження дослідити зміст, системні прояви, нині відомі науці функції професійної активізації, чинники впливу на неї.

Автором зазначено, що лише у невеликій кількості наукових, навчальних та науково-популярних видань ми можемо знайти конкретні тлумачення поняття «активізація».

Зроблено висновок, що основний акцент у сучасних наукових дослідженнях зроблено переважно на ціннісній, орієнтуючій, спрямовуючій та мотиваційній (стимулюючій) функціях професійної активізації. Але такий підхід не можна вважати достатнім, оскільки професійна активізація має більше значення та більше проявів у професійній діяльності персоналу, а відтак – і виконує більше функцій.

Зроблено спробу здійснити системний аналіз професійної активізації з позиції її зв'язків та впливу на інші процеси у загальному процесі професійного розвитку та становлення персоналу органів публічного управління. Зроблено висновок, що професійна мотивація та професійна активація – це не одне й теж саме. Активізувати на нетривалий час можна й немотивованого, або недостатньо мотивованого працівника. Мотивація створює більш стабільне у часі відношення до роботи, активізація, як «фон», як допоміжна підтримка – менш тривале. Однак, активізація може стосуватись всієї структури професійної діяльності, починаючи від визначення цілі (мети) діяльності, та закінчуючи її контролем та рефлексією. Активізація може бути обґрунтована як окрема загальна функція процесу управління. Активізувати персонал, з позиції автора, можна за допомогою різних інструментів та технологій роботи з персоналом, спрямованих, у першу чергу, на: професійну орієнтацію, оцінювання, адаптацію, навчання, виховання.

**Ключові слова:** персонал, публічна служба, державна служба, професійна активізація, технології управління персоналом, професійний розвиток персоналу

**Olena Lysenko**

*Dnipropetrovsk Regional Institute of Public Administration National Academy of Public Administration under the President of Ukraine (Dnipro, Ukraine)*

## Professional staff activation as a scientific problem

The current state of development of professional activation's problem in professional development and formation of personnel, including public service personnel, has been investigated in the article. On the basis of the carried out research it is possible to investigate the maintenance, system of display, functions of professional activation, and factors of influence on it that are now known to a science.

It has been noted by the author that only in a small number of scientific, educational and popular science publications it is possible to find specific interpretations of the «activation» concept. It has been concluded that the main emphasis in modern scientific research is directed mainly on the value, orientation, guiding and motivational (stimulating) functions of professional activation. But such an approach cannot be considered sufficient, as the professional activation is more important and more manifested in the professional activities of personnel, so it includes more functions.

The study of features, content, functional, activity manifestations and characteristics of professional activation has been made in the article. An attempt to carry out a systematic analysis of professional activation from the standpoint of its users and the impact on other processes in the overall process of professional development and staffing of public administration has been made. It has been concluded that professional motivation and professional activation are different things. It is possible to activate for a short time an unmotivated or insufficiently motivated employee. Motivation creates more changes in the time of work resumption, activation as a "background", as ancillary support has less duration. However, activation can link the entire structure of professional activity from defining the purpose (goal) of activity and ending with its control and reflection. Activation can be handled as a separate general function of the management process. To activate the staff, from the author's point of view, it is possible to use various tools and technologies to work with staff, aimed primarily at: career guidance, assessment, adaptation, training, education.



Professional activation promotes the development of professionalism and professional mobility of a person or promotes their further activity due to professional deformation. This is an important function of the professional environment and the corresponding system of measures aimed at actualizing the issues of professional self-determination and development of an individual visitor in the position. This is external support for development, motivation, joint orientation in professions, adaptation, evaluation, training and education of employees on the path of professional development. The response to the influence of the external environment is the formation of self-activation of the individual which includes its professional manifestations.

**Key words:** *personnel, public service, civil service, professional activation, personnel management technologies, professional development of personnel*

### Постановка проблеми

У наш час в теорії управління персоналом, як і в теорії публічної та державної служби в Україні, професійна активізація персоналу не стала предметом ґрунтовних наукових досліджень, залишаючись актуальною науковою проблемою. Дослідження професійної активізації: В.А. Абчук, Ю.М. Арсеньєв, Г.М. Бондарчук, Т.Ю. Давидова, С.І. Самігін, М.Я. Сацков, Б.Ю. Сербиновський, Е.О. Смірнов, Л.Д. Столяренко, О.І. Турчинов, С.О. Шапіро, С.І. Шелобаєв, П.Е. Шлендер, І.Г. Шпакіна, І.В. Шпекторенко, Г.В. Щокін. Поза сферою уваги науковців залишається один із головних моментів професіоналізації та діяльності і цілому – активізації персоналу, вплив на неї в умовах, коли самоактивізація, мотивація діяльності та інші елементи роботи з персоналом в системі управління персоналом є декомпенсованими, недостатніми. Актуальною науковою проблемою є «межі» професійної активізації залежно від застосованої «лінійки» зовнішніх активізаторів.

**Актуальності** даній проблемі додають думки вчених, які вказують на важливість «активізації пошуків підвищення ефективності функціонування підприємств за рахунок внутрішніх резервів» (Чередниченко, Тельных, 2004); на те, що «один з напрямів надання психологічної підтримки працівнику – активізація мотивації самоактуалізації та особистісного зростання» (Психологія менеджмента, 2004).

**Мета статті** – дослідження сучасного стану розробленості проблеми професійної активізації у професійному розвитку та становленні персоналу, у тому числі, персоналу публічної служби. На підставі здійсненого дослідження дослідити зміст, системні прояви, нині відомі науці функції професійної активізації, чинники впливу на неї.

### Виклад основного матеріалу

В.О. Толочек в одному зі своїх досліджень звернувся до проблеми зовнішньої детермінації поведінки та трудової активності людини. До «зовнішніх детермінаторів» (О. Л.) він відніс: державу; церкву; армію; державні органи; виробничі підприємства; транспортні підприємства; приватні організації; вищі навчальні заклади, наукові та науково-проектні організації (дослідницькі інститути, конструкторські бюро і т.п.); історичні та художні організації (музеї, оркестри, хори і т.п.); громадські організації (Толочек, 2005). З позиції нашого дослідження ці детермінатори є професійними інститутами, інститутами професіоналізації, які визначають індивідуальні умови та можливості професійної активізації у конкретній професії (як професійне середовище).

Активізація та мотивація інколи зазначаються як важливі прояви роботи лідера (Основи менеджмента, 1996), а до факторів, що посилюють новаторство, відноситься, у тому числі, «використання різних важелів і стимулів активізації новаторської діяльності (Управление персоналом организации, 2002).

Рольові підходи у визначенні сутності, змісту та особливо діяльнісних проявів професійної активізації не знайшли у науці скільки-небудь помітного розвитку. Так, лише Л.І. Дорофєєва в одній із своїх наукових робіт вказала, що в певних ситуаціях від індивіда очікується певна поведінка (роль), яку визначає набір певних правил. Вона вказує: виділяють цільові та підтримуючі ролі для створення ефективної групи. Ці ролі є основними і вони визначені їхньою спрямованістю. Перші ролі спрямовані на відбір та постановку завдань та їх виконання у групі, другі – підтримуючі (соціальні) ролі, котрі сприяють активізації діяльності групи (Дорофєєва, 2007). Наведена думка вказує нам на актуальність соціальних ролей керівників,



лідерів у системі публічного управління, на їхню важливу роль в процесі активізації персоналу.

Іншим важливим аспектом діяльності керівників та лідерів є «досягнення бойового стану, оптимального рівня настрою на виконання завдання безпосередньо перед її виконанням, а також, активізація затребуваних діяльністю професійно важливих якостей (Смирнов, 2007). Важливою характеристикою кадрових процесів, наприклад, в муніципальній службі є реалізація професійних спроможностей службовців, можливість досягнення ними значущих професійних результатів, активізація кар'єри (Калько, Сулейманов, 2008, с. 55]. Тобто, у даному тлумаченні важливими для активізації в професії є її особистісні та об'єктивні передумови. У наш час пошук шляхів активізації людського потенціалу всередині організації та врахування психологічних особливостей персоналу є одними з вирішальних факторів підвищення ефективності діяльності будь-якої організації (Психологія менеджмента, 2004; Урбанович, 2003). Важлива роль у розвитку кадрів – активізація потенційних можливостей і підвищення загальноосвітнього рівня (Управление персоналом, 2005, с. 177).

Лише у невеликій кількості наукових, навчальних та науково-популярних видань ми можемо знайти конкретні тлумачення поняття «активізація». Г. Щокін вказує, що активізація – «це систематичний цілеспрямований вплив у процесі трудової і громадської діяльності людини на всі її особисті якості – рівень свідомості, світогляд, характер, ціннісні орієнтації, соціальні установки, якими вона керується у житті, а також, на професійні знання, уміння і навички». Стосовно умов її виникнення він перераховує наступні: соціально-економічна політика держави; діяльність інститутів громадянського суспільства, спрямованих на всебічне покращання умов, гуманізацію та «збагачення праці»; демократизація управління, підвищення матеріального і культурного рівня життя народу; створення умов, які сприяють всебічному розвитку духовного багатства особистості (Теорія і практика управління персоналом, 1998, с. 236).

Досліджуючи нечисленні наукові

джерела, зазначимо, що досі у науці не існує систематизованого розуміння професійної активізації з позиції її змісту, проявів, науково обґрунтованого комплексу її функцій, як системного явища в управлінні персоналом. У деяких наукових працях можна знайти прояви, що вказують на різні рівні сформованості професійної активізації персоналу та з'ясувати певні її функції та прояви.

Аналізуючи наукові джерела, систематизуючи ці функції, розділимо останні на три основні групи:

Ціннісні, орієнтуючі функції професійної активізації. Важливим у процесі професійного становлення та розвитку публічних службовців є те, щоб обрані людиною пріоритетні цінності під кутом сприяння відповідній груповій, командній активності персоналу, не суперечили законодавчо закріпленим принципам, цінностям публічної служби, органу публічного управління. «У такому розумінні активізація – це гармонійне поєднання потреб і мотивів: прагнення до утвердження загальнолюдських цінностей, оптимального рівня домінантності, добра, справедливості, терпимості, готовності до соціальних контактів, сумлінності та інших рис, необхідних для нормальної діяльності» (Стасюк, 1997, с. 53). В.М. Шепель пише про переконання як головний метод програмно-цільового впливу на усвідомлену сферу особистості. Його призначення – «активізація мислення особистості під час засвоєння інформації, формування у неї переконаності (Шепель, 1999). Інші автори пишуть про «активізацію перспективою» (Чередниченко, Тельных, 2004); «активізацію обміну досвідом, активізацію творчого потенціалу через стажування (Магура, Курбатова, 2003); про участь в управлінні підприємством як активізатор (Янг, 1972). Таким чином, розширюється уявлення про методологічну та інструментальну основу професійної активізації в різних професіях.

Спрямовуючі функції професійної активізації. «Спрямованість на справу, активність людини у професії. Іншими словами, це – особистісне ставлення до будь-чого, безпосередньо пов'язане з можливістю задоволення інтересів» (Арсеньев, Шелобаев, Давыдова, 2005, с. 72; Шпекторенко, 2007). Для ефективної професійної діяльності



публічного службовця потрібно сформоване у нього усвідомлене розуміння стратегічних інтересів та цілей розвитку органу публічного управління, а також, усвідомлення процесу та цілі, результату управління. Автори вказують на «прийоми активізації співрозмовника», тобто для того, аби спрямувати його на більш змістовну бесіду (Вересов, 2001; Чередниченко, Тельных, 2004).

С.І. Ярцева пише про відношення до праці, механізм його активізації, відносячи до нього: мотивацію; потребу як першоджерело «нормального існування»; інтерес; мотив; ціннісні орієнтації; стимули. Стимули перебувають під впливом багатьох об'єктивних та суб'єктивних чинників, що формують ставлення людини до праці. Авторка пояснює, що об'єктивні фактори – соціально-політична обстановка, економічна відповідність регіонів, умов праці на підприємстві, рівень організації і культури на підприємстві, демографічна структура колективу, морально-психологічний клімат. Суб'єктивні фактори – особистісні характеристики суб'єкта праці (стать, вік, освіта (спеціалізація), цінності, орієнтації, професійна культура (вихованість), стаж, досвід, професійна культура та ін.). С.І. Ярцева вказує на активізаційну роль соціальної групи (Ярцева, 2000). Тобто, на професійну активізацію чинять вплив не тільки керівники, лідери, а й групи.

У науковій літературі зустрічаються погляди, що вказують на різні прояви зв'язку професійної активізації з професійною мотивацією та методами стимулювання персоналу, тобто вказується на мотивуючі (стимулюючі) функції першої. Стимули можуть бути моральними та матеріальними. Так, «моральні стимули – способи активізації діяльності, пов'язані з урахуванням соціально-психічних, психічних особливостей особистості, які полягають у використанні механізмів самоствердження, емпатії, переконання, піднесення, навіювання, наслідування та інших психічних феноменів» (Аллін, Сальникова, 2005). По аналогії, матеріальні стимули стосуються економічних аспектів мотивації та активізації, задоволення потреб у грошах, матеріальних благах.

В.В. Бандурин та В.Є. Ларицький вказують на вплив фінансової стабілізації підприємства на активізацію науково-інноваційної

діяльності кадрів (Бандурин, Ларицький, 1999, с. 159). Деякими науковцями навіть вказується на «активізацію мотивів» (Мотивационный тренинг, 2003). Активізація розуміється разом зі стимулюванням, мотивацією (Козенко, Рогачев и др., с. 32; Менеджмент социальной работы, 2001), у науковій літературі вказується на «мотиваційний механізм активізації робітників» (Кумратов, 2010, с. 3, 18; Сладкевич, 2001, с. 75-76). Пітер Ф. Друкер пише: «Активізація управлінського рішення: замало прийняти рішення, потрібна «орієнтація на дію» (Друкер, 1994, 2006), що підтверджує важливість професійної орієнтації в процесі роботи, коли сам процес управління є зрозумілим для керівників та підлеглих, цілеспрямованим та повністю усвідомленим. О.А. Урбанович зазначає, що «мотиваційна функція передбачає використання системи методів для активізації особистих можливостей підлеглих до ефективних дій» (Урбанович, 2003). Мотивацію обумовлюють активізацією, вихованням та ініціюванням Г.Р. Латфуллін, О.Н. Громова (Организационное поведение, 2007). Обумовлена вихованням, ініціюванням і активізацією, мотивація учасника організації спирається на її соціально-психологічну природу, отримує індивідуально-корпоративне вираження, визначає емоційно-комунікаційні умови функціонування й розвитку організації. Тобто, з даної цитати зрозуміти конкретну взаємозалежність мотивації з активізацією важко.

Диференційовано підійшов до розуміння понять «стимулювання», «активізація», «мотивація» С.О. Шапіро. Він вказує: «Стимулюючий вплив на персонал спрямований переважно на активізацію функціонування робітників підприємства, а мотивуючий вплив – на активізацію професійно-особистісного розвитку робітників. На практиці необхідно застосування механізмів поєднання мотивів і стимулів праці» (Шапіро, 2005). Тобто, порівняння понять «активізація» та «мотивація» у його розумінні – це розуміння першої як короткочасного впливу для забезпечення, наприклад, конкретних управлінських або виробничих дій, а мотивація – вплив більш тривалий і широкий. Така позиція в цілому є традиційною, зрозумілою, але вона не пояснює ситуацій,



коли, наприклад, дуже добре вмотивована людина не може досягти бажаних цілей через відсутність компетентності, навичок та досвіду у певній справі, сфері діяльності. Оскільки, на думку С.О. Шапіро, «важливо розрізняти стимуляційні і мотиваційні механізми поведінки робітників і адміністрації підприємств, усвідомлювати важливість їх взаємодії і взаємозбагачення», то активізація, таким чином, пов'язана із першими і з другими механізмами. Ю.В. Астахов вказує на «активізацію (мотивацію) діяльності персоналу з метою побудження розкриття творчого потенціалу на основі формування мотиваційного середовища, наприклад, в системі муніципальної служби» (Астахов, 2010). Аналогічного підходу дотримуються Б.Ю. Сербиновський та С.І. Самігін (Управление персоналом, 1999), Н.Є. Ревська (Ревская, 2001, с. 23). Такий погляд має найбільше поширення серед науковців, коли поняття «мотивація» та «активізація» тим чи іншим чином поєднуються, навіть безпідставно ототожнюються. Пов'язує активізацію з мотивацією, але їх не ототожнює О.І. Турчинов (Турчинов, 1998, с. 221).

Більш комплексно до дослідження підійшли В.С. Савельєва, О.Л. Єськов, Г.М. Бондарчук, визначивши такі складові поняття «активізація»: фінансова, інтелектуальна, кадрова, техніко-технологічна, політико-правова, інформаційна, екологічна, силова. Серед чинників, які сприяють підтриманню «тону» діяльності персоналу та його активізації Г.М. Бондарчук виділив лише мотивацію та стимулювання; оцінювання, активне професійне навчання (Бондарчук, 2007; Савельєва, Єськов, 2005), що з нашої позиції є недостатнім для продуктивного професійного розвитку та діяльності в цілому. І лише поодинокі науковці зосереджуються на розумінні активізації як необхідної складової процесу діяльності, навіть як загальної функції управління (Современная концепция управления предприятием..., 2006). Так, В.А. Абчук вказував, що управління організацією у вузькому сенсі – це процес виконання визначених функцій (прогнозування і планування, активізації і стимулювання, координації і регулювання,

обліку, контролю та інших), необхідних для формування й досягнення намічених цілей (Абчук, 2002).

І.Г. Шпакіна помітила «залежність між активністю керівника, його мотивацією та впливом на його соціальну та професійну мобільність» (Шпакіна, 2007, с. 17), що є прикладом комплексного підходу до аналізу професійної активізації, коли активність у професійній сфері перебуває у зв'язку з соціально-професійними позиціями людини у суспільстві, її положенням та соціально-професійним статусом. Формуючи систему контролю над публічним управлінням в цілому, та над кадровими процесами зокрема, слід пам'ятати, що нерівномірність сформованої професійної компетентності, як і інших професійно важливих якостей, обумовлює їх різний кадровий потенціал, потенціал до мобільності всередині професії публічного службовця. Таким же чином буде нерівномірно сформовано професійну придатність персоналу. Важлива думка, що професіонали гірше працюють під жорстким контролем, оскільки вони у ньому не мають потреби. Організації з високопрофесійним складом мають малі важелі впливу на нього (Robey, 1982, с. 339). Ця думка є логічною з огляду на те, що професійно мобільний та придатний до професії спеціаліст є достатньо самоактуалізованим, має достатню самооцінку, суб'єктивний контроль (самоконтроль), потреби, інтереси, наміри, інші ціннісно-мотиваційні якості, характерні для професійно придатної особи у досить широкому, абсолютному діапазоні (своєрідна «самість» у професійній діяльності). Самооцінка, будучи джерелом критичної інформації, впливає на самосвідомість особистості (Квітка, 2009; Резник, Игошина, 2010), сприяє самоактуалізації, самоактивізації та самовдосконаленню.

Активізація науковцями та практиками по роботі з персоналом, пов'язується не лише з мотивацією (стимулюванням), а й з ефективністю роботи через формування певної поведінки, задоволення потреб працюючого, його задоволення від професії в цілому. З позиції групової динаміки існує думка про різні ролі членів групи серед факторів ефективності роботи групи. Так, цільові ролі розподіляються таким чином, аби мати можливість відбирати групові задачі та виконувати їх; підтримуючі



ролі мають на меті поведінку, що сприяє підтримці та активізації життя і діяльності групи (Чаплина, Здрестова, 2004, с. 81).

«Знаючи основні потреби працівника, – зазначає Н. Поліщук, – можна передбачити його дії та поведінку при виконанні службових завдань, передчасно визначити, чи буде він задоволений виконанням своїх професійних обов'язків та наскільки ефективно буде їх виконувати» (Поліщук Н, 2006, с. 253). Важливим з позиції даного дослідження є розуміння керівниками того, на що орієнтується людина у своїй діяльності: на заробіток, посаду, задоволеність працею, чи на щось інше. Ці орієнтири мають динамічну структуру, можуть мати ціннісне походження, що безперечно впливає на цілі діяльності та поведінку.

Таким чином, сучасні дослідження професійної активізації здійснюються у міждисциплінарному дискурсі, фокусуючись на її особистісних, змістових, функціональних, діяльнісних проявах та характеристиках. На сьогодні зазначені дослідження є порівняно нечисленими, мають переважно фрагментарний та описовий характер, позбавлені системного підходу. Технології управління персоналом у більшості випадків не розглядаються як інструменти професійної активізації персоналу у будь-якій професійній сфері. Це обумовлює фактичну некерованість процесу формування професійних актив і заторів в публічній службі України через головні чинники впливу на неї: її професійне середовище, професійні інститути та керівників.

Унашчасна науковцями нерозроблено повного комплексу функцій професійної активізації. Через це керівниками не усвідомлюються позитивні можливості її інтегрування у роботу з кадрами в залежності від сформованості у персоналу професійно важливих якостей, які об'єднуються у таких інтегрованих його якостях як відносна (початкова) професійна

придатність, професіоналізм, професійна мобільність. На науково-практичному рівні не вирішено актуальну проблему застосування професійних активізаторів залежно від ступеня сформованості професійної придатності.

Основний акцент у сучасних наукових дослідженнях зроблено переважно на ціннісній, орієнтуючій, спрямовуючій та мотиваційній (стимулюючій) функціях професійної активізації. Але такий підхід не можна вважати достатнім, оскільки професійна активізація має більше значення та більше проявів у професійній діяльності персоналу, а відтак – і виконує більше функцій. Використання усього ресурсу професійної активізації – важливе завдання керівників у сфері публічного управління в Україні.

Мотиваційні чинники професіоналізації, формування мотиваційної сфери професіоналізму створюватимуть умови для забезпечення також і професійної активізації персоналу. Але професійна мотивація та професійна активація – це не одне й теж саме. Активізувати на нетривалий час можна й немотивованого, або недостатньо мотивованого працівника. Мотивація створює більш стабільне у часі відношення до роботи, активізація, як «фон», як допоміжна підтримка – менш тривале, але яке може стосуватися всіх етапів діяльності. Активізувати можна за допомогою різних інструментів та технологій роботи з персоналом, спрямованих на: професійну орієнтацію, оцінювання, адаптацію, навчання, виховання. Для керівників це означає необхідність сформованості професійних компетентностей та професіоналізму у сфері управління персоналом, володіння навичками не лише мотиваційного менеджменту, а й навичками активізації персоналу, а для персоналу – сформованість хоча б відносної професійної придатності.

## БІБЛІОГРАФІЧНІ ПОСИЛАННЯ

- Абчук, В.А. (2002). *Менеджмент: учебник*. СПб.: Союз. 463 с. (Серия «Высшая школа»).
- Аллин, О.Н., Сальникова, Н.И. (2005). *Кадры для эффективного бизнеса. Подбор и мотивация персонала*. Москва: Генезис. 248 с. (Бизнес-психология).
- Арсеньев, Ю.Н., Шелобаев, С.И., Давыдова, Т.Ю. (2005). *Управление персоналом. Модели управления: учеб. пособие*. Москва: ЮНИТИ-ДАНА. 287 с.
- Астахов, Ю.В. (2010). *Кадровые технологии в системе муниципальной службы: автореф. дисс. ... канд. социол. н.: 22.00.08 – социология управления*; Белгородский гос. ун-т. Белгород. 20 с.
- Бандурин, В.В., Ларицкий, В.Е. (1999). *Проблемы управления несостоятельными предприятиями в условиях переходной экономики*. Москва: Наука и экономика. 164 с.
- Бондарчук, Г.М. (2007). *Активізація персоналу підприємства як спосіб ефективного управління*.



URL: [http://www.rusnauka.com/18\\_NiIN\\_2007/Economics/22926.doc.htm](http://www.rusnauka.com/18_NiIN_2007/Economics/22926.doc.htm).

- Вересов, Н.Н. (2001). Психология управления: учебн. пособ.; Российская академия образования, Московский психолого-социальный институт. Москва-Воронеж: МОДЭК. 223 с.
- Дорофеева, Л.И. (2007). Менеджмент: конспект лекций. Москва: ЭКСМО. 192 с.
- Друкер, П. (1994, 2006) Эффективный управляющий. Москва: Вильямс. 115 с.
- Калько, Н.З., Сулейманов, Р.Н. (2008). Муниципальная кадровая политика: учебно-методический комплекс. Уфа: РИО БАГСУ. 65 с.
- Квітка, С. (2019). Інноваційні механізми в публічному управлінні: форсайт. *Аспекти публічного управління*. № 7(4). С. 5-16.
- Козенко, З.Н., Рогачев, А.Ф., Нахшунов, А.Л., Карапузов, И.А. (2001). Поддержка принятия управленческих решений: инструментально-информационное обеспечение; Под. ред. А.Ф. Рогачёва. Волгоград: Изд-во Волгоградского гос. ун-та. 124 с.
- Кумратов, А.К. (2010). Управление человеческим капиталом муниципальных организаций (социологический анализ). Автореф. дис. ... канд. социол. н.: 22.00.08 – социология управления; ФГО УВПО «РАГС при Президенте Российской Федерации». Москва. 33 с.
- Магура, М.И., Курбатова, М.Б. (2003). Организация обучения персонала компании. 2-е изд., перераб. и доп. Москва: Интел-Синтез. 244 с.
- Менеджмент социальной работы: учеб. пособ. для вузов (2001). Под ред. Е.И. Комарова и А.И. Войтенко. Москва: ВЛАДОС. 288 с.
- Мотивационный тренинг: уч. пособие. Москва, 2003. 124 с
- Организационное поведение: учебн. для вузов (2007). Под ред. Г.Р. Латфуллина, О.Н. Громовой. Москва: Питер. 432 с.
- Основы менеджмента (1996). / Майкл Мескон, Майкл Альберт, Франклин Хедоури; пер. с англ. Общ. ред. и вступ. статья Л.И. Евенко. Акад. нар. хоз-ва при Правительстве РФ. Москва: Дело. 704 с.
- Поліщук, Н. (2006). Актуальні питання щодо діагностики факторів мотивації державних службовців. *Актуальні проблеми державного управління: зб. наук. пр. ОРІДУ НАДУ* / ред. кол.: А.М. Пойченко (гол. ред.) [та ін.]. Одеса: Вид-во ОРІДУ НАДУ. Вип. 3 (27). С. 248-253.
- Психология менеджмента: учебник для вузов (2004). Под ред. Г.С. Никифорова. 2-е изд., доп. и перераб. СПб.: Питер. 639 с: ил. (Серия «Учебник для вузов»).
- Ревская, Н.Е. (2001). Психология менеджмента. Конспект лекций. СПб.: Альфа. 240 с.
- Резник, С.Д., Игошина, И.А. (2010). Организационное поведение: практикум. Москва: Инфра-М. 256 с.
- Савельева, В.С., Еськов, О.Л. (2005). Управління персоналом: навч. посібн. Київ: «Професіонал», 2005. 336 с.
- Сладкевич, В.П. (2001). Мотивационный менеджмент: курс лекций. Киев: МАУП. 168 с.: ил.
- Смирнов, В.Н. (2007). *Психология управления персоналом в экстремальных условиях*: учеб. пособие для студ. высш. учеб. заведений. Москва: Академия. 256 с.
- Современная концепция управления предприятием. Личность как объект и субъект управления, принятие управленческих решений (2006). Москва. 129 с.
- Стасюк, О. (1997). Про деякі методологічні засади в доборі керівників органів державної влади. *Вісн. УАДУ*. № 3-4. С. 50-55.
- Теорія і практика управління персоналом: навч.-метод. посіб. (1998). Авт.-уклад. Г.В. Щокін. Київ: МАУП. 256 с.
- Толочек, В.А. (2005). Современная психология труда: учебное пособие. СПб.: Питер. 479 с: ил. (Серия «Учебное пособие»).
- Турчинов, А.И. (1998). Профессионализация и кадровая политика: проблемы развития теории и практики. Москва: МПСИ, Флинта. 272 с.
- Управление персоналом организации: учебник / под ред. А.Я. Кибанова. 2-е изд., доп. и перераб. Москва: ИНФРА-М, 2002. 638 с. (Серия «Высшее образование»).
- Управление персоналом: учеб. пособие (2005). Под ред. П.Э. Шлендера. Москва: ЮНИТИ-ДАНА. 320 с.
- Управление персоналом: учебное пособие (1999). Под ред. Б.Ю. Сербиновского и С.И. Самыгина. Москва: Приор. 432 с.
- Урбанович А.А. (2003). Психология управления: учебное пособие. Минск: Харвест. 640 с. (Библиотека практической психологии).
- Чаплина, А.Н., Здрестова, С.В., Купчигина, Т.В. (2004). Менеджмент: Вопросы и ответы: учеб. пособ. 2-е изд., перераб. и доп.; КГТЭИ. Красноярск. 219 с.
- Чередниченко, И.П., Тельных, Н.В. (2004). Психология управления. Ростов-на-Дону: Феникс. 608 с. Серия «Учебники для высшей школы».
- Шапиро, С.А. (2005). Мотивация и стимулирование персонала. Москва: ГроссМедиа. 224 с.
- Шепель, В.М. (1999). Человековедческая компетентность менеджера. Управленческая антропология. Для менеджеров. Москва: Народное образование. 432 с.



Шпакина, И.Г. (2007). Развитие компетентности руководителей школ в вопросах управления персоналом в муниципальной системе образования: автореф. дисс. ... канд. пед. наук: спец. 13.00.08 «Теория и методика профессионального образования»; Омский гос. пед. ун-т. Омск. 23 с.

Шпекторенко І. (2007). Структура професійної мобільності державного службовця. *Акт. проблеми державного управління*: зб. наук. пр. Вип. 3 (29). Дніпропетровськ: ДРІДУ НАДУ, 2007. С. 211-220.

Янг, С. (1972). Системное управление организацией. Пер. с англ. Под ред. С.П. Никанорова, С.А. Батасова. Москва: Советское радио. 456 с.

Ярцева, С.И. (2000). Текст лекций по предмету «Управление персоналом». Москва: Государственный университет управления. 72 с.

Robey D. (1982). *Designing Organizations: A Macro Perspective*. N. Y.: Richard D. Irwin Inc. 495 p.

## REFERENCES

Abchuk, V.A. (2002). *Menedzhment: uchebnik [Management]*. SPb.: Soyuz. 463 s. (Seriya «Vysshaya shkola») [in Russian].

Allin, O.N., Salmikova, N.I. (2005). *Kadry dlya effektivnogo biznesa. Podbor i motivatsiya personala [Personnel for effective business. Selection and motivation of personnel]*. Moskva: Genezis. 248 s. (Biznes-psihologiya) [in Russian].

Arsenev, Yu.N., Shelobaev, S.I., Davydova, T.Yu. (2005). *Upravlenie personalom. Modeli upravleniya: ucheb. posobie [Personnel Management. Management models]*. Moskva: YuNITI-DANA. 287 s. [in Russian].

Astahov, Yu.V. (2010). Kadrovyye tehnologii v sisteme munitsipalnoy sluzhby [Personnel technologies in the system of municipal service]: avtoref. diss. ... kand. sotsiol. n.: 22.00.08 – sotsiologiya upravleniya; Belgorodskiy gos. un-t. Belgorod. 20 s. [in Russian].

Bandurin, V.V., Laritskiy, V.E. (1999). *Problemy upravleniya nesostoyatelnyimi predpriyatiyami v usloviyah perehodnoy ekonomiki [Problems of managing insolvent enterprises in a transitional economy]*. Moskva: Nauka i ekonomika. 164 s. [in Russian].

Bondarchuk, G.M. *Aktivizatsiya personalu pidpriemstva yak sposib effektivnogo upravlinnya [Activation of enterprise personnel as a way of effective management]*. URL: [http://www.rusnauka.com/18\\_NiIN\\_2007/Economics/22926.doc.htm](http://www.rusnauka.com/18_NiIN_2007/Economics/22926.doc.htm). [in Ukrainian].

Veresov, N.N. (2001). *Psihologiya upravleniya: uchebn. posob. [Psychology of management]*; Rossiyskaya akademiya obrazovaniya, Moskovskiy psihologo-sotsialnyy institut. Moskva-Voronezh: MODEK. 223 s. [in Russian].

Dorofeeva, L.I. (2007). *Menedzhment: konspekt lektsiy [Management]*. Moskva: EKSMO. 192 s. [in Russian].

Druker, P. (1994, 2006). *Effektivniy upravlyayushchiy [Effective manager]*. Moskva: Vilyams. 115 s. [in Russian].

Kalko, N.Z., Suleymanov, R.N. (2008). Munitsipalnaya kadrovaya politika: uchebno-metodicheskiy kompleks [Municipal personnel policy]. Ufa: RIO BAGSU. 65 s. [in Russian].

Kvitka, S.A. (2019). Innovatsiini mekhanizmy v publichnomu upravlinni: forsait [Innovative mechanisms in public administration: foresight]. *Public administration aspects*, 7 (4), 5-16 [in Ukrainian].

Kozenko, Z.N., Rogachev, A.F., Nahshunov, A.L., Karapuzov, I.A. (2001). Podderzhka prinyatiya upravlencheskih resheniy: instrumentalno-informatsionnoe obespechenie [Support for making management decisions: instrumental and informational support]; A.F. Rogachyov (ed.). Volgograd: Izd-vo Volgogradskogo gos. un-ta. 124 s. [in Russian].

Kumratov, A.K. (2010). Upravlenie chelovecheskim kapitalom munitsipalnykh organizatsiy (sotsiologicheskii analiz) [Human capital management of municipal organizations (sociological analysis)]. Avtoref. dis. ... kand. sotsiol. n.: 22.00.08 – sotsiologiya upravleniya; FGO UVPO «RAGS pri Prezidente Rossiyskoy Federatsii». Moskva. 33 s. [in Russian].

Magura, M.I., Kurbatova, M.B. (2003). Organizatsiya obucheniya personala kompanii [Organization of training for company personnel]. 2-e izd., pererab. i dop. Moskva: Intel-Sintez. 244 s. [in Russian].

Komarov, E.I. & Voytenko, A.I. (Ed.). (2001). *Menedzhment sotsialnoy raboty: ucheb. posob. dlya vuzov [Social work management]*. Moskva: VLADOS. 288 s. [in Russian].

Motivatsionniy trening: uch. posobie [Motivational training]. Moskva, 2003. 124 s. [in Russian].

Latfullina, G.R., Gromovoy, O.N. (Eds.). (2007). *Organizatsionnoe povedenie: uchebn. dlya vuzov [Organizational behavior]*. Moskva: Piter. 432 s. [in Russian].

Meskon, M., Albert, M., Hedouri, F. (1996). *Osnovy menedzhmenta [Management Basics]*. L.I. Evenko (Ed.). Akad. nar. hoz-va pri Pravitelstve RF. Moskva: Delo. 704 s. [in Russian].

Polishchuk, N. (2006). Aktualni pytannia shchodo diahnostryky faktoriv motyvatsii derzhavnykh sluzhbovtiv [Current issues regarding the diagnosis of motivating factors of civil servants]. Aktualni problemy derzhavnoho upravlinnia – Actual problems of public administration: zb. nauk. pr. ORIDU NADU / A. M. Poichenko (Ed.) [ta in.]. Odesa: Vyd-vo ORIDU NADU, 3 (27). S. 248-253. [in Ukrainian].

Nikiforov, G.S. (Ed.). (2004). *Psihologiya menedzhmenta: uchebnik dlya vuzov [Management Psychology]*. 2-e izd., dop. i pererab. SPb.: Piter. 639 s: il. (Seriya «Uchebnik dlya vuzov»). [in Russian].

Revskeya, N.E. (2001). *Psihologiya menedzhmenta. Konspekt lektsiy [Management Psychology]*. SPb.: Alfa. 240 s. [in Russian].



- Reznik, S.D., Igoshina, I.A. (2010). *Organizatsionnoe povedenie: praktikum [Organizational behavior]*. Moskva: Infra-M. 256 s. [in Russian].
- Savelieva, V.S., Yeskov, O.L. (2005). *Upravlinnia personalom: navch. posibn. [Personnel Management]*. Kyiv: «Profesional», 2005. 336 s. [in Ukrainian].
- Sladkevich, V.P. (2001). *Motivatsionnyy menedzhment: kurs lektsiy [Motivational management]*. Kiev: MAUP. 168 s.: il. [in Russian].
- Smirnov, V.N. (2007). *Psihologiya upravleniya personalom v ekstremalnykh usloviyakh: ucheb. posobie dlya stud. vyssh. ucheb. zavedeniy [Psychology of personnel management in extreme conditions]*. Moskva: Akademiya. 256 s. [in Russian].
- Sovremennaya kontsepsiya upravleniya predpriyatiem. Lichnost kak ob'ekt i sub'ekt upravleniya, prinyatie upravlencheskikh resheniy [Modern concept of enterprise management. Personality as an object and subject of management, management decision making] (2006). Moskva. 129 s. [in Russian].
- Stasiuk, O. (1997). Pro deiaki metodolohichni zasady v dobori kerivnykiv orhaniv derzhavnoi vldy [On some methodological principles in the selection of heads of public authorities]. *Visn. UADU – NAPA Bulletin*, 3-4, S. 50-55. [in Ukrainian].
- Shchokin, H.V. (Ed.). (1998). *Teoriia i praktyka upravlinnia personalom: navch.-metod. posib. [Theory and practice of personnel management]*. Kyiv: MAUP. 256 s. [in Ukrainian].
- Tolochek, V.A. (2005). *Sovremennaya psihologiya truda: uchebnoe posobie [Modern labor psychology]*. SPb.: Piter. 479 s: il. (Seriya «Uchebnoe posobie») [in Russian].
- Turchinov, A.I. (1998). *Professionalizatsiya i kadrovaya politika: problemy razvitiya teorii i praktiki [Professionalization and personnel policy: problems of development of theory and practice]*. Moskva: MPSI, Flinta. 272 s. [in Russian].
- Kibanov, A.Ya. (Ed.). (2002). *Upravlenie personalom organizatsii: uchebnyk [Organization personnel management]*. 2-e izd., dop. i pererab. Moskva: INFRA-M. 638 s. (Seriya «Vyisshee obrazovanie»). [in Russian].
- Shlender, P.E. (Ed.) (2005). *Upravlenie personalom: ucheb. posobie [Personnel Management]*. Moskva: YuNITI-DANA. 320 s. [in Russian].
- Serbinovskiy, B.Yu. & Samyigin, S.I. (1999). *Upravlenie personalom: uchebnoe posobie [Personnel Management]*. Moskva: Prior. 432 s. [in Russian].
- Urbanovich, A.A. (2003). *Psihologiya upravleniya: uchebnoe posobie [Psychology of management]*. Minsk: Harvest. 640 s. (Biblioteka prakticheskoy psihologii). [in Russian].
- Chaplina, A.N., Zdrestova, S.V., Kupchigina, T.V. (2004). *Menedzhment: Voprosy i otvety: ucheb. posob. [Management: Questions and Answers]*. 2-e izd., pererab. i dop.; KGTEI. Krasnoyarsk. 219 s. [in Russian].
- Cherednichenko I.P., Telynykh N.V. (2004). *Psihologiya upravleniya [Psychology of management]*. Rostov-na-Donu: Feniks. 608 s. Seriya «Uchebniki dlya vyisshey shkolyi». [in Russian].
- Shapiro, S.A. (2005). *Motivatsiya i stimulirovanie personala [Motivation and incentives for staff]*. Moskva: GrossMedia. 224 s. [in Russian].
- Shepel, V.M. (1999). *Chelovekovedcheskaya kompetentnost menedzhera. Upravlencheskaya antropologiya. Dlya menedzherov [Humanities competence of a manager. Management anthropology. For managers]*. Moskva: Narodnoe obrazovanie. 432 s. [in Russian].
- Shpakina, I.G. (2007). *Razvitie kompetentnosti rukovoditeley shkol v voprosakh upravleniya personalom v munitsipalnoy sisteme obrazovaniya [Development of the competence of school leaders in personnel management in the municipal education system]: avtoref. diss. ... kand. ped. nauk: spets. 13.00.08 – Teoriya i metodika professionalnogo obrazovaniya; Omskiy gos. ped. un-t. Omsk. 23 s. [in Russian]*.
- Shpektorenko I. (2007). *Struktura profesiinoi mobilnosti derzhavnogo sluzhbovtisia [The structure of professional mobility of civil servants]. Akt. problemy derzhavnogo upravlinnia – Act. problems of public administration: zb. nauk. pr., 3 (29). Dnipropetrovsk: DRIDU NADU, 2007. S. 211-220. [in Ukrainian]*.
- Nikanorov S.P., Batasov S.A. (Eds.). (1972). *Yang, S. Sistemnoe upravlenie organizatsiy [System management of the organization]*. Per. s angl. Moskva: Sovetskoe radio. 456 s. [in Russian].
- Yartseva, S.I. (2000). *Tekst lektsiy po predmetu «Upravlenie personalom» [Text of lectures on the subject «Personnel Management»]*. Moskva: Gosudarstvennyy universitet upravleniya. 72 s. [in Russian].
- Robey D. (1982). *Designing Organizations: A Macro Perspective*. N. Y.: Richard D. Irwin Inc. 495 p. [in English].

**Lysenko Olena**

*Ph.D., Assoc. Prof., <https://orcid.org/0000-0001-5146-7696>, [katerinakomarova@gmail.com](mailto:katerinakomarova@gmail.com)*

Стаття надійшла / Article arrived: 18.04.2021

Схвалено до друку / Accepted: 10.06.2021



**Віктор Кабанов**

*Дніпропетровський національний університет (Дніпро, Україна)*

## Взаємодія Міністерства освіти і науки України і громадських об'єднань в реорганізації системи підвищення кваліфікації педагогічних кадрів

В представлений статті було проведено аналіз нормативно-правових документів, що регулюють роботу органів влади в процесі державного управління з залученням державних, комунальних закладів освіти та громадськості під час реалізації спільного з міжнародними організаціями пілотного проекту із сертифікації педагогічних працівників. Сформульовано, що в сучасних умовах для вдосконалення існуючої системи управління процесом підвищення кваліфікації українського вчительства варто застосовувати норми прийнятих правових актів з цього приводу, досвід їх реалізації в пілотному проекті сертифікації 2019-2021 та досвід залучення громадської спільноти, освітян і міжнародних організацій. Для виконання підготовчої роботи щодо реорганізації існуючої системи підвищення кваліфікації вчителів, яка не відповідала викликам сучасності, МОН України залучило громадську організацію EdCamp Ukraine. Спираючись на світовий досвід, команда EdCamp Ukraine провела серед освітян соціологічне дослідження щодо зміни чинної системи. Результати дослідження було використано в «Декларації щодо ефективного підвищення кваліфікації», висновки якої покладено в основу державної політики щодо професійного росту українського вчительства. Це дало поштовх для інституційних змін у сфері підвищення педагогічної кваліфікації і проведення пілотного проекту сертифікації вчителів «Агенти змін». Крім того, в статті висвітлено умови та перебіг подій процесу сертифікації: реєстрація учасників, три етапи проведення випробування і результати. В ході проведення пілотного експерименту були виявлені вчителі з високим рівнем педагогічної майстерності. Вони володіють методиками компетентнісного навчання, сучасними освітніми офф- і онлайн технологіями і, наразі, зможуть стати агентами поширення їх на весь педагогічний загал учителів початкової школи країни. Зазначено, що в умовах демократичності, відкритості, доступності, об'єктивності сертифікація може стати альтернативою атестації або існувати паралельно – право вибору має належати вчителю.

**Ключові слова:** освіта, сертифікація, державне управління, підвищення кваліфікації, школа, вчитель

**Victor Kabanov**

*OlesHonchar Dnipro National University (Dnipro, Ukraine)*

## Interaction of the Ministry of Education and Science and public associations in the reorganization of the system of professional development of pedagogical staff

The problem of reforming the system of professional development of pedagogical workers has been considered in the article. This system was developed in the secondary education of Ukraine during the last three decades. Preparatory work towards the reform of this system has been carried out by the public organization EdCamp Ukraine, which was created and operates on the principles of the global movement EdCamp. It emerged in the USA as an alternative to the state way of teacher training and professional development. Relying on the data of the previous Ukrainian and international researches, the EdCamp Ukraine team confirmed the trends concerning the peculiarities of teachers' professional development and the specifics of feedback on teaching. The methodological strategy (online surveys and unrepresentative samples) has been developed and sociological research objectives have been formulated, which confirmed the perception of changes in the reform of the current system of professional development by the educational community. In 2018 EdCamp Ukraine and the Ministry of Education and Science of Ukraine conducted an online survey of 8,427 educators as part of a joint project. The aim of the sociological study «Teach and learn: how and where Ukrainian teachers can grow» was to study the range of ideas of teachers and other stakeholders about reforming the current system, training system, expected changes and specific steps. The legal documents, governing the work of public authorities in the process of public administration together with state, municipal educational institutions, public organizations with the involvement of international experience in a pilot project for certification of teachers – «Agents of Changes», have been analyzed in the article. It has been emphasized that in present-day realities to improve the current system of teachers training process' management it is necessary to apply current regulations and to see the experience of their implementation in the certification process with the involvement of all stakeholders.



The purpose of certification, the main principles on which the project is based, the stages of their implementation, the course of events, the quantitative indicators of participants, changes in the process of the experiment and the results of certification of 2019 and 2020 have been revealed in the article.

**Key words:** *education, certification, public administration, skills development, school, teacher*

Процеси глобалізації та інтеграції, стрімкий цивілізаційний розвиток сучасного суспільства потребує освічених, висококваліфікованих, активних, відповідальних, творчих громадян. Підґрунтям становлення та виховання таких громадян є високий рівень шкільної освіти в країні та постійне підвищення кваліфікації педагогічних кадрів.

Прийняття державного стандарту, осучаснення змісту навчальних програм, покращення матеріальної бази школи не вирішить проблему якості освіти - тут головною залишається постать вчителя з його професійною підготовкою, його методикою навчання. Нові креативні розробки, нові вчительські методики, володіння компетентнісними вміннями можна очікувати лише зі зміною системи підвищення кваліфікації педагогічних кадрів.

Вирішення проблеми підвищення кваліфікації українського вчительства стало актуальним на сучасному етапі розвитку освіти. Через відсутність конкуренції і фактичну монополію інститутів післядипломної педагогічної освіти, існуюча система підвищення кваліфікації стала формальною, бо немає стимулів до покращення її якості. Цю систему не можна вважати достатньо ефективною, істинність цього твердження визнає більшість спеціалістів, які предметно і ґрунтовно вивчають цю проблему. Наявна система підвищення вчительської кваліфікації фактично не спроможна відповідати на актуальні виклики сучасності, що постають перед українською школою, і експертне коло, громадські організації й прогресивна освітянська спільнота усвідомлюють це вже впродовж 30 років незалежності. Власне, стрімкий розвиток в Україні руху EdCamp Ukraine (громадська організація, яка створена й діє за принципами всесвітнього руху EdCamp. Ініціатива EdCamp утворилася у 2010 році в США як альтернативний державному спосіб підвищення кваліфікації та професійного розвитку освітян) якраз

і є відповіддю поля освіти (переважно «низовою») саме на кризу системи підвищення кваліфікації вчительства.

Як не дивно, незважаючи на очевидну актуальність цієї теми, її можна віднести до числа недостатньо вивчених — вона майже ніколи не ставала предметом ґрунтовних досліджень, тим більше на новітньому етапі розвитку вітчизняної школи.

Команда EdCamp Ukraine досліджує систему освіти в Україні та інших державах, вивчає найкращий експертний світовий досвід, розробляє зміни до освітнього законодавства, впроваджує ефективні методики, програми, підходи та мотивує освітян розвиватися й ділитися досвідом, ідеями, натхненням одне з одним, змінюючи їхнє ставлення до вчительської професії і до себе. Сьогодні EdCamp Ukraine — найпотужніший національний рух EdCamp за межами країни-засновниці США. Україна - третя країна в Європі та дев'ята у світі, яка почала застосовувати формат EdCamp (Едкемподення).

Представники EdCamp Ukraine відвідали освітян Грузії, Естонії, Ізраїлю, Індії, Нідерландів, Німеччини, Угорщини, Фінляндії, Сингапуру, США, Швеції — і в кожній з названих країн не лише знаходили щось корисне для української освіти, а й щедро ділилися кращим українським досвідом. Вивчили, як у цих країнах влаштоване підвищення кваліфікації вчителів та вчительок, як батьківство залучають до освіти дитини, як освітяни тренують навичку усвідомленості, долають стрес та багато чого запозичили для нашого бачення реформи в цих сферах. Організація стала взірцем для інших в плані розвитку горизонтальних зв'язків в освіті через формат EdCamp та антидискримінаційної експертизи освітнього контенту. Одне з найголовніших завдань її міжнародних контактів — допомогти в налагодженні співпраці України та інших держав на рівні міністерств, щоб співробітництво органічно продовжувалось на користь обом країнам (Едкемподення).



В рамках спільного проекту EdCamp Ukraine і МОН України в 2018 р. відбулося онлайн-опитування 8427 осіб з усієї країни, які працюють на педагогічних посадах в закладах середньої загальної освіти, або безпосередньо в системі підвищення кваліфікації. Метою соціологічного дослідження «Навчати й навчатися: як і куди зростати українському вчителю?», яке складалося з 75 запитань, стало вивчення спектру уявлень педагогів та інших стейкхолдерів про чинну в Україні систему підвищення кваліфікації педагогічних працівників, загальні проблеми, що з нею пов'язані, а також очікувані ними зміни для подальшого застосування при підготовці конкретних кроків з реформування системи.

Спираючись на Всеукраїнське моніторингове опитування щодо викладання та навчання серед директорів і вчителів загальноосвітніх навчальних закладів (за методологією TALIS) «Українські вчителі та навчальне середовище» (2017), один з тематичних напрямів якого був присвячений особливостям професійного розвитку педагогів, специфіці зворотного зв'язку щодо вчительської роботи, а також, на дані низки міжнародних досліджень, зокрема проведених OECD (Teaching And Learning International Survey, 2013, 2018) та Bill & Melinda Gates Foundation (Teachers Know Best. Teachers's Views on Professional Development, 2014), дослідницька група EdCamp Ukraine відштовхувалася від таких тенденцій: педагоги, які частіше підвищують свою кваліфікацію, працюють більш ефективно; чим більше зворотного зв'язку отримують педагоги, тим вищий рівень їхньої ефективності. На підставі аналізу було сформульовано такі завдання соціологічного дослідження: дослідити сприйняття освітянською спільнотою як самого вчителювання, так і безпосередньо системи підвищення кваліфікації педагогів; охарактеризувати бачення тих змін, що сприймаються освітянами як шлях до реформування чинної системи підвищення кваліфікації; сформулювати пропозиції для здійснення інноваційного розвитку системи підвищення кваліфікації педагогічних працівників (Навчати і навчатися, 2019, с. 20).

Серед гіпотез, що були висунуті на

підготовчому етапі дослідження, своє підтвердження знайшли п'ять:

1. Освітня загалом не задоволені наявною системою підвищення вчительської кваліфікації та бажають її реформування.

2. Внутрішньошкільний професійний розвиток педагогів не є достатньо ефективним через відсутність якісного стабільного зворотного зв'язку, особливо від колег і учнівства.

3. У підвищенні кваліфікації вчителювання домінують традиційні траєкторії, що характеризуються суб'єкт-об'єктною комунікацією, обмеженістю використання творчого підходу, нестачею інноваційних практик.

4. Коли педагоги мають досвід участі у програмах підвищення кваліфікації як державних/комунальних, так і недержавних/некомунальних організацій, останні, у цілому, ними сприймаються краще.

5. У наявній системі підвищення кваліфікації ресурси, що здатні забезпечити нову якість вчителювання, фактично вичерпані, тож подальший її розвиток залежить від докорінного реформування самої системи (Навчати і навчатися, 2019, с. 21-22). Отримані в ході дослідження дані було оброблено за допомогою сервісу для проведення онлайн-опитувань «SurveyMonkey». Цей ілюстрований аналітичний звіт, структурований відповідно до завдань дослідження та його провідних змістових компонентів, включає основні, найбільш важливі, результати дослідження (Навчати і навчатися, 2019, с. 22-103).

Наразі, дослідження показало, що реформи чинної системи підвищення кваліфікації потребують 78,7% педагогів. При цьому, вчителі готові інвестувати в це більше свого часу, особливо для опанування іноземної мови (цього потребує 44,9% респондентів), вивчення методик профілактики професійного вигорання (42,6% респондентів) та оволодіння компетенціями для конструювання нового освітнього простору (38,8% опитаних).

Опитування також продемонструвало широку довіру та сподівання педагогів на майбутню зовнішню незалежну сертифікацію вчителів – 72,2% вірять у прозорість та ефективність цього механізму. Попри те, що сьогодні основною метою



сертифікації є пошук кращих педагогів, а добровільність процедури закріплена як у положенні, так і в Законі «Про освіту», 62% опитаних виступають за обов'язкове запровадження сертифікації на заміну теперішній атестації. Водночас, лише 29% повністю погоджуються з тим, що більшість педагогів в їхньому закладі освіти відкриті до змін (Навчати і навчатися, 2019, с. 15-17). Спільні дослідження були використані при розробці «Декларації щодо ефективного підвищення кваліфікації». В ній окреслено вектори зростання шкільного вчителства, сформульовано критерії оцінювання діяльності надавачів послуг підвищення кваліфікації, виписано індикатори їхньої ефективної роботи та використання е-портфолію з фрагментами реальних шкільних уроків, які покладені в основу державної політики щодо професійного росту українського вчителства. (Навчати і навчатися, 2019, с. 105-116).

Дослідження та «Декларація» дали поштовх для інституційних змін у сфері підвищення педагогічної кваліфікації. У 2017 році Верховна Рада України прийняла Закон «Про освіту» і на реалізацію пункту 6 ст. 59 сьомого розділу цього закону у 2019 році Кабінет Міністрів України своєю постановою № 800 (зі змінами, внесеними постановою № 1133) затвердив «Порядок підвищення кваліфікації педагогічних і науково-педагогічних працівників», який визначає процедуру, види, форми, обсяг (тривалість), періодичність, умови підвищення кваліфікації педагогічних і науково-педагогічних працівників закладів освіти і установ усіх форм власності та сфер управління, включаючи механізм оплати, умови і процедуру визнання результатів підвищення кваліфікації (Порядок підвищення кваліфікації). Це стало початком практичного втілення реформи у сфері підвищення педагогічної кваліфікації. Закріпив та розширив ці положення Закон України «Про повну загальну середню освіту» (ст. 51, шостого розділу), в якому деталізовано нові підходи до підвищення кваліфікації педагогічних працівників Закон України «Про повну загальну середню освіту»).

У 2019 році стартував пілотний проект сертифікації вчителів «Агенти змін», в

якому взяли участь 859 (при квоті 1 тис.) вчителів початкових класів. Сертифікація проводилась державною мовою з дотриманням засад і принципів, визначених статтею 6 Закону України «Про освіту». Прогресивні ідеї, закладені в новому законі, стали першими кроками у розширенні прав і можливостей педагогічних працівників у сфері підвищення кваліфікації (Закон України «Про освіту»). Згідно цього закону, Кабінет міністрів України 27 грудня 2018 року затвердив відповідне «Положення про сертифікацію педагогічних працівників». Воно регламентувало загальні положення (мета, терміни, відповідальні органи та ін.), реєстрацію учасників, етапи проходження сертифікації, визначення її результатів і видачі сертифікатів та фінансування заходів проекту (Положення про сертифікацію педагогічних працівників).

Метою сертифікації є виявлення та стимулювання педагогічних працівників з високим рівнем професійної майстерності, які володіють методиками компетентнісного навчання і новими освітніми технологіями та сприяють їх поширенню. Положення встановлювало 3 основні засади, на яких ґрунтуватиметься сертифікація: добровільність; роботу вчителів оцінюють освітяни, а не чиновники; не проходження сертифікації не несе жодних наслідків. Єдина обов'язкова вимога до вчителів, що не змінювалася впродовж пілотування, – наявність стажу роботи не менше 2 років (Положення про сертифікацію педагогічних працівників).

Процедура сертифікації складалась з 3 етапів: 1. Вивчення практичного досвіду роботи педагога. За проведення цієї частини сертифікації відповідала Державна служба якості освіти (ДСЯО), що формує пул незалежних освітніх експертів – викладачів, вчителів, тренерів НУШ, тощо. До кожного вчителя лише 1 раз виїжджали щонайменше два експерти, щоб зробити оцінку діяльності незалежною та об'єктивною. 2. Зовнішнє незалежне тестування. За його проведення відповідає Український центр оцінювання якості освіти (УЦОЯО) 3. Електронне портфоліо – третя обов'язкова складова сертифікації. Воно має містити: заповнену анкету самооцінювання; опис власного навчального заняття (освітня



програма, навчальний предмет, тема, мета, методичне забезпечення, може містити відео-фрагмент уроку); додаткові матеріали (за бажанням педагога). Визначатиме результати сертифікації спеціально створена експертна комісія при МОН, до якої увійдуть представники УЦОЯО, ДСЯО, МОН та громадськості. Комісія встановлюватиме порогові бали з 2 етапів випробування: вивчення практичного досвіду та тестування (У 2019 році 1 тис вчителів).

Передбачалось, що незалежні освітні експерти вивчатимуть та оцінюватимуть професійні компетентності учасників за 5 критеріями: 1. Здатність планувати та здійснювати освітній процес на основі особистісно-орієнтованого і компетентнісного підходів з використанням відповідних педагогічних технологій. 2. Здатність створювати безпечне та психологічно комфортне освітнє середовище, спрямоване на розвиток дітей та їх мотивацію до навчання. 3. Здатність налагоджувати партнерські стосунки з родинами учнів для розвитку здібностей і можливостей кожної дитини. 4. Здатність до постійного професійного розвитку, самооцінювання та рефлексії. 5. Здатність моделювати поведінку, в основі якої повага до прав людини, демократичні та інші загальнолюдські цінності (За якими критеріями експерти оцінюватимуть).

Перший етап пілотної сертифікації вчителів початкових класів пройшли 811 педагогів серед 859 зареєстрованих. Вивчення практичного досвіду роботи вчителів відбувалося на базі закладів, де вони працюють. Разом педагоги-учасники представляли понад 600 шкіл різних регіонів країни, а їх досвід оцінювали попередньо відібрані експерти. Державна служба якості освіти, яка опікувалася проведенням першого етапу, загалом підготувала 1500 експертів. З них 1050 безпосередньо працювали над вивченням досвіду учасників пілоту. Важливо, що воно проходило за методикою, розробленою відповідно до концепції Нової української школи (Завершився перший етап пілотної сертифікації).

Другий етап проводився у формі тесту, який тривав впродовж 3 годин. Загалом до нього увійшло 100 завдань різного типу, які перевіряли рівень обізнаності в організації

навчального процесу, виховання і розвитку учнів, створення інтерактивного освітнього середовища тощо. Максимальна кількість балів, яку могли набрати учасники – 100 (В Україні завершилось “ЗНО для вчителів”).

Загалом, в останньому етапі – проведенні незалежного тестування – взяло участь 807 вчителів. З них 31 учасник не завантажив власне е-портфоліо і був знятий з сертифікації з технічних причин. 27 листопада 2019 року відбулося друге засідання комісії при Міністерстві освіти і науки України з визначення результатів сертифікації педагогічних працівників. В її межах експерти визначили граничну кількість балів, які необхідно було набрати для успішного складання сертифікації. Вона становить: за етап вивчення практичного досвіду роботи учасників – 72 бали, за етап незалежного тестування – 50 балів.

28 листопада 2019 року в межах форуму учасників пілотної проекту НУШ «Агенти змін» було оголошено, що 705 педагогів з 857-и вчителів початкової школи, які зареєструвалися, успішно пройшли першу пілотну сертифікацію. Того ж дня усі педагоги, що брали участь у сертифікації, отримали свої результати в електронних кабінетах учасників (Ганна Новосад: вітаємо 705 вчителів).

У 2020 р. планувалось, що сертифікацію зможуть пройти удвічі більше вчителів, ніж минулого року – до 2000 педагогів. Щоб охопити всі регіони України, МОН визначило максимальний обсяг заяв, які можуть подати вчителі від кожної з областей. Обсяг визначено на пропорційних засадах – залежно від кількості початкових класів у області. Так, найменшу кількість заяв – 29 – могли подати вчителі з Луганської області, по 49 з Сумської та Чернігівської. Найбільшу – 140 – педагоги Дніпропетровщини та Львівщини.

Сертифікація-2020 відбувалася за новим порядком. Першим етапом було незалежне тестування – «ЗНО для вчителів». Наступним – самооцінювання учасниками сертифікації власної педагогічної майстерності. Останнім етапом - вивчення експертами практичного досвіду роботи учасників сертифікації. Однією із важливих відмінностей у порівнянні з пілотною сертифікацією 2019 року стало відсіювання учасників після



кожного з етапів: до кожного наступного переходитимуть ті учасники, які вдало пройшли попередній. Також, як і раніше, педагог може добровільно відмовитись від сертифікації на будь-якому її етапі (Про деякі питання проведення сертифікації).

Заявки на участь у сертифікації педагогів подали 1711 вчителів початкових класів з усієї України, після опрацювання документів було зареєстровано 1591 учасник. Програму першого етапу сертифікації - незалежного тестування фахових знань та умінь було укладено на основі професійного стандарту вчителя початкових класів. Вона містить три розділи.

Перший стосувався освітнього процесу, його нормативно-правової бази та планування, роботи з інформацією. Він складав 14% від загальної кількості завдань у тесті. Другий розділ стосувався навчання, виховання та розвитку учнів. Він, зокрема, містив завдання щодо сучасних технологій навчання, педагогіки партнерства, освітніх галузей, визначених Державним стандартом початкової освіти, роботи з батьками. Цей розділ був найбільшим – він містив 73% завдань. Третій розділ стосувався освітнього середовища – його наповнення, впливу на здоров'я, інклюзивності. Частка цього розділу – 13% від загальної кількості завдань (Про затвердження програми незалежного тестування).

У першому етапі незалежного тестування взяли участь 1552 педагогів. За результатами тестування до участі в наступному етапі було допущено 1045 вчителів. Після подання анкет самооцінювання та їхнього вивчення Державною службою якості освіти до третього етапу було допущено 1040 педагогів.

Третій етап сертифікації тривав з 12 жовтня до 5 листопада. Він проходив незалежно від рівня епідемічної небезпеки в регіонах, оскільки відбувався з використанням онлайн-платформ (Zoom, Microsoft Teams, Google Meet, тощо) і без відвідування уроків експертами. Під час третього етапу експерти вивчали практичний досвід учасників сертифікації шляхом проведення співбесіди з ними, аналізу вмінь учителів розв'язувати педагогічні ситуації та анкетування адміністрації закладу освіти і керівника шкільного методичного об'єднання.

До участі у третьому етапі було допущено 1040 вчителів початкових класів. З них 1032 взяли участь у цьому етапі, 8 – відмовилися від подальшої участі у сертифікації. Державна служба якості освіти змогла адаптувати процедури оцінювання під дистанційні технології. Службою було відібрано та підготовлено 1132 незалежних експерти, більшість з яких брали участь у сертифікації 2019 у якості експерта чи учасника. Згідно з рішенням комісії ДСЯО було визначено, що пороговий бал становить 72 бали. Вивчення практичного досвіду роботи учасників сертифікації передбачало оцінювання 10 професійних компетентностей, які розкривалися через 25 показників.

3 грудня 2020 року було оголошено, що пілотну добровільну сертифікацію вчителів початкової школи успішно пройшли 902 педагоги з 1552 претендентів. Учасники, які успішно пройшли сертифікацію, отримають 20% надбавку до заробітної плати протягом 3 років. Крім того, успішне проходження сертифікації зараховується також як проходження чергової або позачергової атестації педагогічним працівником, а також є підставою для присвоєння йому відповідної кваліфікаційної категорії та педагогічного звання (Сертифікацію 2020 успішно пройшли).

Згідно з наказом МОН, у 2021 р. участь у сертифікації могли взяти не більше 2000 педагогів за умови їх добровільної реєстрації, тому реєстрація припинялась достроково, якщо 2000 осіб сформуєть бланки реєстраційних карток-заяв. Перший етап сертифікації 2021 – незалежне тестування – відбувся 27 лютого, його проводив Український центр оцінювання якості освіти. Другий етап – самооцінювання учасниками сертифікації власної педагогічної майстерності – відбувся в березні-квітні, третій – вивчення практичного досвіду роботи учасників сертифікації відбудеться у вересні-листопаді 2021 року. Другий та третій етапи проводить Державна служба якості освіти та її територіальні органи (Про деякі питання проведення сертифікації).

І хоча пілотний проект ще не закінчився і вже пройшла реєстрація учасників (1622 вчителі) та перший і другий етап сертифікації – 2021, вже можна зробити деякі попередні



висновки:

1. Крім практичних складових для вчителів – 20 % надбавки, підвищення або підтвердження категорії, були напрацьовані організаційні, змістовні, методичні, світоглядні засади підвищення кваліфікації педагогів. При проведенні сертифікації МОН було виконано всі умови її проведення: добровільність, оцінювання роботи вчителів освітянами, відсутність наслідків для тих, хто її не пройшов.

2. Організатори проекту з залученням громадськості визначили процедуру реєстрації учасників, розробили і вдосконалили механізм проведення і оцінювання незалежного тестування фахових знань і вмінь, самооцінювання власної педагогічної майстерності та вивчення практичного досвіду роботи. В ході проведення пілотного експерименту були виявлені вчителі з високим рівнем педагогічної майстерності. Вони володіють методиками компетентнісного навчання, сучасними освітніми офф-і онлайн технологіями і, наразі, зможуть стати агентами поширення їх на весь педагогічний загал учителів початкової школи країни.

3. Прозорість і ефективність механізму сертифікації вчителів та її результати стали початком реалізації реформи у сфері підвищення педагогічної кваліфікації. Сертифікація підтверджує необхідність і

життєздатність положень Закону України «Про освіту» та Закону України «Про повну загальну середню освіту». Відповідно до цих документів: вчителі отримали можливість самостійно планувати своє професійне зростання, обираючи організацію або установу, яка надає такі послуги; запроваджено принцип «гроші ходять за вчителем» — оплачується не менше 150 годин (протягом 5 років) підвищення кваліфікації кожного педагога за рахунок державного та місцевих бюджетів; скасовано монополію державних інститутів підвищення кваліфікації педагогів, можливість надавати такі послуги здобули ще й громадські та приватні організації (юридичні особи), фізичні особи — підприємці та навіть фізичні особи; значно розширилися також види й форми підвищення педагогічної кваліфікації.

4. Досвід проведення сертифікації вчителів початкових класів МОН може бути застосований в майбутньому при впровадженні реформи Нової української школи в середній освіті.

5. Аналіз нормативно-правових документів, спільна практична діяльність державних органів влади і громадськості показує, що перехід на державно-громадське управління освітою, зокрема, у сфері підвищення кваліфікації повинен стати стратегічним напрямом реформування освітньої галузі в Україні.

## БІБЛІОГРАФІЧНІ ПОСИЛАННЯ

В Україні завершилось “ЗНО для вчителів” – результати цього етапу пілотної сертифікації оприлюднять до 21 листопада URL: <https://mon.gov.ua/ua/news/v-ukrayini-zavershilos-zno-dlya-vchiteliv-rezultati-cogo-etapu-pilotnoyi-sertifikaciyi-oprilyudnyat-do-21-listopada>.

Ганна Новосад: вітаємо 705 вчителів, які першими пройшли сертифікацію URL: <https://mon.gov.ua/ua/news/ganna-novosad-vitayemo-705-vchiteliv-yaki-pershimi-projshli-sertifikaciyu>.

Едкемподення. Звіт про діяльність EdCamp Ukraine за 2018-2020 роки. URL: <http://bit.ly/reportedcampukraine20182020>

За якими критеріями експерти оцінюватимуть професійний досвід учасників сертифікації – відповідну методiku виставлено для громадського обговорення URL: <https://mon.gov.ua/ua/news/za-yakimi-kriteriyami-eksperti-ocinyuvatimut-profesijnij-dosvid-uchasnikiv-sertifikaciyi-vidpovidnu-metodiku-vistavleno-dlya-gromadskogo-obgovorennya>.

Завершився перший етап пілотної сертифікації вчителів – його пройшли 811 зареєстрованих учасників URL: <https://mon.gov.ua/ua/news/zavershivsya-pershij-etap-pilotnoyi-sertifikaciyi-vchiteliv-jogo-projshli-811-zareyestrovanih-uchasnikiv>.

Закон України «Про освіту» № 2145 VIII від 05.09.2017 URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145\\_19#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145_19#Text)

Закон України «Про повну загальну середню освіту» від 16.01.2020 № 463-IX URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/463-20#Text>

Навчати і навчатися: як і куди зростати українському вчительству? Результати дослідження сфери підвищення кваліфікації й сертифікації у рамках спільної ініціативи руху EdCamp Ukraine і Міністерства освіти і науки України / О. Елькін, О. Марущенко, О. Масалігіна, І. Мінковська. – Х.: Вид-во «Дім Реклами», 2019. – 120 с.

Наказ Міністерства освіти і науки України «Про деякі питання проведення сертифікації в 2020 році» від 26 грудня 2019 року № 1634. URL: <https://testportal.gov.ua/wp-content/uploads/2019/12/Nakaz-1634-Pro-deyaki-pytannya-provedennya-sertyfikatsiyi-v-2020-rotsi.pdf>

Наказ Міністерства освіти і науки України «Про деякі питання проведення сертифікації педагогічних працівників у 2021 році» від 04 грудня 2020 р. № 1522. URL: [http://www.sqe.gov.ua/images/catImgs/Nakaz\\_1522\\_04\\_12\\_2020.pdf](http://www.sqe.gov.ua/images/catImgs/Nakaz_1522_04_12_2020.pdf)



Наказ Міністерства освіти і науки України «Про затвердження програми незалежного тестування фахових знань та умінь учителів початкової школи» від 14 січня 2019 року №33. URL: [https://testportal.gov.ua/wp-content/uploads/2019/01/Nakaz\\_sertyfikatsiya\\_140119\\_33na-sajt.pdf](https://testportal.gov.ua/wp-content/uploads/2019/01/Nakaz_sertyfikatsiya_140119_33na-sajt.pdf)

Постанова Кабінету Міністрів України «Положення про сертифікацію педагогічних працівників» від 27 грудня 2018 р. № 1190. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1190-2018-p#Text>

Постанова Кабінету Міністрів України «Порядок підвищення кваліфікації педагогічних і науково-педагогічних працівників» від 21 серпня 2019 р. № 800 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/800-2019-p#Text>

Сертифікацію 2020 успішно пройшли 902 вчителі, – Сергій Шкарлет URL: <https://mon.gov.ua/ua/news/sertifikaciyu-2020-uspishno-projshli-902-vchitelya-sergij-shkarlet>

У 2019 році 1 тис вчителів початкових класів за бажанням зможуть пройти сертифікацію та отримати 20% надбавку до зарплати, реєстрація почнеться 15 січня – рішення уряду URL: <https://mon.gov.ua/ua/news/u-2019-roci-1-tis-vchiteliv-pochatkovih-klasiv-za-bazhannjam-zmozhut-projti-sertifikaciyu-ta-otrimati-20-nadbavku-do-zarplati-reyestraciya-pochnetsya-15-sichnya-rishennya-uryady>

## REFERENCES

V Ukrajinі zavershylos "ZNO dlja vchyteliv" - rezultart tsjogo etapy pilotnoji sertifikatsiji opryludnjat do 21 lystopada. URL: <https://mon.gov.ua/ua/news/v-ukrajini-zavershilos-zno-dlya-vchyteliv-rezultati-cogo-etapu-pilotnoyi-sertifikaciyi-oprilyudnyat-do-21-listopada>

Ganna Novosad: vitajemp 705 vchyteliv, jaki pershymy projshly sertifikatsiju URL: <https://mon.gov.ua/ua/news/ganna-novosad-vitayemo-705-vchyteliv-yaki-pershimi-projshli-sertifikaciyu>

EdCamppodennja. Zvit pro dijalist EdCamp Ukraine za 2018-2020 roky. URL: <http://bit.ly/reportedcampukraine20182020>

Za jakymy kryterijamy otsinjувatymut професійніj dosvid uchnulykiv sertifikatsij - vidpovidnu metodyku vystačleno dlja gromadskogo obgovorenja. URL: <https://mon.gov.ua/ua/news/za-yakimi-kriteriyami-eksperti-ocynuvatymut-profesijnij-dosvid-uchasnykiv-sertifikaciyi-vidpovidnu-metodyku-vistavleno-dlya-gromadskogo-obgovorenja>

Zavershyvsja pershij etap pilotnoji sertifikatsij vchyteliv - jogo projshly 811 zareestrovanyx uchastnykiv. URL: <https://mon.gov.ua/ua/news/zavershivsya-pershij-etap-pilotnoyi-sertifikaciyi-vchyteliv-jogo-projshli-811-zareestrovanyx-uchasnykiv>

Zakon Ukrajinu "Pro osvitu" № 2145 VIII vid 05.09.2017 URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145\\_19#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145_19#Text)

Zakon Ukrajinu "Pro povnu zagalnu serednju osvitu" vid 16.01.2020 № 463-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/463-20#Text>

Elkin, O and others (2019). Navchaty i navchatysja: jak i kudy zroststy ukrajinskomu vchytelstvu? Rezultaty doslidzhennja sfert pidvyschennja sertifikatsiji u ramkax spilnoji initsiatyvy ruxu EdCamp Ukraine i Ministerstva osvity i nauky Ujrajiny. – Kh.: Vyd-vo "Dim reklamy", – 120 s.

Nakaz Ministerstva osvity i nauky Ukrajinu "Pro dejaky pytannja provedennja sertifikatsiji v 2020 rotsi" vid 26 grudnja 2019 roku № 1634. URL: <https://testportal.gov.ua/wp-content/uploads/2019/12/Nakaz-1634-Pro-dejaky-pytannya-provedennja-sertifikaciyi-v-2020-rotsi.pdf>

Nakaz Ministerstva osvity i nauky Ukrajinu "Pro dechaky pytannja provedennja sertifikatsiji pedagogichnyx pratsivnykiv u 2021 rotsi" vid 04 grudnja 2020 r. № 1522. URL: [http://www.sqe.gov.ua/images/catImgs/Nakaz\\_1522\\_04\\_12\\_2020.pdf](http://www.sqe.gov.ua/images/catImgs/Nakaz_1522_04_12_2020.pdf)

Nakaz Ministerstva osvity i nauky Ukrajinu "Pro zatverdzhennja programy nezalezhnogo testuvannja faxovyx znanj ta umin uchyteliv pochatkovoji shkolu" vid 14 sichnja 2019 r. №33 URL: [https://testportal.gov.ua/wp-content/uploads/2019/01/Nakaz\\_sertyfikatsiya\\_140119\\_33na-sajt.pdf](https://testportal.gov.ua/wp-content/uploads/2019/01/Nakaz_sertyfikatsiya_140119_33na-sajt.pdf)

Postanova Kabinetu Ministriv Ukrajinu "Polozhennja pro sertifikatsiju pedagogichnyx pratsivnykiv" vid 27 grudnja 2018 r. № 1190 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1190-2018-p#Text>

Postavova Kabinetu Ministriv Ukrajinu "Porjadok pidvyschennja kvalifikatsiji pedagogichnyx i nauково-pedagogichnyx prarsivnykiv" vid 21 serpnja 2019 r. № 800 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/800-2019-p#Text>

Sertyfikatsiju 2020 uspishno projshly 902 vchyteli, – Serhij Schkarlet. URL: <https://mon.gov.ua/ua/news/sertifikaciyu-2020-uspishno-projshli-902-vchitelya-sergij-shkarlet>

U 2019 rotsi 1 tys vchyteliv pocharkovyx klasiv zmozhut projty sertifikatsiju ta otrymaty 20% nadbavku do zarplaty, rejesteatsija pochnetsja 14 sichnja - rishennja urjadu. URL: <https://mon.gov.ua/ua/news/u-2019-roci-1-tis-vchiteliv-pochatkovih-klasiv-za-bazhannjam-zmozhut-projti-sertifikaciyu-ta-otrimati-20-nadbavku-do-zarplati-reyestraciya-pochnetsya-15-sichnya-rishennya-uryadu>

**Kabanov Victor**

*Ph.D., Assoc. Prof., [dneprus93@gmail.com](mailto:dneprus93@gmail.com)*

Стаття надійшла / Article arrived: 24.04.2021

Схвалено до друку / Accepted: 12.06.21



## **Сергій Корнієвський**

*Дніпропетровський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України (Дніпро, Україна)*

### **Врахування впливу глобалізаційних процесів в ході прийняття стратегічних рішень з регіонального розвитку**

В статті наголошується, що під впливом глобалізаційних процесів, які відбуваються у світовій економіці, з'являються нові закономірності та змінюються рівні відповідальності за регіональний та місцевий розвиток. Суттєво зростає роль регіональних органів влади у забезпеченні соціально-економічного розвитку територій. Розвиток регіонів та держави сьогодні залежить від зацікавленості та можливості місцевої влади впроваджувати ефективні засоби регіонального управління. В умовах реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні регіональна та місцева влада стають ключовими гравцями у сфері розвитку громад. Отримання нових повноважень сприяє перетворенню регіонів та громад із об'єктів управління в суб'єкти управління, що суттєво збільшує відповідальність за прийняття державно-управлінських рішень.

Метою статті є аналіз підходів до визначення сутності, етапів становлення й розвитку глобалізації, дослідження кількісних вимірів оцінювання рівнів глобалізації та надання пропозицій стосовно врахування глобалізаційних впливів на прийняття державно-управлінських рішень щодо регіонального розвитку.

В статті виокремлюються два головних підходи до визначення етапів становлення та розвитку глобалізації. Перший підхід – “історичний”, згідно з яким витоки глобалізації слід шукати в минулому. Другий підхід – “інтегральний”, розглядає глобалізацію як виключно сучасне соціально- економічне явище.

Наведено економічний, соціологічний, політологічний та універсальний підходи до визначення сутності глобалізації.

Досліджено підходи до оцінювання рівня глобалізації на основі індексів глобалізації: індексу глобалізації А.Т. Kearney; КОФ-індексу глобалізації; індексу глобалізації CSGR; соціологічного індексу глобалізації (Global Index); нового індексу глобалізації (NGI); Маастрихтського індексу глобалізації (MGI) та інтегрального індексу глобалізації.

Узагальнюються актуальні для сучасної України найбільш потужні тренди економічного розвитку регіонів в умовах глобалізації і міждержавної інтеграції.

Зроблено висновки, що врахування трендів впливу глобалізаційних чинників на регіональний розвиток сприятиме прийняттю виважених державно-управлінських рішень у сфері модернізації регіональної політики. Регіональна влада сьогодні має виступати ініціатором активізації власного економічного потенціалу регіонів та використання їх конкурентних переваг. В цих умовах відбувається процес зростання регіональної координації суб'єктів формування та реалізації економічної політики розвитку регіонів. Також, в основу розробки стратегічних рішень щодо регіонального розвитку має бути покладено аналіз економічних, соціальних, культурних, інституціональних особливостей кожного регіону з урахуванням впливу на них глобалізаційних процесів.

**Ключові слова:** етапи становлення й розвитку глобалізації, підходи до визначення сутності глобалізації, індекси глобалізації

## **Sergii Kornievskiy**

*Dnepropetrovsk regional institute of public administration, the National academy of public administration, office of the President of Ukraine (Dnipro, Ukraine)*

### **Estimation of the influence of globalization processes during the strategic decision-making in regional development**

It has been emphasized in the article that under the influence of globalization processes, which are taking place in the world economy, new patterns appear and the levels of responsibility for regional and local development change. The role of regional authorities in ensuring the socio-economic development of territories is growing significantly. The development of regions and the state today depends on the interest and ability of local authorities to implement effective tools of regional governance. With the reform of local self-government and territorial organization of power in Ukraine, regional and local authorities are becoming key players in the sphere of community development. Obtaining new powers contributes to the transformation of regions and communities from the objects of government to the subjects of government, which significantly increases the responsibility for public administration decisions.

The aim of the article is to analyze approaches to defining the nature, stages of formation and development of



globalization, to study the quantitative dimensions of assessing the levels of globalization and to provide suggestions for the estimation of globalization impacts on public administration decisions in regional development.

Two main approaches to determining the stages of formation and development of globalization have been identified in the article. The first approach is "historical", according to which the origins of globalization should be sought in the past. The second approach - "integrated" one, considers globalization as an exclusively modern socio-economic phenomenon.

Economic, sociological, political science and universal approaches to defining the essence of globalization have been given.

The approaches to estimating the level of globalization on the basis of globalization indices have been studied: the globalization index A.T. Kearney; KOF-index of globalization; CSGR globalization index; sociological index of globalization (Global Index); the new globalization index (NGI); Maastricht Globalization Index (MGI) and Integrated Globalization Index.

The most powerful for modern Ukraine trends of economic development of regions in conditions of globalization and interstate integration have been generalized.

It has been concluded that taking into account the trends of the impact of globalization factors on regional development will contribute to the adoption of prudent public administration decisions in the sphere of modernization of regional policy. Today, the regional government should initiate the activation of the regions' own economic potential and the use of their competitive advantages. In these conditions there is a process of increasing regional coordination of the subjects of formation and implementation of economic policy of regional development. Also, the development of strategic decisions on regional development should be based on the analysis of economic, social, cultural, and institutional features of each region, measuring the impact of globalization processes on them.

***Key words:** stages of formation and development of globalization, approaches to determining the essence of globalization, indices of globalization*

### **Постановка проблеми.**

**П**ід впливом глобалізаційних процесів, які відбуваються у світовій економіці, з'являються нові закономірності та змінюються рівні відповідальності за регіональний та місцевий розвиток. Суттєво зростає роль регіональних органів влади у забезпеченні соціально-економічного розвитку територій. Розвиток регіонів та держави сьогодні залежить від зацікавленості та можливості місцевої влади впроваджувати ефективні засоби регіонального управління. В умовах реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, регіональна та місцева влада стають ключовими гравцями у сфері розвитку громад. Отримання нових повноважень сприяє перетворенню регіонів та громад із об'єктів управління в суб'єкти управління, що суттєво збільшує відповідальність за прийняття державно-управлінських рішень.

Посадовці, на яких покладено питання соціально-економічного розвитку територій, мають враховувати глобалізаційні виклики під час планування та реалізації завдань та заходів щодо розбудови територій з метою досягнення сталого майбутнього.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій** за напрямом досліджень показує, що науковці приділяють значну увагу різноманітним

аспектам дослідження глобалізаційних процесів. Такі вчені як М. Бутко, А. Гальчинський, Т. Кальченко, Ю. Макогон, Н. Нижник та ін. внесли значний вклад в дослідження впливу глобалізації на розвиток країн та окремих регіонів.

Серед останніх публікацій потрібно відзначити роботи, які досліджують окремі аспекти глобалізації, можливості та виклики які вона створює у сфері економічного розвитку. Зокрема, А.І. Балаклицький наголошує, що в сучасних умовах розвитку людства явище глобалізації потрібно розглядати з позиції системно-функціонального підходу, який допомагає враховувати різноманітні аспекти його прояву та функціонування, і саме на цій методологічній основі має здійснюватися подальше дослідження проблем сучасного державно-правового розвитку.

Г. Васильченко, І. Парасюк, Н. Єременко визначають, що глобалізація створює нові можливості для розвитку економіки, але не забезпечує рівності результатів для всіх територій. Внаслідок високої мобільності ресурсів (особливо фінансових, інформаційних та людських) вона формує потоки капіталів, які легко перетікають з однієї території в іншу, впливаючи позитивно на розвиток в місцях локалізації і, тим самим, поглиблюючи диспропорції в



розвитку територій.

В роботі Н. С. Гічієва проведено узагальнення та порівняльну оцінку індикаторів чотирьох основних індексів глобалізації та запропоновано новий інструментарій кількісного аналізу процесів глобалізації – інтегральний індекс глобалізації (ІІГ-індекс), що включає набір з 12 показників.

В дослідженні О. Григор глобалізація розглядається як сукупність наукових, філософських, культурологічних і прикладних досліджень різних її аспектів й глобальних проблем, включаючи отримані результати таких досліджень, а також практичну діяльність щодо їх реалізації в економічній, соціальній і політичній сферах як на рівні окремих регіонів та держав, так і в міжнародному масштабі.

У статті О.Г. Ніколаєвої та Т.О. Шевченко розглядаються поняття глобалізації, індексів глобалізації, розкривається суть глобалізаційних процесів, описується процедура розрахунку індексів глобалізації, аналізуються процеси глобалізації на основі підрахунку індексу глобалізації для 12 країн за допомогою рейтингового оцінювання.

В.І. Плохих та В.С. Фуртатов досліджують різні теоретико-методологічні підходи до поняття глобалізації. Автори визначають, що для дослідження процесів глобалізації повинна бути створена певна теоретико-методологічна база. Зазначається, що аналіз процесів глобалізації і вплив їх на Україну треба проводити не тільки з урахуванням ситуації, яка склалася в світі, але і з урахуванням історичного розвитку української державності.

І. В. Тараненко зробив аналіз та узагальнення підходів до визначення етапів глобалізації, уточнив сутність та зміст глобалізації через співвідношення з поняттями інтернаціоналізації та інтеграції. В роботі встановлено більш високу кореляційну залежність між значеннями індексу глобалізації КОФ та глобального індексу інноваційного розвитку INSEAD для країн, високо інтегрованих у глобалізаційні процеси.

У статті Н.П. Стучинської проведено дослідження методології вимірювання рівня глобалізації. Проаналізовано науковий доробок вітчизняних та зарубіжних

вчених щодо кількісного вимірювання процесів глобалізації, розглянуто методологічний базис визначення моно- та синтетичних індексів, основні їх складові та їхню частку при побудові основних інтегрованих показників. Проведено аналіз основних індексів ранжування ступеня глобалізаційних процесів та принципи їх побудови.

І.В. Дунаєв наводить систематизовані в авторській трактовці закономірності регіонального розвитку в умовах глобалізації. Надаються глобальні універсальні тренди сучасного етапу соціально-економічного розвитку територій. Узагальнено визначальні тренди регіонального розвитку і управління в умовах інтеграції.

Але недостатньо розглянутими залишилися питання врахування глобалізаційних викликів під час прийняття державно-управлінських рішень у сфері регіонального розвитку.

**Мета статті** – аналіз підходів до визначення сутності, етапів становлення й розвитку глобалізації, дослідження кількісних вимірів оцінювання рівнів глобалізації та надання пропозицій стосовно врахування глобалізаційних впливів на прийняття державно-управлінських рішень щодо регіонального розвитку.

**Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів.**

Слід виокремити два головних підходи до визначення етапів становлення та розвитку глобалізації. Перший підхід – “історичний”, згідно з яким витoki глобалізації слід шукати в минулому. Другий підхід – “інтегральний”, розглядає глобалізацію як виключно сучасне соціально-економічне явище, та пов’язує генезис глобалізації з останньою чвертю ХХ ст. Відповідно, “історичний” підхід до хронологічних меж глобалізації дозволяє розглянути послідовність формування глобальної системи в русі – від утворення первісних її станів з низьким рівнем системності та інтегрованості внутрішніх зв’язків до переходу світової системи в якісно нові стани з більш високим рівнем системності та інтегрованості зв’язків.

В свою чергу, “інтегральний” підхід зосереджує увагу на результатах такого



руху – станах, що виникають в результаті періодичних якісних змін усередині світової системи, спрямованих на кардинальне підвищення її цілісності в економічній, соціальній (соціокультурній), політичній площинах (Тараненко, 2011, С. 131–138).

Відповідно до історичного підходу прийнято вважати, що процес глобалізації починається з XVI ст. і пов'язаний з колосальним накопиченням капіталу та посиленням політичних можливостей таких країн, як Іспанія, Голландія та Англія. У своєму розвитку процес глобалізації пройшов три основних етапи:

- перший етап: XVI-XIX ст. – епоха становлення індустріальної цивілізації (Великі географічні відкриття, промислова революція, утворення колоніальних імперій, формування світового ринку, виникнення міжнародної торговельно-економічної співпраці);

- другий етап: перша половина XX століття – епоха становлення імперіалізму (посилення боротьби за колоніальний перерозподіл світу, зародження національно-визвольного руху в колоніальних країнах і загальне панування державно-монополістичного капіталізму на основі кейнсіанських уявлень про ринкові механізми регулювання);

- третій етап: друга половина XX століття – епоха краху колоніальної системи імперіалізму і формування основ постіндустріального суспільства (поява великої групи молодих незалежних держав, утворення ООН і розширення її функцій, виникнення і швидке розповсюдження транснаціональних корпорацій (ТНК), створення наднаціональних валютно-фінансових органів (МВФ, Світовий банк й ін.), створення НАТО, ВТО, Римського клубу та інших міжнародних організацій. Різке посилення інформаційних потоків призводить до завершальної стадії глобалізації (Плохих, 2010, С. 17-21).

О. Григор в аспекті історії виділяє чотири основні епохи становлення глобальних зв'язків, що супроводжують історичний розвиток з часу виникнення спільноти і в доступному для огляду майбутньому:

Епоха фрагментарних подій і локальних соціальних зв'язків – від появи людини 5-3

млн. років тому і до завершення неолітичної революції, виникнення й формування перших держав 7-3 тис. років до н.е.

Епоха регіональних подій і територіально обмежених міжнародних відносин – від завершення неолітичної революції до Великих географічних відкриттів.

Епоха глобальних подій і всезагальної економічної й соціально-політичної залежності – від Великих географічних відкриттів до середини XX ст., коли світ став цілісним у географічному, економічному, політичному й екологічному відношенні.

Епоха космічної експансії й космічних конфліктів – від запуску у 1957 році першого штучного супутника Землі до доступного для огляду майбутнього.

Усвідомлення процесів глобалізації автор розділяє на чотири етапи: усвідомлення всезагальних зв'язків – друга половина XVII ст. – початок XX ст.; усвідомлення цілісності світу – 20-60-ті роки XX ст.; відкриття глобальних проблем: друга половина 60-х – кінець 80-х років XX ст.; усвідомлення глобалізації – почалося у другій половині 1990-х років і продовжується нині; постглобалізація – гіпотетичний етап, який розпочинається, на думку автора, не раніше 2010-2020 рр., з формуванням або а) постімперіалістичної системи з домінуючим й керівним/розпорядчим цивілізаційним центром (центрами), або б) формування інститутів і структур глобальної деліберативної демократії («демократії обговорення-узгодження») – глобального демократичного суспільства без чітко виражених «центрів», відносини між складовими частинами якого розвиватимуться на основі компромісу, консенсусу, рівноправного узгодження інтересів (Григор, 2015, С. 156–165).

Незважаючи на такий тривалий період становлення та розвитку, поняття “глобалізація” було введено в широкий науковий обіг тільки у 1983 році американським вченим Т. Левіттом (Васильченко, 2015, с. 7). Проте, сьогодні немає однозначного тлумачення визначення цього терміну. В таблиці 1 представлено підходи до визначення сутності глобалізації.



Таблиця 1

*Підходи до визначення сутності глобалізації*

Підхід	Сутність
<p><b>Економічний</b></p> <p>Дж. Сорос</p> <p>М. Делягін</p> <p>Г. Васильченко, І. Парасюк, Н. Єременко</p> <p>Європейська комісія</p> <p>Міжнародний валютний фонд</p>	<p>Вільний рух капіталів і подальше зростаюче домінування глобальних фінансових ринків та транснаціональних корпорацій над національними економіками.</p> <p>Вища стадія інтеграції, процес потужного й стрімкого формування єдиного загальносвітового фінансово-економічного простору на базі нових, переважно комп'ютерних технологій.</p> <p>Різде прискорення інтернаціоналізації всіх сфер суспільного життя (економічного, соціального, політичного, духовного), вищий ступінь відкритості національних економік, а, отже, інтенсивний взаємний обмін інформацією, людьми, капіталом, товарами, послугами, культурними і духовними цінностями.</p> <p>Процес, за допомогою якого ринки і виробництво в різних країнах світу стають все більше взаємозалежними завдяки рушійним силам торгівлі товарами та послугами, і потоків капіталу та технологій</p> <p>Вільне пересування потоків ідей, людей, благ, послуг і капіталів, що ведуть до все більш зростаючої інтеграції економіки і суспільства.</p>
<p><b>Соціологічний</b></p> <p>М. Фезерстоун</p> <p>Н. Римашевська (та ін.)</p>	<p>Глобалізація як нова форма соціального життя.</p> <p>Процес, творцем якого виступає людство, населення планети, представники якого по-різному її сприймають. Закони глобалізації, як і інші соціальні закони, не є абсолютними, а залежать від людей, їх національного менталітету, історичних традицій та культури.</p>
<p><b>Політологічний</b></p> <p>І. Алексєєнко, У. Бек, І. Василенко (та ін.)</p>	<p>Погляди щодо ослаблення ролі держави, зміну її функцій, а то й відмирання в недалекому майбутньому. При цьому, одночасно загострюється полеміка з питання присутності держави і посилення її ролі в умовах глобальної фінансово-економічної кризи.</p>



<p>Універсальний</p> <p>В. В. Михеев, А. С. Атийат, М. Марченко (та ін.)</p>	<p><b>Глобалізація в широкому розумінні пов'язується з розвитком економічної і політичної взаємозалежності країн та регіонів світу до такого рівня, на якому стає можливою і необхідною постановка питання про створення єдиного світового правового поля й світових органів економічного та політичного управління, з глобальною взаємозалежністю держав, економік, культур. Глобалізація – це одна із цивілізаційних моделей, яка включає в себе економічний, соціально-культурний і нормативний компоненти. Глобалізацію розглядають також і як свого роду екстраполяцію відносин, які склалися між найбільш розвиненими державами світу, на міжнародні відносини.</b></p>
<p>О. Григор</p>	<p><b>Багатоаспектний суспільно-історичний, соціально-економічний і соціокультурний процес становлення в масштабах планети цілісних структур і зв'язів, які імаментно притаманні світовому суспільству людей, охоплюють усі його основні сфери й проявляються тим сильніше, чим далі людина просувається по шляху науково-технічного прогресу й соціально-економічного розвитку. Глобалізація – це процес, який не має часових обмежень, пов'язуючи минуле, сьогодення й майбутнє людства.</b></p>
<p>А. Панарін</p>	<p><b>Процес ослаблення традиційних територіальних, соціокультурних і державно-політичних бар'єрів (ізолюючих народи один від одного і в той же час таких, що оберігають їх від неврегульованих зовнішніх дій) та становлення нової, “безпротекціоністської системи” міжнародної взаємодії і взаємозалежності.</b></p>

Складено автором на основі джерел: (Балаклицький, 2015, С. 49-53; Васильченко, 2015; Гичиев, 2014, С. 79 – 84; Ніколаєва, 2018, С. 78 – 86).

В роботі (Васильченко, 2015) визначається, що глобалізація створює нові можливості для розвитку економіки, але не забезпечує рівності результатів для всіх територій. Внаслідок високої мобільності ресурсів (особливо фінансових, інформаційних та людських) вона формує потоки капіталів, які легко перетікають з однієї території в іншу, впливаючи позитивно на розвиток в місцях локалізації і, тим самим, поглиблюючи

диспропорції в розвитку територій.

Темпи зростання регіонів, які використовують традиційні конкурентні переваги, можуть суттєво скоротитись. Ті території, які використовують креативні фактори місцевих переваг (інтелект, інновація, інформація, співпраця, мережі, соціальний капітал), мають шанси вийти в лідери. Вони зможуть позиціонувати себе по відношенню до інших громад та територій і отримати особливі конкурентні



переваги у залученні найкращих інвестицій, які забезпечують:

- створення інноваційних підприємств;
- формування високої доданої вартості;
- випуск продукції переважно експортного спрямування;
- нові навички професійного менеджменту;
- поліпшення інфраструктури;
- інтеграція у світову економіку, тощо.

Процес глобалізації світової економіки відкриває нові закономірності, вводить нові правила гри, змінює рівні відповідальності за регіональний та місцевий розвиток та алгоритми ухвалення відповідних державно-управлінських рішень. Глобалізація світової економіки призводить до посилення ролі місцевих громад в економічному розвитку і локальних територій, і країни в цілому (Васильченко, 2015, С. 7 – 8).

Наведена інформація свідчить про те, що глобалізаційні процеси суттєво впливають на економічний, соціальний, культурний розвиток як окремих регіонів та держав, так світового співтовариства. Важливим є можливість оцінювання такого впливу з метою визначення наслідків прийняття державно-управлінських рішень на різних рівнях – від локального та регіонального до загальнодержавного та глобального. Також потрібно зазначити, що сьогодні немає універсального підходу до вимірювання рівня глобалізації.

Загалом розрізняють два принципово відмінні підходи до оцінювання рівня глобалізації: такі, що використовують моно-індекси та такі, що використовують синтетичні індекси. Моно-індекси встановлюються, виходячи із впливу глобалізації на окремі економічні чи фінансові показники. У рамках партикулярних досліджень та сфер їхнього конкретного застосування оцінювання ефекту глобалізації на основі лише фінансових чи торгових показників є достатнім і цілком виправданим. Моно-індекси глобалізації, у свою чергу, поділяються на індекси торгової глобалізації (відкритість, середня тарифна

ставка) та фінансової (Індекс Чінн-Іто, індекс обмежень МВФ, FDI) (Плохих, 2010, С. 17-21).

З початку ХХІ ст. науковці активно досліджують наявні та розробляють нові синтетичні індекси глобалізації, намагаючись охопити цей багатогранний процес з різних аспектів та всебічно його оцінити. Найбільшого поширення та широкого застосування набули:

Індекс глобалізації А.Т. Kearney / Foreign Policy Magazine (The A.T. Kearney / Foreign Policy Magazine's Globalization Index);

КОФ-індекс глобалізації (KOF Index of Globalization);

Індекс глобалізації CSGR (The Centre for the Study of Globalization and Regionalization's Globalization Index);

Соціологічний індекс глобалізації (Global Index).

Новий індекс глобалізації (NGI);

Маастрихтський індекс глобалізації (MGI) (Дунаєв, 2015, С. 112–122).

Н.П. Стучинська докладно розглядає MGI, NGI та КОФ-індекси. Індекс MGI з метою якомога ширшого охоплення різних аспектів глобалізації використовує такі змінні: політичну (абсолютна кількість в країні посольств, міжнародних організацій, членство в яких має країна, частка витрат на звичайні (неядерні) озброєння у збройних витратах), економічну (імпорт та експорт товарів і послуг як частка ВВП, прямі іноземні інвестиції у відношенні до ВВП), соціально-культурну (відношення рівня міграції до чисельності населення, міжнародні прибуття/відправлення на 100 жителів), технологічну (число абонентів стільникового зв'язку на 100 жителів, відношення кількості користувачів Інтернету до всього населення), екологічну (наслідки імпорту та експорту як складники екосистем), а також, організовану злочинність. Цей показник розраховувався тільки за період 2000 – 2008 років та є єдиним, що враховує екологічний аспект глобалізації.

NGI було розроблено і представлено у 2009 році і він мав на меті надати кількісну оцінку феномену глобалізації, тим самим вдосконаливши методологію побудови індексів глобалізації. Автор цього індексу



виходив із трактування глобалізації як “процесу зростаючої взаємодії і взаємозалежності між економіками, суспільствами і націями на великих відстанях”. Вдалий добір показників має визначальне значення для забезпечення об’єктивності та актуальності зведеного індексу. Для нового індексу глобалізації розробниками було обрано 21 змінну, а саме:

Економічний блок: торгівля товарами, торгівля послугами, прямі іноземні інвестиції, портфельні інвестиції, платежі іноземним громадянам, торгові марки, зареєстровані нерезидентами, патентні заявки нерезидентів. Економічні фактори мають 37% питомої ваги у зведеному індексі.

Політичний блок: природоохоронні угоди, членства в Міжнародних організаціях, посольства в країні, участь у миротворчих місіях ООН. Внесок політичних факторів надає 32% питомої ваги у зведеному індексі.

Соціальний блок: рівень міграції, міжнародний туризм, студентська мобільність, міжнародні телефонні дзвінки, доступ до міжнародних Інтернет-ресурсів, міжнародна торгівля газетами, міжнародна торгівля книгами, трансферти. Фактори соціального блоку складають 31% питомої ваги у зведеному індексі.

У 2002 році швейцарським Інститутом дослідження бізнесу було розроблено систему кількісного вимірювання ступеня розвитку глобалізаційних процесів КОФ, яка на сьогодні є однією з найавторитетніших у світі. Ця система регулярно оновлюється. Так, останні зміни у визначенні загального індексу глобалізації було внесено у 2016 році. Кількісне вимірювання ступеню розвитку глобалізаційних процесів базується на трьох вимірах індексу КОФ, які визначають економічну, політичну та соціальну складові глобалізації.

1. Економічна глобалізація характеризується потоками товарів, капіталу і послуг, а також ринковим обміном. Питома вага у визначенні індексу глобалізації складає 36%. Беруться до уваги такі процеси:

1.1. Фактичні потоки (50%).

- Торгівля (у відсотках ВВП) – 22%.
- Прямі іноземні інвестиції, (у відсотках ВВП) – 27%.
- Портфельні інвестиції (у відсотках до ВВП) – 24%.
- Виплати іноземним громадянам (у відсотках ВВП) – 27%.

1.2. Обмеження (50%). Друга складова індексу відноситься до обмежень у торгівлі і русі капіталу з використанням прихованих імпорتنих бар'єрів, враховує тарифні ставки, податки на міжнародну торгівлю та індекс контролю за рухом капіталу. Країни з вищими доходами від тарифів за цим показником є менш глобалізованими. У міру збільшення середньої тарифної ставки країні призначаються нижчі оцінки. Рейтинг може знижуватися до нуля, оскільки середня тарифна ставка може наблизитися до 50 відсотків. Враховуються:

- Приховані бар'єри для імпорту – (23%).
- Середній тариф – (28%).
- Податки на міжнародну торгівлю (у відсотках від поточних доходів) – (26%).
- Обмеження рахунку операцій з капіталом – (23%).

2. Політична глобалізація, що характеризується поширенням державної політики. Вага в визначенні індексу глобалізації – 27%. Беруться до уваги:

- Посольства в країні – (25%).
- Членство в міжнародних організаціях – (27%).
- Участь у місії Ради Безпеки ООН – (22%).
- Міжнародні договори – (26%).

3. Соціальна глобалізація, виражена як поширення ідей, інформації, людей. Вага в визначенні індексу глобалізації – 37%.

3.1. Дані про особисті контакти. Цей індекс призначений для охоплення прямої взаємодії між людьми, що живуть в різних країнах – (33%).

- Телефонний трафік – (26%).
- Грошові перекази (у відсотках ВВП) – (2%).
- Міжнародний туризм – (26%).
- Іноземне населення (відсоток від загальної чисельності населення) – (21%).
- Міжнародні листи (на душу населення) – (25%).



3.2. Дані про рух інформації (35%). В той час як особисті контактні дані призначені для вимірювання ступеня взаємодії між людьми з різних країн, субіндекс інформаційних потоків призначений для вимірювання потенційного потоку ідей та зображень.

- Користувачі Інтернету (на 1000 осіб) – 36%.

- Телебачення (на 1000 осіб) – 38%.

- Торгівля в газетах (у відсотках ВВП) – 26%.

3.3. Дані про культурну близькість (32%). Це найскладніший для розуміння субіндекс глобалізації. Для його визначення пропонувалось визначити кількість іншомовних пісень в хіт-парадах країн, або відзнятих у Голівуді фільмів, що мали покази в національних кінотеатрах. Проте цих даних не вистачає для більшості країн. Замість цього використовують:

- Кількість ресторанів Макдональдс (на душу населення) – 46%.

- Кількість магазинів фірми Ікеа (на душу населення) – 46%.

- Торгівля книгами (у відсотках ВВП) – 7% (Стучинська, 2017, С. 118-122).

Н.С. Гічієв запропонував інтегральний індекс глобалізації (IG – integral index of globalization), який враховує переваги і недоліки індексів, що найчастіше вживаються, та включає набір найбільш вагомих індикаторів: зовнішньоторговий оборот; прямі іноземні інвестиції; трансферти особистих коштів; міжнародні угоди; членство в міжнародних організаціях; участь в місіях ООН з підтримання миру (персональне і фінансове); чисельність посольств в країні; міжнародні поїздки та туризм; кількість ресторанів McDonald's; іноземне населення; чисельність користувачів Інтернету; міжнародний телефонний трафік (стаціонарний і мобільний телефонний зв'язок) (Гичієв, 2014, С. 79 – 84).

Згідно з поглядами І.В. Дунаєва, усі сучасні процеси регіонального розвитку в Україні і в Європі відбуваються під одночасним впливом глобалізації, міждержавної інтеграції та внутрішньодержавної інтеграції, які є універсальними, складними і

багатоаспектними процесами останніх десятиліть.

Науковець узагальнив актуальні для сучасної України найбільш потужні тренди економічного розвитку регіонів в умовах глобалізації і міждержавної інтеграції:

1. Посилення конкуренції між регіонами, провідними містами і громадами за інвестиції, нові драйвери зростання, які здатні виділити територію на національному та континентальному рівні, забезпечити її конкурентоспроможність в довгостроковій перспективі. Окремо визначається роль децентралізації управління. Децентралізація змусить українські регіони, міста і об'єднані громади більш жорстко конкурувати за інвестиції та людський капітал. Це – найсильніший стимул для модернізації влади і соціальних інститутів, поліпшення умов для розвитку середнього та малого бізнесу на місцях.

2. Регіоналізм і розвиток локальних громад стали мейнстримом в країнах ЄС, що зумовило появу і розвиток глокалізації. Вона відображає такий шар світової свідомості, для якого характерно одночасно і відстоювання спільнотою своєї самобутності (локальності) і прагнення до стирання колишніх просторових кордонів, до зміцнення зовнішніх зв'язків.

3. Зростаючий тренд багатополосного світу сприяє розвитку міждержавної інтеграції.

4. Поширення поліцентричної моделі організації національного, регіонального і міського просторів. Особливо це розвинулось у сучасному Євросоюзі. Мета – забезпечити більш рівномірний розвиток якомога більшої за площею території шляхом створення нових повнофункціональних “точок зростання” і вирівнюючи можливості для розвитку. Між регіонами, населеними пунктами інтенсивно розвиваються рівноправні горизонтальні зв'язки.

5. Створення нових зон регіонального впливу і послаблення формального контролю національного уряду.

6. Поширення мережевої сітьової (горизонтальної) взаємодії на недержавному і міжмуніципальному рівні.

7. Поширення міжрегіональної



взаємодії як всередині держави, так і поза її межами.

8. Розвиток міжнародного комунікаційного середовища, в якому поширюються нові суспільні та управлінські практики, оціночні стандарти та соціально-психологічні установки.

9. Тренд орієнтації державного і регіонального управління на ініціативне посилення ролі регіону у розкритті власного потенціалу (Дунаєв, 2015, С. 112–122).

Таким чином, врахування наведених трендів впливу глобалізаційних чинників на регіональний розвиток сприятиме прийняттю виважених державно-управлінських рішень у сфері модернізації регіональної політики. Регіональна влада сьогодні має виступати ініціатором активізації власного економічного потенціалу регіонів та використання їх конкурентних переваг. В цих умовах відбувається процес зростання регіональної координації суб'єктів формування та реалізації економічної політики розвитку регіонів. Також, в основу розробки стратегічних рішень щодо регіонального розвитку має бути покладено аналіз економічних, соціальних, культурних, інституціональних особливостей кожного регіону з урахуванням впливу на них глобалізаційних процесів.

## Висновки.

1. Виокремлюються два головних підходи до визначення етапів становлення та розвитку глобалізації. Перший підхід – “історичний”, згідно з яким витоки глобалізації слід шукати в минулому. Другий підхід – “інтегральний”, розглядає глобалізацію як виключно сучасне соціально- економічне явище.

2. Наведено економічний, соціологічний, політологічний та універсальний підходи до визначення сутності глобалізації.

3. Зазначається, що глобалізація світової економіки призводить до посилення ролі місцевих громад в економічному розвитку і локальних територій, і країни в цілому.

4. Проведено аналіз способів оцінювання впливу глобалізаційних процесів на економічний, соціальний, культурний розвиток як окремих регіонів та держав, так і світового співтовариства з метою визначення наслідків прийняття державно-управлінських рішень на різних рівнях – від локального та регіонального до загальнодержавного та глобального.

5. Наголошується, що в основу розробки стратегічних рішень щодо регіонального розвитку має бути покладено аналіз економічних, соціальних, культурних, інституціональних особливостей кожного регіону з урахуванням впливу на них глобалізаційних процесів.

## БІБЛІОГРАФІЧНІ ПОСИЛАННЯ

- Балаклицький А.І. Сучасні методологічні підходи до дослідження глобалізації: загальна характеристика. *Часопис Київського університету права*. 2015. № 3. – С. 49-53.
- Васильченко Г. Планування розвитку територіальних громад. Навчальний посібник для посадових осіб місцевого самоврядування. Асоціація міст України – К., ТОВ Підприємство “ВІ ЕН ЕЙ”, 2015. – 256 с.
- Гичиев Н.С. Интегральный индекс глобализации. *Региональные проблемы преобразования экономики*. 2014. № 5. – С. 79 – 84.
- Григор О. Еволюція глобалізаційних змін сучасного світу: до методології дослідження. *Нова парадигма* 2015. – Вип. 127. – С. 156–165.
- Дунаєв І.В. Закономірності та визначальні тренди регіонального розвитку і управління в умовах глобалізації та інтеграції / І.В. Дунаєв // *Актуальні проблеми державного управління*. 2015. № 2. – С. 112–122.
- Ніколаєва О.Г. Моделювання інтегрованих показників глобалізації. *Вісник Хмельницького національного університету*. 2018. № 5, Т. 1. – С. 78 – 86.
- Плохих В.І. Теоретико-методологічні основи дослідження процесів глобалізації. *Наукові праці Чорноморського державного університету імені Петра Могили комплексу “Києво-Могилянська академія”*. Сер.: Державне управління. 2010. Т. 147, Вип. 135. – С. 17-21.
- Стучинська Н.П. Еволюція економічної статистики в умовах глобалізації (на прикладі індексації глобалізаційних впливів). *Інвестиції: практика та досвід*. 2017. № 11. - С. 118-122.
- Тараненко І.В. Системна методологія дослідження та динаміка сучасних глобалізаційних процесів. *Науковий вісник Чернівецького університету. Економіка*. 2011. Вип. 579–580. – С. 131–138.



## REFERENCES

Balaklytskyi A.I. (2015). Suchasni metodolohichni pidkhody do doslidzhennia hlobalizatsii: zahalna kharakterystyka [Modern methodological approaches to the study of globalization: general characteristics]. *Journal of Kyiv University of Law*. (Vol. 3). (pp. 49 – 53) [in Ukrainian].

Vasylychenko H., Parasyuk I., Yeremenko N. (2015). Planuvannia rozvytku terytorialnykh hromad. Navchalnyi posibnyk dlia posadovykh osib mistsevoho samovriaduvannia [Territorial community development planning. Training manual for local government officials]. *Association of Ukrainian Cities*. (256 p.) [in Ukrainian].

Hychyev N.S. (2014). Yntehrlnyi yndeks hlobalyzatsyy [Integral index of globalization]. *Regional problems of economic transformation*. (Vol. 5). (pp. 79 – 84) [in Russian].

Hryhor O. (2015). Evoliutsiia hlobalizatsiinykh zmin suchasnoho svitu: do metodolohii doslidzhennia [Evolution of globalization changes of the modern world: to research methodology]. *The new paradigm*. (Vol. 127). (pp. 156-165). [in Ukrainian].

Dunaiev I.V. (2015). Zakonomirnosti ta vyznachalni trendy rehionalnoho rozvytku i upravlinnia v umovakh hlobalizatsii ta intehratsii [Laws and defining trends of regional development and management in the context of globalization and integration]. *Actual problems of public administration*. (Vol. 2). (pp. 112–122). [in Ukrainian].

Nikolaieva O.H., Shevchenko T.O. (2018). Modeliuvannia intehrovanykh pokaznykiv hlobalizatsii [Modeling of integrated indicators of globalization]. *Visnyk of Khmelnytsky National University*. (Vol. 5). (pp. 78 – 86). [in Ukrainian].

Plokhykh V.I., Furtatov V.S. (2010). Teoretyko-metodolohichni osnovy doslidzhennia protsesiv hlobalizatsii [Theoretical and methodological bases of research of globalization processes]. *Scientific works of the Petro Mohyla Black Sea State University of the Kyiv-Mohyla Academy complex. Ser.: Governance*. (Vol. 135). (pp. 17-21). [in Ukrainian].

Stuchynska N.P. (2017). Evoliutsiia ekonomichnoi statystyky v umovakh hlobalizatsii (na prykladi indeksatsii hlobalizatsiinykh vplyviv) [Evolution of economic statistics in the conditions of globalization (on the example of indexation of globalization influences)]. *Investments: practice and experience*. (Vol.11). (pp. 118-122). [in Ukrainian].

Taranenko I.V. (2011). Systemna metodolohiia doslidzhennia ta dynamika suchasnykh hlobalizatsiinykh protsesiv [System research methodology and dynamics of modern globalization processes]. *Scientific Bulletin of Chernivtsi University. Economy*. (Vol. 579–580). (pp. 131–138). [in Ukrainian].

**Korniievskiy Sergii**

*Ph.D., unexp@ukr.net*

Стаття надійшла / Article arrived: 26.04.2021

Схвалено до друку / Accepted: 14.06.2021



## **Тетяна Кравцова, Оксана Лащенко, Олег Кравцов**

*Дніпропетровський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України (Дніпро, Україна)*

### **Теоретичні основи впровадження антикризового менеджменту в діяльність органів публічного управління**

Відомо, що процеси реформ місцевого самоврядування та територіальної організації влади супроводжуються виникненням кризових ситуацій, ризиків і невизначеності, тобто явищ, що негативно впливають на життя громади та вимагають використання антикризових підходів в діяльності органів публічного управління. Особливої актуальності набуває питання підвищення ефективності та компетентності управлінської діяльності органів публічного управління, що не може бути здійснено без впровадження інструментів антикризового менеджменту. Обґрунтування цього положення обрано метою даної статті.

Проаналізовано поняття «криза», «антикризовий менеджмент», «антикризове управління». Розкрито сутність антикризового менеджменту в діяльності органів публічного управління. Визначено особливості використання поняття «антикризовий менеджмент» у сфері публічного управління. Окреслені функції та принципи антикризового менеджменту. Розкрито механізм та технології антикризової діяльності в публічному управлінні. Показано широту та еволюцію поглядів щодо визначення поняття «антикризове управління». На основі аналізу сучасних публікацій розглянуто етапи антикризового управління, вимоги до їх діагностики, доцільний вибір напрямів першочергових дій. Зазначені інструменти антикризового управління. З'ясовано умови успішного впровадження антикризового менеджменту в діяльність органів публічного управління. Проаналізовано переваги впровадження новітніх методичних підходів антикризового менеджменту, використання сучасних інформаційно-комунікаційних технологій та засобів аналізу в антикризовому управлінні. Показано, що впровадження антикризового менеджменту в роботу органів публічної влади є необхідною умовою їх ефективної діяльності.

На основі проведеного дослідження зроблено висновок про доцільність системного та комплексного використання доступного інструментарію антикризового менеджменту з урахуванням поточної ситуації, нормативно-правового забезпечення та ресурсних можливостей. Актуалізована необхідність повноцінної цифрової трансформації на основі застосування реінжинірингу – складової антикризового управління. Окреслені перспективи подальших досліджень розглянутого питання.

**Ключові слова:** антикризовий менеджмент, антикризове управління, криза, органи публічного управління, розвиток, управлінські рішення, цифровізація

## **Tetiana Kravtsova, Oksana Lashenko, Oleg Kravtsov**

*Dnipropetrovsk Regional Institute of Public Administration National Academy of Public Administration under the President of Ukraine (Dnipro, Ukraine)*

### **Theoretical foundations of crisis management in the activities of public administration**

It is known that the processes of reform of local self-government and territorial organization of government are accompanied by crises, risks and uncertainties, namely phenomena that negatively affect community life and require the use of anti-crisis approaches in the activities of public administration. Special relevance is the issue of improving the efficiency and competence of management of public administration, which cannot be done without the introduction of crisis management tools. The justification of this provision is chosen for the purpose of this article.

The concepts of «crisis», «crisis management», «crisis management» are analyzed. The essence of anti-crisis management in the activity of public administration bodies is revealed. Peculiarities of using the concept of «crisis management» in the field of public administration are determined. The functions and principles of crisis management are outlined. The mechanism and technologies of anti-crisis activity in public administration are revealed. The breadth and evolution of views on the definition of «crisis management» are shown. Based on the analysis of modern publications, the stages of crisis management, the requirements for their diagnosis, the appropriate choice of priority actions are considered. These tools of crisis management. The conditions for successful implementation of anti-crisis management in the activities of public administration bodies have been clarified. The advantages of introduction



of the newest methodical approaches of anti-crisis management, use of modern information and communication technologies and means of the analysis in anti-crisis management are analyzed. It is shown that the introduction of crisis management in the work of public authorities is a necessary condition for their effective operation.

On the base of the conducted research the conclusion on expediency of system and complex use of available tools of anti-crisis management considering a current situation, normative-legal maintenance and resource possibilities is made. The need for a full-fledged digital transformation based on the use of reengineering – a component of crisis management. Prospects for further research on this issue are outlined.

**Key words:** *anti-crisis management, anti-crisis management, crisis, public administration bodies, development, management decisions, digitalization*

### **Постановка проблеми.**

**В** авангарді процесів реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади, або децентралізації, яка передбачає створення умов для формування ефективної, відповідальної місцевої влади, здатної забезпечити комфортне та безпечне середовище для проживання людей по всій території України, стоїть ряд гострих проблем та негативних тенденцій, серед яких: відсутність чіткої програми та механізмів об'єднання територіальних громад, не обґрунтованість стратегічного планування розвитку територій, низький рівень забезпечення висококваліфікованими кадрами та відсутністю у них належного управлінського досвіду, нераціонального розподілу бюджетних коштів тощо. Такий багатогранний спектр гострих проблем сприяє виникненню кризових ситуацій і явищ, що негативно впливають на життя громади і вимагають використовувати антикризові підходи у діяльності органів публічного управління. В умовах кризових ситуацій особливої актуальності набуває питання підвищення ефективності та компетентності управлінської діяльності органів публічного управління, яка у таких умовах, з одного боку, дає змогу впливати на розвиток окремих кризових процесів, а з іншого – покликана забезпечити досягнення стійкого розвитку та цілей територіальної громади.

Зрозуміло, що сам процес публічного управління повинен включати такі антикризові складові як ідентифікацію чинників кризи, оцінку кризи, управління кризами, а тому потрібно дослідити ці показники, оскільки криза визнається невід'ємною негативною властивістю будь-якої відкритої системи якою є і територіальна громада. Для запобігання виникненню

кризових явищ і ситуацій доцільно вчасно виявити причини і прийняти заходи щодо їх усунення.

Таким чином, подолання кризових ситуацій, ризиків та невизначеності вимагає впровадження в діяльність органів публічного управління антикризового менеджменту.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** При написанні даної статті автори спиралися на ґрунтовні теоретичні розробки сучасних вітчизняних авторів у галузі публічного управління, в яких започатковано розв'язання даної проблеми, а саме: А. Богданець, С. Газарян, Н. Дороніна, О. Карпенко, Т. Коритько, І. Чикаренко, Ю. Шаров, І. Ярова та багато інших. У той же час, зважаючи на сучасний стан розвитку науки державного управління, слід зауважити, що дослідження за цією тематикою не лише не втрачають своєї актуальності, але й потребують подальшого вивчення.

**Метою статті** є обґрунтування необхідності впровадження інструментів антикризового менеджменту для удосконалення діяльності органів публічного управління в умовах децентралізації.

Виклад основного матеріалу. Поняття «криза» (від грецького *krisis* – поворотний пункт, рішення) – це різкий крутий перелам, скрутне становище. Криза є руйнівною силою, яка призводить до переходу соціально-економічної системи в інший, новий стан. Чимало авторів, що аналізують проблему криз, наголошують, що всі кризові ситуації та явища мають схожі характеристики. Вони проявляються у виникненні проблем великої важливості, швидкому і непередбачуваному розвитку ситуації, хаотичному характері подій та потребі в застосуванні нестандартних методів менеджменту (Борох Ю. О., 2012). Попри це, криза, порушуючи стійкість



системи, сприяє її оновленню. Тому криза (як явище оновлення системи та набуття нею якісно нового рівня розвитку) так само потрібна, як і спокійне, стабільне існування та розвиток.

Причини кризових явищ можуть бути різними. Вони поділяються на об'єктивні, пов'язані з циклічними потребами модернізації і реструктуризації; суб'єктивні, що є наслідком помилок і волюнтаризму в управлінні; природні, що відображають зміни клімату, землетрусу, повені та інші природні катаклізми, а можуть мати і техногенний характер, пов'язаний з діяльністю людини. Причини кризи можуть бути:

– зовнішніми, пов'язаними з тенденціями і стратегією макроекономічного розвитку або навіть розвитку світової економіки, конкуренцією, політичною ситуацією в країні;

– внутрішніми, пов'язаними з внутрішніми конфліктами, недосконалістю управління, внутрішньою політикою тощо (Карпенко, 2006).

У сучасних умовах реформування та децентралізації, макроекономічної політики держави та негативних зовнішніх викликів (воєнні дії на сході України та пандемічна криза COVID-19, яка спричинила багато змін у всіх аспектах життя), нестабільності політичної ситуації кризові явища стають постійними та неминучими фактами у житті територіальної громади і вимагають рішучих та професійних управлінських рішень з боку місцевої влади, тобто використання в діяльності органів публічного управління елементів антикризового менеджменту, іменованого за кордоном «криза-менеджментом (crisis management)».

Далі, в контексті нашого дослідження, доречно буде навести визначення термінів «антикризовий менеджмент» та «антикризове управління» та окреслити їх особливості у сфері публічного управління.

Саме поняття «антикризовий менеджмент», як і інструменти та технології його використання, увійшли у сферу публічного управління з приватного сектору. Так, розкриваючи дане поняття, С. В. Газарян зазначає, що специфіка антикризового управління в муніципальному утворенні має два аспекти. Перший аспект полягає в тому, що у результаті модернізації органів

влади, необхідність переходу до нових моделей управління є досить актуальною, що потребує адаптації антикризового менеджменту до публічного управління, оскільки якщо не всі, то більшість процедур, що використовуються в антикризовому менеджменті, було створено для приватного сектора. Другий аспект полягає у тому, що адаптація методів та методик прийняття рішень, які розроблені в приватному секторі, має враховувати соціальну спрямованість діяльності органів публічного управління, постійний вплив політичних та економічних чинників на функціонування системи місцевої влади, специфіку організаційної структури та діяльності органів публічного управління, багаторівневу організацію системи розвитку муніципального утворення тощо. Також, дана дослідниця визначає антикризове управління як систему належного управління муніципальним утворенням, що спрямована на комплексне забезпечення досягнення запланованих цілей економічного і соціального розвитку територіальної громади за будь-яких (включаючи кризові) обставин за допомогою ретельного виконання органами влади своїх управлінських функцій, використання відповідних управлінських технологій та ресурсів (Газарян, 2013). Проте, на нашу думку дане визначення має більш загальний характер та притаманне будь-якому виду управління, у тому числі і антикризовому, але особливості антикризового менеджменту у ньому не визначені.

Більш повне визначення даного поняття здійснили дослідники Д. Є. Шаркова, А. В. Бурова, які під антикризовим управлінням на муніципальному рівні розглядають комплексну систему профілактичних дій, орієнтованих на недопущення кризи на території, а в разі її виникнення – на подолання за допомогою застосування різних стабілізаційних інструментів та процедур. При цьому об'єктом антикризового управління має бути муніципальне утворення як єдиний територіально-господарський комплекс, а суб'єктом управління – місцеві та регіональні органи влади й управління (Чикаренко, 2011).

На наш погляд, найбільш ґрунтовне трактування поняття антикризове управління надає А. Грязнова, яка вважає,



що під антикризовим управлінням слід розглядати таку систему управління, яка має комплексний, системний характер і спрямована на запобігання або усунення несприятливих явищ за допомогою використання всього потенціалу сучасного менеджменту, розробки і реалізації спеціальної програми, що має стратегічний характер та дозволяє усунути тимчасові ускладнення, зберегти і примножити ринкові позиції за будь-яких обставин, спираючись на власні ресурси (Грязнова, 2010).

Цікаве визначення даної категорії надає О. М. Скібіцький, який вважає, що антикризовий менеджмент – це управління, яке дозволяє передбачити небезпеку виникнення кризи, аналіз прояву загрози, заходів розвитку негативних наслідків кризи та використання всіх можливостей для подальшого розвитку організації. Першочерговим завданням антикризового менеджменту є побудова системи, яка включає якісно-кількісні показники, що погіршуються та сигналізують про наближення можливої кризи (Скібіцький, 2009).

Грунтовне визначення даного терміну наводить дослідниця І. А. Чикаренко, яка зазначає, що антикризове управління – це діяльність з прогнозування кризи, аналізу її симптомів, визначення методів щодо зниження негативних наслідків і використання факторів її впливу для забезпечення подальшого розвитку (Чикаренко, 2011). Окрім цього, дана дослідниця слушно зауважує, що антикризове управління можна подати як комплексний, багатоплановий процес, який охоплює систему заходів із діагностики (моніторинг, аналіз, оцінювання, контроль), планування (прогнозування, розроблення сценаріїв, моделювання, програмування), нейтралізації і подолання (прийняття управлінських рішень; реалізація стратегій, проектів, планів профілактичних та надзвичайних заходів, зокрема з мобілізації ресурсів) як самих кризових явищ, так і причин та симптомів їх виникнення на всіх рівнях економіки, у тому числі – в муніципальному утворенні (Чикаренко, 2011).

Наведемо визначення, запропоноване М. О. Дурман, О. Л. Дурман, котрі розуміють антикризове управління як такий

його вид, при якому задіяні механізми та інструменти прогнозу кризи і моніторингу її розвитку, аналізу природи кризи та, ймовірно, застосування методів зниження негативних наслідків кризи. Це дасть змогу використовувати набуті результати для ухвалення, в майбутньому, управлінських рішень, що дадуть більш стійкий (сталий, прогнозований) розвиток в умовах обмежених ресурсів (часових, матеріальних, фінансових, людських тощо) (Дурман і Дурман, 2021).

Заслугує уваги визначення, запропоноване М. А. Зубаревою, яка під поняттям антикризового управління розуміє постійний процес спостереження, виявлення (за певними ознаками), локалізації кризових явищ, запобігання кризовим ситуаціям, а у разі їх настання – подолання з використанням доречних для даної конкретної ситуації способів, ресурсів та їх резервів, результатом чого є стабільна діяльність (Вовк і Мохнар, 2021).

Не можна лишити поза увагою позицію дослідниці І. Ярової (Ярова, 2013), яка зазначає, що антикризове управління в публічному секторі на місцевому рівні – це системна багатоаспектна діяльність місцевих органів влади і органів місцевого самоврядування з передбачення, запобігання, подолання криз на відповідних територіях і ліквідації їх наслідків з мінімізацією втрат і створенням максимальних можливостей для подальшого розвитку територій. З метою більшої конкретизації управлінської поведінки на різних етапах виявлення кризових явищ дослідниця виокремлює в антикризовому управлінні певні етапи: передкризовий (попереджувальний), безпосередньо кризовий та виведення системи з кризи й подолання її наслідків (стабілізаційний). Залежно від рівня критичності ситуації менеджменту необхідно вирішувати на зазначених етапах різні пріоритетні завдання, застосовуючи для цього різні інструментарій. Так, передкризовий етап має втілювати ідеологію проактивної моделі управлінської поведінки системи, яка дозволяє заздалегідь передбачати потенційні негативні ситуації зовнішнього середовища завдяки його постійному моніторингу й бути готовими до них. На даному етапі антикризове управління практично



втілюється у стратегічному управлінні. На ньому здійснюється постійний моніторинг зовнішнього оточення, діагностика й аналіз ситуації з метою завчасного виявлення проблем і оперативного розпізнавання загроз, діагностика та аналіз ситуації з урахуванням заздалегідь визначених критеріїв успішного розвитку, оперативне розпізнавання слабких місць і загроз на основі визначення критичних відхилень показників від норми – усі ці інструменти й методи в руках грамотних менеджерів є запорукою успішного розроблення життєздатної стратегії безкризового розвитку території.

На етапі кризи, коли криза вже стала реальністю (кризовий період), антикризове управління повинно характеризуватися високим рівнем мобільності, максимально швидкими реакціями, залученням усіх можливих резервів. На даному етапі доцільно тимчасово відмовитися від довгострокових амбітних цілей розвитку, зосередитись на короткострокових намірах, які дозволяють забезпечити більш-менш нормальне функціонування, зберегти ключові активи й компетенції, обіцяють швидкий соціально-економічний ефект. У цій ситуації діагностика для вибору напрямів першочергових дій має бути динамічною і оперативною, а з урахуванням обмежень у часі для демократичної громадської експертизи перевагу слід віддавати більш жорстким професійним (експертним) рішенням, забезпечувати своєрідну «професійно-управлінську диктатуру».

На етапі виведення з кризи антикризове управління полягає в цілеспрямованому втіленні розробленої стратегії виходу з кризи, мінімізації втрат, використанні нових можливостей зовнішнього середовища, які завжди виникають на посткризовому просторі в різних проявах. Для цього періоду дуже важливою є «робота над помилками» з метою недопущення їх у майбутньому (Ярова, 2013).

Схожий поділ етапів антикризового управління знаходимо в роботах Т. Ю. Коритько, який пропонує розглядати антикризове управління як систему, що включає такі підходи: антикризове управління як процес запобігання кризі – діяльність, орієнтована на своєчасне виявлення симптомів кризи з метою його

недопущення; антикризове управління як процес управління в умовах кризи, метою якого є стабілізація діяльності муніципального утворення та антикризове управління як управління процесами виходу з кризової ситуації з метою забезпечення досягнення стратегічних цілей соціально-економічного розвитку в умовах невизначеності, дефіциту часу чи ресурсів (Коритько, 2010). Отже, дослідник виділяє передкризове управління, управління в умовах кризи та управління процесами виходу з кризи. Однак, на наш погляд, саме передкризова складова, тобто діагностика і попередження виникнення кризової ситуації, є основною в антикризовому управлінні і становить його сенс.

Змістовне визначення антикризового управління представлено в роботах відомого дослідника у сфері муніципального управління Ю. П. Шарова, який зазначає, що антикризове управління у публічному секторі – системна багатоаспектна діяльність місцевих органів влади і органів місцевого самоврядування з передбачення, запобігання, подолання криз на відповідних територіях і ліквідації їх наслідків з мінімізацією втрат і створенням максимальних можливостей для подальшого розвитку територій (Шаров, 2001).

Таким чином, проведене дослідження основних визначень поняття «антикризовий менеджмент» дозволяє надати власне трактування даної дефініції як управлінської діяльності органів публічного управління, спрямованої на діагностику та виявлення симптомів можливого виникнення кризового стану в соціально-економічному розвитку територіальної громади або окремого її сектору, планування заходів з попередження та уникнення кризової ситуації, організацію та реалізацію антикризових заходів (використання спеціальних інструментів) у разі виникнення кризової ситуації з метою усунення даного явища та зниження його негативних наслідків, мотивування (спонукання) публічних службовців до досягнення цілей антикризового управління та контроль і аудит досягнутих результатів антикризового управління з позитивного розвитку територіальної громади.

Отже, варто зазначити, що під антикризовим управлінням розуміють як



управління в умовах кризи, спрямоване на виведення системи з кризового стану, так і поточне управління, спрямоване на прогнозування, виявлення та попередження можливих загроз виникнення кризової ситуації.

Враховуючи вищезазначені визначення антикризового менеджменту, окреслимо особливості використання антикризового управління у сфері діяльності органів публічного управління:

- діяльність з антикризового управління має системний, безперервний, цілеспрямований вплив на муніципальне утворення з метою його всебічної діагностики та аналізу;

- антикризове управління має свої особливості залежно від масштабів муніципального утворення, його галузевої специфіки, соціально-економічної, демографічної ситуації та сфер виникнення кризових явищ;

- антикризове управління має свої специфічні управлінські інструменти, тобто засоби і прийоми управлінського впливу, а для досягнення окремих задач вимагає застосування неприйнятних, в нормальних умовах, управлінських рішень;

- антикризове управління покликане забезпечити більш соціальний ефект ніж економічний, що сприятиме підвищенню іміджу влади та формуванню довіри населення;

- діяльність з антикризового управління повинна здійснюватися службовцями, які мають відповідну фахову підготовку з антикризового менеджменту, повноваження і навички та беруть на себе відповідальність за результати своєї діяльності;

- діяльність з антикризового управління має обмежений у часі, динамічний характер, пов'язаний з можливостями загострення кризової ситуації;

- антикризове управління на муніципальному рівні має враховувати політику влади на державному та регіональному рівні, щоб координувати свої дії з реалізації антикризових заходів;

- прийняття управлінських рішень знаходиться у значній залежності від інформаційно-аналітичної підтримки, яка характеризується порівняно більшим обсягом здійснення аналітичних процедур;

Успішність впровадження антикризового менеджменту в діяльність органів публічного управління великою мірою залежить від дотримання притаманних йому функцій та принципів.

До функцій антикризового менеджменту в діяльності органів публічного управління слід віднести як загальні функції управління (планування; організація; мотивація; контроль), так і спеціальні функції антикризового менеджменту (інформаційна, координаційна; комунікаційна; зворотного зв'язку; аналізу; діагностики; прогнозування; ресурсна; інноваційна; контрольна).

Під принципами антикризового управління прийнято розуміти правила, відповідно до яких здійснюються управлінська діяльність.

Такими принципами є:

- сталість і безперервність;
- рання діагностика кризових явищ;
- науковий аналіз та прогнозування тенденцій;
- інноваційність під час прийняття управлінських рішень;
- управління по «слабких сигналах»;
- професіоналізм антикризового управління;
- оперативність, гнучкість управління, фактор часу;
- повна реалізація існуючих можливостей;
- адекватність вибору механізмів антикризового управління.

Процес антикризового управління свідомо вибудовується за критеріями раціональності, використання ресурсів, максимальної ефективності, економії часу. Все вищевказане носить назву технології антикризового управління, що зводиться до вибору і впровадження деякої послідовності, комбінації форм, методів, механізмів та інструментів при розробці управлінського рішення, в тому числі й в діяльності органів публічного управління. При цьому в публічному управлінні, на відміну від економіки, на перед виступає не економічна ефективність, а, наприклад, збереження можливості управління певною системою чи забезпечення справедливості результатів публічно-управлінських рішень при від'ємній рентабельності (великих затратах ресурсів) (Дурман і Дурман, 2021).



Технологія антикризового управління – це комплекс послідовно здійснюваних заходів щодо: попередження, профілактики, подолання кризи, зменшення її негативних наслідків. Технологічна схема антикризового управління складається із 8-ми блоків:

1. Створення групи спеціалістів по виводу муніципального утворення з кризи з відповідними повноваженнями та ресурсами.

2. Перевірка доцільності проведення заходів з антикризового управління.

3. Розробка управлінських рішень по виходу з кризи.

4. Створення системи реалізації управлінських рішень.

5. Реалізація управлінських рішень.

6. Перевірка якості виконання управлінських рішень.

7. Розробка заходів по прогнозуванню майбутніх кризових ситуацій (Богданець, 2020).

Суттєвою проблемою реалізації антикризового управління є значна кількість факторів виникнення кризи, а самі чинники мають динамічний характер. В таких умовах велике значення набуває вироблення гнучких підходів до вчасного і проактивного реагування на кризові ситуації. Важлива роль у цьому процесі відводиться можливостям використання сучасних інформаційно-комунікаційних технологій та засобів аналізу в антикризовому управлінні. Впровадження новітніх методичних підходів антикризового менеджменту з використанням засобів інформатизації бізнес-процесів дозволяє посилити контроль за виникненням і протіканням криз, що є головною умовою їх подолання.

Процеси цифровізації публічного управління можуть забезпечити можливість створення сучасної інформаційно-аналітичної системи органів публічного управління, здатної реалізувати підтримку найбільш поширених антикризових інструментів, таких як: стратегічне планування, системи контролю, моніторингу, контролінгу, прогнозування ризиків тощо.

На сьогодні, незважаючи на успіхи щодо цифровізації, недоліками сучасного інформаційно-аналітичного забезпечення систем прогнозування і планування соціально-економічного розвитку регіонів

та територій є:

– відсутність чіткого правового та організаційного механізму обміну інформацією між центральними і регіональними органами влади;

– відсутність правового зобов'язання органів місцевого самоврядування брати участь у системі моніторингу (збирання, аналіз інформації);

– відсутність єдиної інформаційної бази регіону;

– відсутність фахівців в органах місцевої влади, здатних займатись збиранням і обробкою необхідної інформації або їх недостатня кваліфікація;

– застарілість методів збору і обробки інформації;

– відсутність координації та співпраці між центральними, регіональними, місцевими органами влади, науковими організаціями в сфері інформаційного забезпечення прогнозування і планування (Довженко та ін., 2021).

Необхідно сформувати перелік показників, за допомогою якого може здійснюватися аналіз, моделювання та прогнозування. Класична система оцінювання показників не дозволяє здійснити обробку необхідної інформації для визначення необхідних антикризових заходів та прийняття управлінських рішень.

Специфічність кожного територіального утворення, що входять до складу органів публічного управління, відтворює необхідність розробки антикризових стратегій для окремої території чи публічної організації. Такий підхід має враховувати економічні, політичні, соціальні, демографічні, культурні особливості розвитку кожного регіону, залучення громадськості для подолання кризових явищ (Юрик і Гарматюк, 2020).

#### **Висновки.**

Отже, діяльність вітчизняних органів публічного управління щодо управління соціально-економічним розвитком територіальної громади, яка характеризується невизначеністю і нестабільністю, дозволяє констатувати, що впровадження антикризового менеджменту в роботу органів публічної влади є необхідною умовою їх ефективної діяльності.

Елементи антикризового управління



доцільно застосовувати не лише для подолання уже існуючих криз, але і враховувати при плануванні стратегії соціально-економічного розвитку територіальної громади, її потенційних можливостей для розвитку.

Головне завдання антикризового менеджменту, в тому числі й в публічній сфері, – вчасно виявляти, швидко відпрацьовувати можливі варіанти дій, обирати оптимальний варіант та ефективно запроваджувати його в діяльність системи, не допускаючи накопичення критичного рівня криз. Тому найбільш доцільним є системне та комплексне використання доступного інструментарію антикризового менеджменту з урахуванням поточної ситуації, нормативно-правового забезпечення та ресурсних можливостей, розробка та впровадження сучасних інформаційно-аналітичних систем антикризового управління.

Процес антикризового управління

вибудовується за критеріями раціональності, використання ресурсів, максимальної ефективності, економії часу. Очевидна потреба в чіткому переліку показників, за допомогою якого може здійснюватися аналіз, моделювання та прогнозування, оскільки класична система оцінювання показників не дозволяє здійснити обробку необхідної інформації для визначення необхідних антикризових заходів та прийняття управлінських рішень.

Також треба відмітити, що для створення сучасної системи публічного управління, з поміж іншого, необхідно здійснювати повноцінну цифрову трансформацію, ефективність якої недосяжна без здійснення реінжинірингу, який, у власну чергу, є одним з елементів антикризового управління.

Перспективи подальших досліджень вбачаємо в необхідності дослідження і систематизації зарубіжного досвіду щодо використання антикризового менеджменту в діяльності органів публічного управління.

## БІБЛІОГРАФІЧНІ ПОСИЛАННЯ

- Антикризисный менеджмент / под ред. Грязновой А. Г. Москва. Ассоциация авторов и издателей «Тандем». Издательство ЭКМОС, 2010. 368 с.
- Богданець А. Технології антикризового управління в діяльності організації. URL: <http://dspace.wunu.edu.ua/bitstream/316497/39964/1/42.pdf> (дата звернення: 30.04.2021).
- Борох Ю. О. Кризові явища як загроза економічній стабільності підприємств. *Вісник соціально-економічних досліджень*. 2012. Випуск 2 (45). С. 29–33.
- Вовк Н. П., Мохнар Л. І. Комунікативна складова організації та здійснення антикризового управління. *Вісник Національного університету оборони України*. 2021. 1 (59). С. 63–71.
- Газарян С. В. Теоретичні основи антикризового управління в регіоні. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pubupr\\_2013\\_2\\_11](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pubupr_2013_2_11) (дата звернення: 30.04.2021).
- Довженко В. А., Русак О. П., Золотницька Ю. В. Інформаційно-аналітичне забезпечення прогнозування і планування соціально-економічного розвитку територій. *Інвестиції: практика та досвід*. 2021. № 6. С. 79–84.
- Дурман М. О., Дурман О. Л. Сутність антикризового управління та принципи його здійснення. *Вісник ХНТУ*. 2021. № 1 (76). С. 153–161.
- Карпенко О. А. Основи антикризового управління: навч.-метод. посіб. Київ : НАДУ, 2006. 208 с.
- Коритько Т. Ю. Основні принципи та процедури антикризового управління на рівні місцевих бюджетів. URL: <http://dspace.nbuv.gov.ua/handle/123456789/39663> (дата звернення: 30.04.2021).
- Скібіцький О. М. Антикризовий менеджмент: навч. посіб. Київ: Центр учбової літератури, 2009. 568 с.
- Чикаренко І. А. Принципи та модель реалізації системи антикризового управління на муніципальному рівні. URL: [http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2011/2011\\_04\(11\)/11ciaumr.pdf](http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2011/2011_04(11)/11ciaumr.pdf) (дата звернення: 30.04.2021).
- Шаров Ю. П. Стратегічне планування в муніципальному менеджменті: концептуальні аспекти: монографія. Київ. УАДУ, 2001. 302 с.
- Юрик Н., Гарматюк О. Дослідження антикризових інструментів в діяльності публічної організації. URL: [http://elartu.tntu.edu.ua/bitstream/lib/32391/2/monograph\\_PU\\_2020\\_TNTU\\_Yuryk\\_N-Investigation\\_of\\_anti\\_crisis\\_255-267.pdf](http://elartu.tntu.edu.ua/bitstream/lib/32391/2/monograph_PU_2020_TNTU_Yuryk_N-Investigation_of_anti_crisis_255-267.pdf) (дата звернення: 30.04.2021).
- Ярова І. Особливості антикризового управління в публічному секторі. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2013. Вип. 1 (16). С. 138–145.



## REFERENCES

- Antikrizisnyy menedzhment, 2010. / pod red. A. G. Gryaznovoy. Moskva. Assotsiatsiya avtorov i izdately «Tandem». Izdatel'stvo EKMOS. 368 s.
- Bohdanets' A. Tekhnolohiyi antykrizovoho upravlinnya v diyal'nosti orhanizatsiyi. URL: <http://dspace.wunu.edu.ua/bitstream/316497/39964/1/42.pdf> (data zvernennya: 30.04.2021).
- Borokh Yu. O., 2012. Kryzovi yavlyshcha yak zahroza ekonomichniy stabil'nosti pidpriyemstv. *Visnyk sotsial'no-ekonomichnykh doslidzhen'*. Vypusk 2 (45). S. 29–33.
- Vovk N. P., Mokhnar L. I., 2021. Komunikatyvna skladova orhanizatsiyi ta zdiysnennya antykrizovoho upravlinnya. *Visnyk Natsional'noho universytetu oborony Ukrainy*. 1 (59). S. 63–71
- Hazaryan S. V., 2013. Teoretychni osnovy antykrizovoho upravlinnya v rehioni. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pubupr\\_2013\\_2\\_11](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pubupr_2013_2_11) (data zvernennya: 30.04.2021).
- Dovzhenko V. A., Rusak O. P., Zolotnyts'ka Yu. V., 2021. Informatsiyno-analitychne zabezpechennya prohnouzuvannya i planuvannya sotsial'no-ekonomichnoho rozvytku terytoriy. *Investytsiyi: praktyka ta dosvid*. № 6. S. 79–84.
- Durman M. O., Durman O. L., 2021. Sutnist' antykrizovoho upravlinnya ta pryntsypy yoho zdiysnennya. *Visnyk KHNTU*. № 1 (76). S. 153–161.
- Karpenko O. A., 2006. *Osnovy antykrizovoho upravlinnya: navch.-metod. posib*. Kyiv : NADU. 208 s.
- Korytko T. Yu. Basic principles and procedures of crisis management at the level of local budgets. URL: <http://dspace.nbuv.gov.ua/handle/123456789/39663> (access date: 30.04.2021).
- Skibitsky O. M., 2009. *Anti-crisis management: textbook*. way. Kyiv: Center for Educational Literature.
- Chikarenko I. A., 2011. Principles and model of implementation of anti-crisis management system at the municipal level. URL: [http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2011/2011\\_04\(11\)/11ciaumr.pdf](http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2011/2011_04(11)/11ciaumr.pdf) (access date: 30.04.2021).
- Sharov Yu. P., 2001/ *Strategic planning in municipal management: conceptual aspects: monograph*. Kiev. UADU, / 302 p.
- Yuryk N., Harmatyuk O., 2020. *Doslidzhennya antykrizovykh instrumentiv v diyal'nosti publichnoyi orhanizatsiyi*. URL: [http://elartu.tntu.edu.ua/bitstream/lib/32391/2/monograph\\_PU\\_2020\\_TNTU\\_Yuryk\\_N-Investigation\\_of\\_anti\\_crisis\\_255-267.pdf](http://elartu.tntu.edu.ua/bitstream/lib/32391/2/monograph_PU_2020_TNTU_Yuryk_N-Investigation_of_anti_crisis_255-267.pdf) (data zvernennya: 30.04.2021).
- Yarova I., 2013. Osoblyvosti antykrizovoho upravlinnya v publichnomu sektori. *Derzhavne upravlinnya ta mistseve samovryaduvannya*. Vyp. 1 (16). S. 138–145.

### **Kravtsova Tetiana**

*Ph. D., Assoc. Prof., <https://orcid.org/0000-0002-5138-3799>, [t.kravtsova2019@gmail.com](mailto:t.kravtsova2019@gmail.com)*

### **Lashenko Oksana**

*Ph. D., Assoc. Prof., <https://orcid.org/0000-0002-0267-4258>, [ksyl@ukr.net](mailto:ksyl@ukr.net)*

### **Kravtsov Oleg**

*Ph. D., Assoc. Prof., <https://orcid.org/0000-0002-8027-1796>, [olkravtsov@i.ua](mailto:olkravtsov@i.ua)*

Стаття надійшла / Article arrived: 23.02.2021

Схвалено до друку / Accepted: 18.04.2021



UDC: 330.341.1:339.13 (477)

DOI: 10.15421/152130

**Надія Ревенко, Ірина Надточій***Херсонська філія Національного університету кораблебудування ім. Адмірала Макарова (Херсон, Україна)*

## Теоретичні підходи до побудови інноваційного механізму інноватизації управління підприємствами в Україні

Результати дослідження присвячені вирішенню проблеми підвищення інноваційності систем управління промислових підприємств за рахунок побудови і застосування комплексного інтегрованого механізму управління. Надані узагальнені теоретичні і практичні рекомендації і висновки щодо створення умов для започаткування оновленого методичного підходу до формування процесів інноваційного управління з метою підвищення рівня інноваційності і керованості процесів розвитку. Обґрунтована доцільність поглиблення уваги до підвищення ступеня інноваційності систем управління як впливового чинника соціально-економічного розвитку. Доведена необхідність системного підходу до створення інноваційних систем управління господарюючими суб'єктами і інноваційним середовищем їх розвитку для управління всіма напрямками виробничої управлінської діяльності. Розкрита пізнавально-аналітична змістовно-процесна практична сутність складників інноваційного механізму інноватизації управління процесами розвитку. З використанням супідрядності, цілей і логіки формування управлінських процесів і результатів виробничої діяльності запропоновано визначення сутнісного змісту і складників інноваційного механізму інноватизації управління підприємствами. Він розглядається як комплексний гнучкий, рухливий і потужний важіль прямого й опосередкованого впливу на інноватизацію діяльності керівної і керованої систем управління, який об'єднує інноваційні елементи чинних локальних механізмів управління і вмотивовує систему управління до набуття інноваційного характеру, підвищення потенціалу можливостей їх системного розвитку і стійкої динаміки результатів діяльності. Інноваційний механізм інноватизації управління пропонується застосовувати для створення умов довгострокового господарювання, своєчасного запровадження його елементів у процеси безперервного удосконалення, які починаються з передбачення.

**Ключові слова:** *інноваційно-управлінська діяльність, інноваційне управління, механізм управління, комплексний інноваційний механізм інноватизації управління, концептуальні складники проектування інноваційного механізму, завдання інтелектуалізації системи управління*

**Nadia Revenko, Iryna Nadtochy***Kherson Branch of the National University of Shipbuilding them Admiral Makarov (Kherson, Ukraine)*

## Theoretical approaches to construction innovative mechanism of innovation management of enterprises in Ukraine

The results of the study are devoted to solving the problem of increasing the innovation of management systems of industrial enterprises through the construction and application of a comprehensive integrated management mechanism. Generalized theoretical and practical recommendations and conclusions on creating conditions for initiating an updated methodological approach to the formation of innovation management processes in order to increase the level of innovation and manageability of development processes. The expediency of deepening the attention to increase the degree of innovation of management systems as an influential factor of socio-economic development is substantiated. The necessity of a systematic approach to the creation of innovative management systems of economic entities and the innovative environment of their development for the management of all areas of production management. The cognitive-analytical content-process practical essence of the components of the innovative mechanism of innovation of development process management is revealed. Using the subordination, goals and logic of the formation of management processes and results of production activities, it is proposed to determine the essential content and components of the innovative mechanism of innovation management of enterprises. It is seen as a complex flexible, mobile and powerful lever of direct and indirect influence on the innovation of management and control systems, which combines innovative elements of existing local management mechanisms and motivates the management system to become innovative, increase the potential of their systemic development and sustainable dynamics of performance. The innovative mechanism of management innovation is proposed to be used to create conditions for long-term



management, timely introduction of its elements into the processes of continuous improvement, which begin with anticipation.

**Keywords:** *innovation and management activity, innovation management, management mechanism, complex innovative mechanism of management innovation, conceptual components of innovation mechanism design, tasks of management system intellectualization*

### Постановка проблеми.

В сучасних умовах інтенсивного проведення реформ в економіці України одним із ключових чинників стійкого розвитку підприємства є професійно побудована й ефективно працююча система інноваційного управління. Вона повинна бути зорієнтована на безперервну підтримку продуктивної діяльності підприємств, підвищення конкурентоспроможності випускаємої продукції і стабільності розвитку. Існуючі трансформаційні процеси в суспільстві мотивують до суттєвого підвищення ролі і участі управлінців у вирішенні проблем інноваційного розвитку, в обґрунтуванні напрямів стратегій, програм, планів їх розробки і впровадження в практику економічної діяльності. Зміни в навколишньому середовищі спонукають до переосмислення існуючих, апробованих практикою підходів до вибору інноваційних управлінських важелів, здатних до інноватизації керованих систем за рахунок інноваційного управління економічним розвитком.

Нарощування високоефективних інновацій, здатних до забезпечення поточної і довгострокової стійкості функціонування виробничих систем, конкурентоспроможності їх продукції на ринку, здійснюється шляхом багатогранного управлінського впливу потужних інноваційних механізмів управління на процеси інноваційного розвитку економіки підприємств за всіма напрямками їх діяльності: технічним, технологічним і соціально-економічним у системній взаємодії їх компонентів.

Головним важелем впливу на стан і динаміку розвитку розглядаються механізми управління. Ця категорія має поширення в різних науках. Її застосування дозволяє описати параметри і дії різних явищ, структури їх елементів, зв'язків, залежностей, руху процесів життєдіяльності та їх результатів.

Однак кожний чинний механізм

використовується відокремлено, не має достатньої спрямованості на спільну діалектичну взаємодію з іншими механізмами і не враховує варіабельності системних змін, обумовлених трансформаційними процесами. Це мотивує до подальших досліджень суспільної взаємопов'язаної дії механізмів інноваційного розвитку, визначення і усвідомлення їх глибинних можливостей в умовах змін і розробки засобів їх ефективного використання.

### Аналіз досліджень і публікацій.

Дослідження питання визначення сутності, призначення і структурних складників механізмів управління процесами різних сфер життєдіяльності з переходом країни на ринкові умови господарювання розглядалися в працях багатьох вітчизняних учених: Б. М. Андрушківа, О. Є. Кузьміна, І. А. Бланка, О. В. Більської, Н. М. Гуляєва, А. Б. Борисова, Н. Ю. Брюховецької, Н. М. Буняк, Г. С. Головача, М. Г. Гришчака, Т. О. Гуренко, І. С. Завадського, Т. Л. Желюк, А. О. Князевича, О. В. Кравчука, М. А. Латиніна, В. П. Нестеренко, П. П. Микитюка, С. В. Мочерного, Ф. І. Хміля, М. І. Хорунжевої, Л. М. Худолій, А. А. Чухно, Л. І. Федулової та ін. (Князевич, Крайчук, 2011, Більська, 2016, с. 36 – 46; Латинін, Родченко, 2016, Орлова, 2011, Микитюк, 2014, Желюк, 2017, с. 175 – 187). Водночас питання спільної дії і підвищення інноваційності локальних механізмів управління, їх удосконалення і інтегрованого впливу у вирішенні проблем, потребують окремого дослідження, поглиблення аналізу і визначення їх впливу на управління розвитком економіки.

**Мета статті:** розкриття складників, цілей, принципів і функцій комплексного інноваційного механізму інноватизації управління розвитком підприємств через поєднання інноваційних можливостей економічних, організаційних, соціальних, технічних та інших механізмів управління господарюючими суб'єктами.

Виклад основного матеріалу.

Дефініція поняття «механізм управління»



має багато визначень (Князевич, Крайчук, 2011, с. 104 – 109), які стосуються владної, організаційно-функціональної, організаційно-адміністративної, фінансово-економічної, економічної, правової і соціально-психологічної діяльності підприємств. Існує низка механізмів державної, регіональної і економічної політики, механізми реалізації науково-технічної, промислової і соціальної політики та ін. Це складна економічна категорія, яка напряму пов'язана з інноваційними змінами та адаптацією процесів управління до підтримки процесів життєдіяльності, вмотивовує виклики зовнішнього і внутрішнього середовища.

Зміст найбільш вмотивованого поняття «механізм управління» надали автори (Латинін, Родченко, 2016, с. 83 – 145). Воно зводиться до такого: механізм – сукупність важелів, за допомогою яких суб'єкт впливає на відповідний об'єкт для забезпечення досягнення поставленої мети на основі цілей і функцій із дотриманням принципів, використовуваних форм і ресурсів. Для подолання наявних в управлінні ситуацій найбільшою здатністю володіє механізм трансферу управлінських інновацій. Він створює можливість акумулювати й аналізувати інформацію про зовнішні впливи, здійснювати діагностику можливостей підприємства і проблем, які вони повинні вирішувати для збалансування дій керованої і керівної систем і розробити необхідні заходи для їх реалізації. Як правило рух зовнішніх впливів переміщується на внутрішні процеси і боротьба з ними потребує комплексного підходу, швидкого реагування і переорієнтації дій механізмів управління до спільного впливу на їх нівелювання. Аналіз наукових джерел показує, що поняття «механізм управління» вживається і на позначення впливів на окремі напрями діяльності, які мають чітко визначені характеристики, структуру, завдання і методи їх здійснення. Це дозволяє забезпечувати стабільність результатів діяльності за виокремленими напрямками. Водночас, відокремлене застосування чинних механізмів, відсутність оптимального поєднання їх впливів на повне і безальтернативне забезпечення спільних цілей розвитку не дозволяє своєчасно і повністю враховувати прояв

існуючих проблем і забезпечувати системні трансформаційні перетворення. Розподілені, розосереджені впливи на реалізацію окремих цілей господарювання жоден механізм подолати не в змозі. Тому можливості підприємств для своєчасного відтворення техніки, технології, підтримки процесів діяльності і збереження їх інноваційних характеристик для стабільного і економічного розвитку повинні формуватись інноваційною системою управління та її потужними інноваційними механізмами. Тобто очевидно, що здійснюване сучасне управління економічним розвитком підприємств поки не має того рівня інноваційності, який здатен до системного впливу на вирішення виникаємих проблем. Попри широкого напрацювання теоретичних положень щодо сутнісних характеристик і складників поняття «механізм управління» увага до їх дослідження як інноваційних елементів процесів інноватизації систем управління поки недостатня, а поняття «інноваційний механізм інноватизації управління» майже не вживається. Інноваційно-управлінська діяльність при вирішенні управлінських завдань потребує поглиблення й оновлення знань, вбудованих у функціональні обов'язки, методи, методики, управлінські технології та чинні механізми. Необхідним стає і суттєве розширення умов професійної співпраці фахівців, ефективного використання управлінського потенціалу, оптимізації міжособистісних зв'язків, інноватизації компетенцій і знань та перетворення їх в інноваційний управлінський ресурс, з метою його використання при проектуванні і застосуванні інноваційного механізму.

Існуючі чинні механізми класифікуються за способами впливу, формами і суб'єктами впливу, за характером дії і впливу, за якістю і рівнем впливу, спрямуванням та іншими ознаками (Латинін, Родченко, 2016, с. 96 – 99; Орлова, 2011, с. 39 – 43). Кожний механізм спрямований на забезпечення поставленої цілі і має перелік напрямів своєї дії. Так, фінансово-економічний механізм управління підприємствами спрямовується на формування і раціональне використання економічних, грошових інтересів виробничих ланок і підрозділів, включає інструменти, методи, функції планування, організації, аналізу використання фінансових ресурсів,



їх раціональне й ефективне використання, оплату праці, мотивування і стимулювання та управління їх якісним своєчасним вирішенням.

Соціально-психологічний механізм використовує принципи і заходи морального стимулювання, розвитку базових соціальних цінностей, удосконалення умов праці, охорони здоров'я людей, запровадження соціальних норм і стандартів. Організаційно-адміністративний механізм свій вплив спрямовує на удосконалення організаційного фундаменту управління: інституціалізацію, організаційні форми, організаційні схеми і процеси, розробку регламентів організації і запровадження норм праці, розпорядничих дій та ефективного вирішення інших організаційних завдань (Князевич, Крайчук, 2011)

Використовуючи низку механізмів одночасно система управління повинна спрямовувати їх на очікуване зростання за рахунок інноватизації власної і керованої системи, вироблення продукції і послуг, їх конкурентоспроможність у ринку, стабільну динаміку показників оновлення техніки, технології, структури виробничих ланок, підрозділів управління, форм і методів діяльності і забезпечувати їх стабільну придатність до реалізації інновацій і нарощування потенційних можливостей зменшення дефіциту спроможностей постійного розвитку.

Без врахування інноваційності використовуємих механізмів оцінка й діагностування існуючого рівня систем управління, їх інноваційної діяльності і впливу на керовані підприємства не можуть бути якісно здійсненою. Рівень інноваційності механізмів надає можливість визначати «критичні точки» техніки, технології і процесів використання ресурсів, своєчасно усвідомлювати глибину проблемних питань і отримати уяву про власні можливості механізмів, які реалізують заходи розроблених стратегій і планів розвитку.

Одним із практичних методів отримання повного уявлення про види і зміст необхідних дій з вирішення переліку визначених в управлінні і виробництві проблемних ситуацій є побудова моделей їх системного внутрішнього вирішення.

Моделювання ілюструє фактори впливу на очікувані зміни, їх залежність від стану інноваційності застосовуємих механізмів і їх складових елементів, послідовність появи і необхідність застосування інтегрованих інноваційних важелів. Стан необхідних перетворень в економічних системах формується в організаційній, економічній, соціальній, фінансовій та інших підсистемах підприємства. Між чинними механізмами управління ними існує певний зв'язок, але рівень їх чутливості і пристосування до змін паралельно існуючих і взаємопов'язаних процесів спільного інноваційного забезпечення та трансформацій у ключові напрями розвитку залишається поки слабким. Це потребує розгляду множини варіантів їх удосконалення, необхідного і своєчасного повного корегування їх складників. У складних суперечливих процесах сучасних суспільних трансформацій та необхідності протистояння кризовим явищам це мотивує до визначення і розробки комплексного інноваційного механізму інноватизації управління.

В проведеному дослідженні механізм інноватизації управління розглядається як цілеспрямований гнучкий, рухливий потужний важіль прямого й опосередкованого управлінського впливу на формування інноваційності, адаптивності, оперативності і диверсифікованості управлінської діяльності керованої системи та її керованих ланок. Він сприяє створенню умов для зростання економіки господарюючих суб'єктів безумовного і стабільного забезпечення конкурентоспроможності продукції на світових ринках, набуття і реалізації нових потенційних можливостей еволюційних якісних перетворень процесів розвитку і позитивних змін у механізмах управління локального і нижчого рівнів.

Передумови і складники побудови і проектування ланцюга створення механізму враховує комплекс процесів нововведень, вивчення ключових детермінант і прогресивних факторів розвитку. Комплекс застосовуємих в управлінських економічних процесах механізмів передбачає синтез локальних механізмів, підпорядковуючи і об'єднуючи їх у єдиний багатосуб'єктний і багатоб'єктний механізм управління, який сформує вплив на діяльність підприємств за



всіма видами процесів і використовуваних ресурсів і забезпечить комплексну взаємодію всіх управлінських структурних підрозділів їх ланок і очікуваний економічний результат спільної діяльності.

Необхідність у синтезі механізмів обумовлюється зростаючою складністю і динамізмом зовнішнього середовища, стрімкими темпами інформатизації суспільства, розвитком сучасних цифрових технологій та іншими винаходами. Місією комплексного інтегрованого механізму управління економікою слід розглядати об'єднання інноваційних методів, технологій і процесів існуючих локальних механізмів різного спрямування з використанням сучасних інформаційних технологій, оновлення і поглиблення потенціалу їх інноваційного впливу на подолання негативних змін зовнішнього і внутрішнього середовища, підвищення ступеня самоорганізації систем управління та їх виробничих структур за рахунок загальносистемних управлінських змін і підвищення ролі і впливу управління на розвиток економіки.

Склад механізмів, який може включати інноваційний механізм інноватизації управління повинен формуватись із механізмів управління як самої системи управління, так і механізмів управління керованої нею виробничої системи. Кожен механізм не є закритим і здатен до подальшої трансформації, оновлення

чи інтегрування. Пріоритетними в їх складі повинні розглядатися організаційно-адміністративні, фінансово-економічні, соціально-психологічні механізми, механізми технологічного та інтелектуального трансферу, механізми адаптації, самоорганізації і розвитку. Кожен із них має свої складники, які в процесі їх інтеграції з огляду на спорідненість їх змісту в інтеграційному механізмі будуть об'єднуватись, збагачуючись, розширюючись і поглиблюючись з метою включення їх у дію при опануванні й реалізації інноваційних засобів управління.

Спільну дію від впливу комплексного інноваційного механізму інноватизації управління слід формувати і застосовувати в послідовності реалізації управлінського циклу формування і прийняття стратегічних і поточних управлінських рішень, з урахуванням специфіки етапів розвитку життєвого циклу керованої виробничої системи, що дозволить здійснити випереджальний запуск системи управління і управлінського супроводу інноваційних процесів виробничої системи підприємств. Це дозволить зміщувати центри їх тяжіння до негативних змін і впливів зовнішнього середовища в бік більш сильного складника – власної системи управління за рахунок передбачення і своєчасно спланованого інноваційного управлінського впливу на відновлення балансу потенціалів їх систем (рисунк 1).



Рис. 1. Модель побудови і застосування комплексного інноваційного механізму інноватизації управління



Загальносистемні заходи щодо розробки і впровадження інноваційного механізму інноватизації управління розвитком систем управління повинні визначатися в Програмі інноваційного розвитку підприємств, яка б охоплювала методичні, інституційні, аналітичні, організаційні, комунікативні заходи, заходи контролю і регулюванню, заходи формування і підтримки інноваційного стану підприємства, підтримувані інноваційним механізмом інноватизації управління і спрямовуємі на новий рівень економічної спроможності і конкурентоспроможності економіки.

Побудова і підтримка систем управління нового рівня та інноваційної якості повинні здійснюватись комплексно, послідовно і своєчасно, охоплюючи і підвищуючи організаційні та інституційні елементи структурних зрушень і зміни взаємозв'язків системи, які дозволять утримувати новий рівень системних якостей, забезпечуючи безперервну інновацію управлінських впливів і набуття управлінською діяльністю еволюційних рис випереджального характеру розвитку.

Інноватизація системи управління і використання її інноваційних важелів для економічного зростання у складі комплексного інноваційного механізму інноватизації управління має спиратись на концепцію, складниками якої є: мета, принципи, засоби, кроки впровадження і застосування, ресурси, інституційне забезпечення та інші.

У складі основних функцій інноваційного управління слід розглядати:

- розробку і обґрунтування довгострокових стратегічних і поточних планів діяльності підприємства за встановленими економічними цілями;

- структурування і оцінку характеру існуючих дисбалансів у процесах відтворення структурно-компонентних, факторних, інституційних, просторових та інших порушень, параметричних характеристик економічної, фінансової і техніко-технологічної безпеки з метою забезпечення їх конкурентоспроможності;

- обґрунтування процесів інноваційного управління збалансованим розвитком і вироблення механізмів модернізації і усунення існуючих проблемних питань для сталого плину економічних

процесів, забезпечуючи економічне зростання і реалізації можливості;

- налагодження тісної співпраці між організаційними складовими інноваційної інфраструктури;

- відтворення і розширення сфери використання професійних знань працівників;

- забезпечення умов підтримки системного інноваційного розвитку процесів діяльності;

- створення умов і розвиток корпоративної культури, соціальної відповідальності і правил соціальної взаємодії і співпраці;

- мотивування і підвищення інноваційної активності і колективної творчості до пошуку інноваційних ідей і їх використання.

Першочерговими, основними завданнями інноваційного управління, які будуть вирішуватись за допомогою комплексного інноваційного механізму інноватизації управління, повинні стати:

- узгодження підходів до формування інноваційних управлінських технологій і їх імплементації в управлінську діяльність;

- ліквідація системи дисбалансів, асиметрії і структурних деформацій елементів системи управління, які гальмують плин процесів економічної діяльності суб'єктів господарювання;

- здійснення ітерації співробітництва, координації, ідентифікації і нівелювання факторних обмежень при вирішенні проблем управління економічного розвитку;

- забезпечення функціональної і інструментальної взаємодії структурних підрозділів при вирішенні завдань подальшого інноваційного розвитку підприємств;

- налагодження і координація взаємодії між суб'єктами управління і суб'єктами виробничих систем під час обговорення спільного планування інноваційних стратегічних пріоритетів розвитку, застосування управлінських заходів і механізмів їх забезпечення функціональним співробітництвом;

- налагодження процесів генерування нових знань і інноваційного розвитку конкурентоспроможних об'єктів, технологій і їх трансферу в базові технології;



– формування організаційних форм, інституційного та інформаційного програмного забезпечення, вирішення інноваційних завдань управління економічного розширення засобів управління;

– кооперація зв'язків і інтеграція (горизонтальних) функцій і процесів.

До основних кроків формування системи інноваційного управління слід віднести:

– оцінювання рівня інноваційного розвитку управлінської і виробничої системи за напрямками спільної діяльності, системою параметрів, показників і характеристик і впливу на стан конкурентоспроможності виробляемого продукту;

– оцінювання існуючого інноваційного потенціалу, напрямів і можливостей його нарощення;

– визначення існуючих й очікуваних критеріїв оцінювання стану конкурентоспроможності структурних складників системи, їх елементів і полюсів впливу на інноваційну діяльність;

– аналіз видів чинних механізмів управління і з'ясування їх точок дотику в управлінні економічно доцільного використання ресурсів і процесів їх споживання в здійснюваній господарській діяльності;

– визначення і збалансування пріоритетів управлінського забезпечення економічних, виробничих і соціальних процесів суб'єктів і об'єктів управління;

– аналіз можливостей об'єднання синхронного інноваційного розвитку елементів і процесів управління;

– проєктування комплексного інтегрованого інноваційного механізму інноватизації управління;

– створення ресурсного потенціалу проєктування і запровадження інноваційного механізму і джерел фінансування.

До очікуваних транзакційних витрат належать транзактивізаційні і трансформаційні витрати на проведення наукових досліджень, проєктування і запровадження інноваційних систем управління. Обсяг витрат буде залежати від інноваційних потреб підприємства, якості і розробки інноваційного механізму результатів його дії на виході процесів його реалізації.

До складу витрат належать витрати на розробку проєкту, створення проміжних

норм і інструментів підтримки видів, способів і взаємозв'язків, витрати на адаптацію елементів усіх чинних механізмів до їх сукупної дії, перегляд планів діяльності і координації дій в разі виникнення змін та інші витрати, пов'язані із трансформацією системи інноваційної взаємодії і пристосуванням до нових умов функціонування. Водночас це не означає, що ці витрати будуть мати постійний характер. Вони суттєво зменшаться в момент запровадження проєкту, перетворившись на джерела окупності і ефективності результатів інноваційного розвитку науково-технічних, організаційних, управлінських, кадрових, фінансових, логістичних та інших запроваджених інновацій.

#### **Висновки.**

Інноваційні перетворення на основні економічні ресурси і ефективність трансформаційних процесів на сучасному етапі стає пріоритетом соціально-економічного розвитку окремих підприємств, галузей і економіки України загалом. Очевидно, що головною умовою розвитку країни стає використання інноваційного шляху, розширення масштабів інноватизації всіх сфер життя і насамперед управління виробничими підприємствами. Головною ідеєю розвитку повинно бути визначення шляху розвитку кожної управлінської структурної ланки за обраними пріоритетними ознаками.

Усвідомлення необхідності запровадження інновацій в усі напрями, процеси життєдіяльності для сталого розвитку господарюючих суб'єктів з'явилося давно, але діяльність в цьому напрямі ґрунтовно поки не налагоджена. Однією з причин такого стану є недостатня увага до інноватизації систем управління, діяльність яких передуює виробничій діяльності. Саме управління повинно трансформувати реалізацію наукових ідей в техніку, технологію, методи і засоби виробничої, економічної, фінансової, соціальної та іншої діяльності, організувати і налагоджувати плин процесів інноваційного розвитку. Для здійснення цих завдань системи управління всіх рівнів повинні мати інноваційний характер і бути здатними до інноваційного управління і запровадження інновацій у керовані системи. Особливо гостро



постає вирішення цієї проблеми в умовах змінюваного середовища існування, появи економічних, соціальних і організаційних змін і непередбачуваних ризиків.

Створення і застосування комплексного інноваційного механізму інноватизації управління дозволить поєднувати зусилля органів влади різних рівнів, виробничих і управлінських систем у формуванні і реалізації інноваційних процесів, їх розвитку, координації, контролі і регулюванні інноваційної діяльності, дозволить чітко ідентифікувати їх спільну

співпрацю, форми і сфери її застосування, інституційну та інструментальну діяльність та інноваційну інфраструктуру підприємств регіонів країни.

Подальшими науковими дослідженнями умов проєктування і реалізації комплексного інноваційного механізму інноватизації управління повинні стати дослідження наукових засад інформаційно-аналітичного і технологічного забезпечення розробки проєкту, перегляд параметрів, алгоритмів технологій і логічних ланцюжків його використання.

## БІБЛІОГРАФІЧНІ ПОСИЛАННЯ

- Федулова Л. І. Інноваційна економіка: підручник. Київ: Либідь, 2006. 480 с.  
Балабанов И. Т. Инновационный менеджмент: учебное пособие. СПб.: Питер, 2000. 340 с.  
Князевич А. О., Крайчук О. В. Механізми управління інноваційним розвитком: монографія. Рівне: Видавець О.Зень, 2011. 136 с.  
Більська О. В. Соціальне інновування і його результативність в трансформаційній економіці: монографія. Дніпро: Монолит, 2016. 342 с.  
Державна економічна політика регіонального розвитку: навчальний посібник / М. А. Латинін, О. Ю. Бобровська, Г. О. Дорошенко [та ін.]; за заг. ред. проф. М. А. Латиніна, В. Б. Родченка. Харків: ХНУ ім. В. Н. Каразіна, 2016. 420 с.  
Орлова Н. С. Механізми розвитку корпорацій в інформаційному суспільстві: монографія. Донецьк: Цифрова типографія, 2011. 370 с. Режим доступу: [https://elibrary.kubg.edu.ua/id/eprint/13040/1/N\\_Orlova\\_M\\_DC\\_IS.pdf](https://elibrary.kubg.edu.ua/id/eprint/13040/1/N_Orlova_M_DC_IS.pdf).  
Інноваційний механізм управління із суб'єктами господарювання: монографія / за заг. ред. П. П. Микитюка. Тернопіль: Економічна думка, 2014. 450 с.  
Архітектоніка управління збалансованим розвитком національної економіки: кол. монографія / за ред. Желюк Т. Л. Тернопіль: Крок, 2017. 337 с.

## REFERENCES

- Fedulova, L.I. (2006) Innovatsijna ekonomika: pidruchnyk. Kyiv: Lybid, 480 s.  
Balabanov, I.T. (2000) Innovatsijnij menedzhment: uchebnoe posobie. SPb.: Piter, 340 s.  
Knjazevitch, A.O. & Krajchuk, O.V. (2011) Mechanizmy upravlinnja innovatsijnim rozvytkom: monografija. Rivne: Vydavets O. Zen, 136 s.  
Bils'ka, O.V. (2016) Sotsialne innovuvannja i jogo rezultatyvnist v transformatsijnij ekonomitsi: monografija. Dnipro: Monolit, 342 s.  
Latynin, M.A. (Ed) & Rodchenko, V.B. (Eds) (2016) Derzhavna ekonomichna politika regionalnogo rozvytku: navch. posibnik / Kharkiv: KhNU im. V.N. Karazina, 420 s.  
Orlova, N.S. (2011) Mechanizmy rozvytku korporatsij v informatsijnomu suspilstvi: monografij. Donetsk: Tsifrova typografija, 370 s. Rezym dostupu: [https://elibrary.kubg.edu.ua/id/eprint/13040/1/N\\_Orlova\\_M\\_DC\\_IS.pdf](https://elibrary.kubg.edu.ua/id/eprint/13040/1/N_Orlova_M_DC_IS.pdf).  
Mykutyjuk, P.P (Ed) (2014) Innovatsijnij mehanizm upravlinnja iz subjektami gospodarjuvannja: monografija. Ternopil: Ekonomichna dumka, 450 s.  
Zheljuk, T.L. (Ed) (2017) Architektonika upravlinnja zbalansovanyim rozvytkom nataionalnoji ekonomiki: kol. mobografija. Ternopil: Krok, 337 s.

## *Revenko Nadia*

*Ph.D., Assoc. Prof. <https://orcid.org/0000-0002-0417-5938>, [bobelur@meta.ua](mailto:bobelur@meta.ua)*

## *Nadtochy Iryna*

*Ph.D., Assoc. Prof. <https://orcid.org/0000-0003-0693-8000>, [bobelur@meta.ua](mailto:bobelur@meta.ua)*

Стаття надійшла / Article arrived: 25.04.2021

Схвалено до друку / Accepted: 15.06.2021