

УДК 352.075.1

DOI: <https://doi.org/10.33990/2070-4038.25.2020.213659>

Курносенко Лариса Володимирівна

*кандидат економічних наук, доцент кафедри гуманітарних
та соціально-політичних наук Одеського регіонального інституту
державного управління Національної академії державного управління
при Президенті України*
ORCID: 0000-0003-2309-695X
e-mail: lara_w@ukr.net

СОЦІАЛЬНИЙ РОЗВИТОК: ТРАДИЦІЙНІ ТА СУЧАСНІ ПІДХОДИ ДО ВИВЧЕННЯ

Досліджено еволюцію, розглянуто та узагальнено світові концептуальні ідеї соціального розвитку суспільства. На основі порівняльного аналізу традиційних концепцій соціального розвитку обґрунтовано особливості еволюціоністичних та цивілізаційних концепцій соціального розвитку, з'ясовано їх протиріччя та недоліки. Виявлено головні ознаки та основоположні елементи сучасних наукових підходів до осмислення та інтерпретації соціального розвитку. Зроблено висновок, що сучасні теорії інтерпретують соціальний розвиток, акцентуючи увагу на активній ролі членів суспільства, індивідуально або колективно приймаючих участь у суспільному житті.

Ключові слова: соціальний розвиток; концепції соціального розвитку; історичний прогрес; соціальна динаміка.

Постановка проблеми. Тривалий час перебіг наукової дискусії до пояснення соціального розвитку визначався конкуренцією двох теоретико-методологічних підходів: перший підхід (еволюціоністичний) затверджував єдність історичного процесу, який підкоряється певним загальним законам (так звані теорії історичного прогресу), а другий (цивілізаційний) – подавав соціальну динаміку як складну конфігурацію співіснуючих цивілізацій і культур, які послідовно змінюють одна одну в часі (теорії історичного кругообігу). На сьогодні з появою нових концепцій соціального розвитку виникає можливість певного об'єднання зазначених підходів у новий, системно-циклічний підхід, який відстоює, з одного боку, багатомірність і багатоваріантність історичного процесу, його альтернативність, а з іншого – невідворотність та закономірну поступальність соціального розвитку.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Світова та вітчизняна філософсько-світоглядна думка нагромадила значні здобутки у пошуках парадигми соціального розвитку: мислителі доби модерну (Ж.-А.-Н. Кондорсе, Дж. Віко), філософи, соціологи, історики XIX ст. (О. Конт, Г. Спенсер, Е. Дюркгейм), науковці XX – XXI ст. (А. Тойнбі,

Е. Тоффлер, Дж.-К. Гелбрейт, П. Друкер, О. Шпенглер, М. Фуко, П. Штомпка, Т. Парсонс, Х. Йоас, Ю. Хабермас і багато інших).

Серед вітчизняних вчених, які приділяли увагу вивченню концептуальних ідей соціального розвитку, доцільно виділити Л. Бевзенко, Є. Головаху, А. Данілова, Б. Дубіна, О. Куценко, С. Макеєва, М. Міщенко, Ю. Павленко, Н. Паніну, О. Пасхавера, І. Попова, В.Тарасенко, В. Хмелько, А. Яценко та деяких інших.

Виокремлення невирішених раніше частин загальної проблеми. У наукових дослідженнях сучасних вчених активно розвиваються підходи до осмислення соціального розвитку, які базуються на розумінні провідної ролі самоорганізаційних процесів у динаміці суспільства, необхідності розвитку сутнісних сил людини, її творчих і духовних якостей та цінностей [1].

Однак на сучасному етапі розвитку науки все ще бракує комплексних досліджень, присвячених аналізу сутності й особливостей основоположних аспектів концепцій соціального розвитку. Дослідження присвячене систематизації, порівняльному аналізу та виявленню основоположних аспектів концептуальних підходів до осмислення та інтерпретації соціального розвитку. Аналіз світових концептуальних ідей соціального розвитку дасть змогу отримати цілісну картину соціуму нового формату, проникнути у сутність трансформаційних процесів у сферах суспільного життя, розкрити сутність соціального розвитку.

Виклад основного матеріалу. Загальні риси еволюціоністичної концепції можна узагальнити. Історичний процес має єдину форму і безперервну динаміку розвитку, яка ототожнюється із прогресом. Еволюційні зміни, які відбуваються лінійно і є прогнозованими, обумовлюють поступальну соціальну динаміку від примітивних до складніших станів, від гомогенності до гетерогенності, від хаосу до організації. Основу еволюційного розвитку становить єдиний наслідковий механізм, діючий незалежно від волі та свідомості людей, основою якого є прагнення суспільної самотрансформації.

Прихильниками еволюціоністичної теорії в різні часи були: Н. Кондорсе, О. Конт, Г. Спенсер, Ф. Тенніс, Є. Дюркгейм, К. Маркс, Т. Парсонс.

Родоначальником теорії історичного прогресу був французький філософ, математик і політичний діяч Н. де Кондорсе. У своїй праці “Ескіз історичної картини прогресу людського розуму” Н. де Кондорсе описав у загальних рисах соціальний прогрес, поділивши всю історію людства на десять епох, поступова зміна яких в історичному процесі була обумовлена прогресом розуму, освіти, чеснот, свободи і поваги до природних прав людини [2].

Історію людства французький філософ О. Конт намагався пояснити за допомогою “закона трьох стадій” інтелектуального прогресу. Суть закону вчений передав у книзі “Дух позитивної філософії”, де створив першу позитивістську версію соціального розвитку і теорію функціонування соціального світу, який вченим розглядається як продукт почуттів, волі і

діяльності людей, об'єднаних ідеєю “загальної згоди” [3]. Позитивістський підхід розкриває три головні стадії історичного процесу розвитку людства: теологічна, метафізична і наукова (позитивна). Відповідно до поглядів вченого, соціальний розвиток суспільства забезпечує “соціальна фізика”: соціальна статика і соціальна динаміка. Перша обумовлює фундаментальний порядок функціонування і організації суспільних інститутів (сім'ї, поділу праці, кооперації) як спільних і однакових умов існування спільнот будь-якої епохи, друга – відтворює перетворення, яких зазнав цей порядок, перш ніж він досяг вищої позитивної стадії розвитку. На основі цього вчений обґрунтовує органічний зв'язок між порядком і прогресом. Формулу, яка об'єднує і обумовлює взаємодію різних компонентів соціальної теорії, О. Конт сформулював так: “Любов як принцип, порядок як основа, прогрес як ціль”.

Англійський філософ і соціолог, засновник еволюціонізму, Г. Спенсер у своїх працях ототожнював соціальний організм із природнім, біологічним організмом, поступове зростання якого супроводжується природними процесами наслідування, адаптації, диференціації. Суспільство, за Г. Спенсером, еволюціонує за законами біологічного світу, однак власні процеси еволюції суспільства можуть організовувати та контролювати [4, 5].

Ф. Тьонніс, німецький соціолог, вважав, що суспільство містить у собі різні відносини і об'єднання людей та є, таким чином, продуктом людської волі [6]. Вчений виділяв два типи суспільства, два типи суспільних зв'язків – общинні та суспільні. Механізм соціального розвитку пояснював тим, що розумова, раціональна воля, яка є основою суспільних відносин, стала переважати над природною, інстинктивною волею, що є основою общинних зв'язків.

На думку французького філософа, засновника соціології як науки Е. Дюркгейма, фундаментального впливу надав соціологічний позитивізм О. Конта. Використовуючи соціоеволюційний підхід, Е. Дюркгейм описав еволюцію суспільства як перехід від механічної до органічної солідарності, який забезпечують низка факторів, головним із яких є розвиток суспільних відносин унаслідок поглиблення спеціалізації праці. Органічна солідарність проявляється у тісній інтеграції і взаємозалежності людей, а спеціалізація і кооперація праці мають більш широкі масштаби [7, 8].

В еволюціоністичній традиції особливо доцільно відзначити формаційний підхід, розроблений К. Марксом і Ф. Енгельсом [9]. Відомо, що його системоутворюючими елементами є поняття суспільно-економічної формації, способу виробництва, продуктивних сил, виробничих відносин, економічного базису, політико-правової та ідеологічної надбудови. Розвиток і зміна суспільно-економічних формацій пояснюються дією закону відповідності виробничих відносин типу і рівню продуктивних сил. Розвиток суспільства вбачається шляхом прогресу, оскільки кожна наступна формація вважається прогресивнішою за попередню. Як сила, що спонукає до соціальної дії, розглядаються економічні інтереси людей, які формуються на

основі соціального положення (відношення до приватної власності і рівня життя) і виражають прагнення до збереження або зміни такого положення.

Представник американської соціологічної науки Т. Парсонс надав широку історичну панораму історичного розвитку, яка враховувала традиційну, перехідну та сучасну стадії. Соціальна еволюція, на думку Т. Парсонса, є частиною еволюції живих систем. Тому, як і Г. Спенсер, він стверджував, що існує паралель між виникненням людини як біологічного виду і появою суспільств сучасного вигляду. Всі люди, на думку біологів, належать до одного виду, тому можна вважати, що всі суспільства походять від одного типу суспільства. Всі суспільства проходять такі стадії: примітивну, просунуту примітивну, проміжну, сучасну. На думку Т. Парсонса, суспільство як система має відповідати чотирьом критеріям: адаптивності, цілеспрямованості, інтегративності, латентності. Відповідно, Т. Парсонс формулює чотири механізми, які забезпечують еволюцію соціальних систем і суспільств: адаптивності, диференціації, інтеграції і ціннісної генерації. Перераховані механізми діють одночасно, тому соціальна еволюція є результатом взаємодії всіх цих механізмів [10].

Теорію формування постіндустріального суспільства на основі еволюціоністичного підходу в своїй праці “Стадії економічного розвитку економіки. Некомуністичний маніфест” виклав американський економіст У. Ростоу. На противагу запропонованого К. Марксом підходу виділення фаз розвитку, залежно від пануючого способу виробництва, У. Ростоу запропонував враховувати такі економічні критерії: технологічні інновації, швидкість економічного зростання, зміни в структурі виробництва. У процесі розвитку власних теоретичних ідей У. Ростоу у своїй праці “Політика і стадії росту” додав до раніше виділених п’яти стадій шосту стадію “пошуку якості життя”, коли на перший план висувається духовний розвиток людини.

Отже, прихильники еволюціоністичних концепцій розвитку основою соціального прогресу робили об’єктивні закони розвитку суспільства, розглядаючи кожну попередню стадію розвитку людства як нижчий ступінь, як основу побудови і формування наступних складніших форм організації суспільства.

У подальшому переоцінка ідей еволюціоністичних концепцій історичного процесу надала поштовх появи нових теорій соціального розвитку. Критики класичного еволюціонізму піддали сумніву існування єдиної форми і лінійної спрямованості історичного процесу, його невідворотність та закономірність, і запропонували положення про багатомірність світу, унікальність історичного шляху різних суспільств, людських спільнот. Розвитку набула думка, відповідно до якої причини соціальних змін неможливо звести лише до дії єдиного, навіть важливого фактору. Зазвичай ці зміни – результат взаємодії групи факторів і цілеспрямованої свідомої діяльності людей. Відповіддю еволюціонізму стала розробка альтернативних цивілізаційних концепцій суспільного розвитку.

Вперше ідея історичного кругообігу, або циклічного розвитку була висунута в XVIII ст. італійським філософом Дж. Віко в праці “Основи нової науки про загальну природу націй” [11]. Причину історичного кругообігу Дж. Віко першим став шукати не в сутності матеріального світу, а в сутності людського духу. Вчений першим ввів у гуманітарні науки порівняльний метод дослідження культур, наголошуючи, що всі нації проходять через три стадії: стадію Богів (домінування релігійних вірувань), стадію Героїв (царювання “оптиматів” – видатних особистостей на основі права сили), стадію Людей (рівноправне існування людей на основі законів совісті, розуму, обов’язку), і всі нації мають три вічних та загальних звичаїв: релігію, традицію укладання шлюбів, традицію захоронення небіжчиків. Із цих трьох звичаїв у будь-якої нації починається культура. Дж. Віко назвав сім стародавніх націй: євреї, халдеї-ассірійці, скіфи, фінікійці, єгиптяни, греки, римляни. Кожна цивілізація, на думку вченого, внесла свій вклад в історію, а також запозичила досягнення попередньої. Розвиток будь-якої нації за трьома стадіями передбачає формування всередині кожної стадії, відповідно, трьох видів моралі, трьох видів права, цивільного стану, мов (знаків), авторитету. Єдиною залишається божественна сутність виникнення людського духу, який дає форму і життя кожній нації [12].

Відкидав єдиний лінійний шлях розвитку людства також і російський соціолог і культуролог М. Данілевський, який наголошував, що природна система історії повинна будуватися на різноманітні культурних типів розвитку. М. Данілевський до таких самобутніх культур у хронологічній послідовності зараховував: єгипетський, китайський, ассирійсько-вавілоно-фінікійський (халдейський), індійський, іранський, єврейський, грецький, римський, арабський, європейський. Перспективи соціального прогресу вчений пов’язував із слов’янським культурно-історичним типом [13].

М. Данілевський характеризував кожний культурно-історичний тип розвитку людства, з огляду на їх релігійні, соціальні, побутові, промислові, політичні, наукові, художні прояви. Кожний культурно-історичний тип проходить стадії розвитку, співставні із стадіями розвитку людського організму (народження, дорослішання, старіння і смерті), а саме: етнографічну, державну, цивілізаційну і період занепаду культури. Перший період характеризується накопиченням енергії для майбутньої активної діяльності народу; другий – створює передумови незалежного самобутнього розвитку завдяки побудові міцних державних конструкцій; третій період проявляється у культурній творчості нації; четвертий – пов’язаний із виникненням проблем і протиріч, які неможливо вирішити існуючими засобами, що призводить до загибелі культурно-історичного типу [14].

Представником теорії цивілізаційного розвитку, який заперечував прогрес як єдину форму еволюції, був німецький філософ О. Шпенглер, який також протиставляв лінійній конструкції всесвітньої історії різноманіття “високих культур”: єгипетську, вавилонську, індійську, китайську, грецько-римську (класичну), арабську, мексиканську, західну і російсько-сибірську (тільки зароджується). У своїй праці “Присмерк Європи” О. Шпенглер на

основі значного статистичного матеріалу обґрунтував 1500 літні терміни існування кожної “високої культури”, після чого стан культури “костеніє” і переходить у стан цивілізації, що характеризує культурно-історичний тип як такий, який нездатний у подальшому зумовити культурні, творчі новації. Історія культури – це поступова реалізація її можливостей, коли можливості вичерпані – культура вмирає [15]. Цивілізація, на думку О. Шпенглера, – неминуха доля будь-якої культури. Характерними ознаками цивілізації є космополітизм, урбанізація, сцієнтизм, мілітаризм. Історію культур неможливо пояснити каузально, в контексті причинності. На думку вченого, у кожної душі культури є своя “ідея судьби”, наприклад душа антична проявляється в “покої миттєвості, який замикається перед всім далеким і грядущим”, душі фаустовській властива “енергія направлення, погляд якої спрямований лише на віддалені горизонти”, для китайської душі характерним є “самопоглиблене поневіряння, яке одного разу приводить все-таки до мети”, єгипетська душа відрізняється “повною рішучістю прямувати по одного разу обраному шляху”. Отже, всесвітня історія, за О. Шпенглером, це співіснування автономних культур, організмів, кожен з яких має свою душу і долю та переживає певні стадії розвитку (весна – молодість, літо – зростання, осінь – зрілість, зима – занепад, смерть).

На відміну від О. Шпенглера, британський філософ і культуролог А. Тойнбі культуру і цивілізацію ототожнював. На його думку, історичний процес є коловоротом локальних цивілізацій, заміною однієї цивілізації іншою. Локальна цивілізація – це стійка єдність людей, яка виникає у певному регіоні й ґрунтується на певних архетипах і спільних духовних цінностях та традиціях, об’єднана схожим способом життя, географічними та історичними межами. Тому всесвітня історія розгортається як багатовекторний розвиток суверенних культур, які розташовані паралельно в часі й співіснують у просторі.

У праці “Осягнення історії” А. Тойнбі виділив 21 цивілізацію, список яких співпадає із виділеними М. Данілевським та О. Шпенглером, але є ширшими. Цивілізації, які успішно розвиваються, на думку дослідника, проходять стадії виникнення, росту, надлому і розкладання. Русійним механізмом розвитку цивілізацій А. Тойнбі вважає відповіді на історичні виклики. “Суспільство в своєму життєвому процесі стикається із низкою проблем, кожна з них є викликом. Виклик – спонукає до зростання. Відповіддю на виклик суспільство вирішує поставлене перед ним завдання, чим переводить себе до більш високого і більш досконалого з точки зору ускладнення структури стану. Відсутність викликів означає відсутність стимулів до росту і розвитку” [16]. Варіативність можливих відповідей на різні зовнішні і внутрішні виклики – одна з базових причин соціокультурного різноманіття, основа формування локальних культур та цивілізацій.

На думку британського філософа, русійною силою історичного механізму є ідеальні особистості з творчим потенціалом і найвищим самовладанням. Вироблення відповідей на виклики – справа всієї свідомої

спільноти, однак найвідповідальніша роль відводиться творчим особистостям і групам. “Творчі особистості, – як відзначав А. Тойнбі, – при будь-яких умовах складають в суспільстві меншість, але саме ця меншість інспірує соціальний прогрес” [17].

Ознаками суспільства, що розвивається, за А. Тойнбі, є перенесення результатів духовної роботи ідеальних особистостей у сферу суспільних відносин, самодетермінація (як наслідування духовно-морального пориву обраних носіїв нового), а також прогресуюче спрощення соціальних інститутів (техніки, мови, управління тощо). Зростання цивілізації забезпечується розвитком її духовного потенціалу, внутрішньої єдності, гармонії і пропорційності суспільства. “Стале суспільство базується на скелі духовності, а не на піску економіки” [18].

Якщо А. Тойнбі вбачає соціальний розвиток у духовних перспективах людства, то Л. Гумільов звертає увагу на залежність процесів людського розвитку від змін у біосфері Землі. Л. Гумільов вважає, що концепції історичного прогресу відображають минуле людства вельми однобічно, а поруч із прямою дорогою еволюції існує безліч зигзагів, дискретних процесів, які не мають відношення до прогресу, а цілком пов’язані з біосферою. Теорія етногенезу, розроблена Л. Гумільовим на основі циклічного підходу, пояснює механізм виникнення і зникнення етносів як природних явищ. У працях вченого соціальна та етнічна історія не підміняють одна одну, а доповнюють уявлення про процеси, що відбуваються на Землі, і пов’язані з утворенням етносу нації. Л. Гумільовим етнос розглядається як біосоціальна спільність, яка зумовлена і є частиною біосфери та одночасно продуктом соціальної еволюції. Процес етногенезу обумовлений певною генетичною ознакою – пасіонарністю, яка визначається як характерна домінанта, непоборне внутрішнє прагнення (усвідомлене або частіше неусвідомлене) до діяльності, спрямованої на досягнення визначеної мети [19]. Залежно від рівня пасіонарної напруги, яка не залишається в етносі незмінною, етнос проходить низку закономірних фаз розвитку, які можна порівняти із різними віковими етапами росту людини: пасіонарного підйому, акматичну, інерційну, обскурації, меморіальну. Л. Гумільов виникнення, розвиток і зникнення етносів розглядав як антиентропійний механізм, який забезпечує людству потенціал його розвитку.

Сучасні концепції соціального розвитку вивчають різноманітність його динамічних статусів і характеристик, суть його рушійних сил. Так, польський соціолог П. Штомпка, віддаючи належне цивілізаційним концепціям соціального розвитку, наголошує, що їх поява є наслідком розчарування в ідеї прогресу, є реакцією на кризові стани, соціальні негативи часу, які різко контрастують із ідеєю поступальної гуманізації умов людського буття [20]. П. Штомпка залишається прихильником еволюціоністичної концепції прогресу, визнаючи при цьому необхідність її перегляду. Насамперед, на думку вченого, вимагає уточнення питання про зміст критерію прогресу і його логічний статус. П. Штомпка не поділяє позицій тих дослідників, які визначають критерії прогресу як щось

абсолютне, незмінне. Те, до чого ми прагнемо, змінюється, варіює, але саме прагнення – постійне. Вчений пропонує власний перехід від образу еволюції соціального розвитку суспільства до образу його соціального становлення (social becoming), коли акцент переноситься на відкриті історичні сценарії, які реалізуються через рішення, вибір, а також завдяки випадковим подіям, які утворюють ці сценарії.

Соціальний прогрес вчений розуміє не як кінцеве досягнення, а як потенційну здатність суспільства до саморозвитку, не як абсолютний зовнішній стандарт, а як динамічну, здатну до зміни в процесі еволюції, відносну якість конкретного процесу. Таке тлумачення ідеї розвитку висвітлює соціальний прогрес як історичну можливість, а не як автоматично реалізований процес.

Наслідком цього є і прогностичне судження П. Штомпки з приводу майбутнього людства, яке визначається, на думку дослідника, бажаннями і можливостями людей реалізувати свою здатність до творення. Різні природні, структурні й історичні умови, а також багато інших факторів, здатні перешкодити розвитку цих здібностей як головного джерела прогресу, і можуть призвести як до стагнації суспільства, так і, навіть, до регресу.

З огляду на креативну контингентність (творчу ситуативність), розглядаються соціальні зміни німецьким філософом і соціологом Х. Йоасом. Критикуючи еволюціоністський підхід до розуміння історичного прогресу, вчений показує, що в науці ХХ ст. вже немає місця ідеям лінійного прогресизму, які були популярними у ХІХ ст. [21]. На прикладі аналізу феномена війни Х. Йоас демонструє ірраціональність багатьох ситуацій, відсутність “об’єктивної необхідності” у війнах, і як наслідок – їх контингентність. На думку вченого, війни є непередбачуваними, вони можуть відкривати нові можливості для прояву креативності, яка притаманна кожному індивіду [22]. Питання про креативність вченим розглядається як можливість вирішувати проблеми, що виникають ззовні, знаходити вихід із будь-якої ситуації, за допомогою власних здібностей [23].

Так, за теорією креативності дії Х. Йоаса, історію не можна розглядати як автоматичний процес. В історії діють індивіди, які, зіштовхуючись із новими ситуаціями, змушені приймати творчі рішення, а не просто керуватися заздалегідь виробленою логікою. Люди самі вирішують, чи слідувати їм абстрактній “логіці системи”, чи приймати рішення, дотримуючись конкретної ситуації. Звідси виникає важлива характеристика підходу Х. Йоаса до суспільного розвитку: визнання контингентності (ситуативності) сучасного суспільства, враховуючи перебіг усіх його процесів. Надзвичайно швидке зростання рівня контингентності призводить, зокрема, до змін у сфері моралі і релігійності, підвищуючи ступінь індивідуалізації як у прийнятті моральних рішень, так і в релігії. На думку вченого, релігійні установки в історії людських суспільств завжди були і залишаються в постійній взаємодії із появою, функціонуванням та зміною відносин влади, і ця взаємодія залишається і надалі істотним чинником соціального розвитку [24].

Німецький філософ і соціолог Ю. Хабермас, піддавши критиці марксистське бачення історії як єдиного поступального руху, зробив висновок, що логіка історичного процесу, яка реконструюється істориками постфактум, відрізняється від реального історичного процесу, про механізми розвитку якого нічого універсального стверджувати не можна. Не існує єдиних механізмів розвитку в різних сферах соціуму; економіка розвивається за іншими законами, ніж сфера моралі, тому матеріалістичний детермінізм у поясненні соціальних і моральних змін є недоречним. Розмірковуючи над питанням, як уможлиблюється соціальний лад, коли індивіди діють згідно з власними цілями та інтересами і, водночас, створюють стійкі форми суспільної інтеграції, Ю. Хабермас наголошує на значенні комунікативної дії [25]. Комунікативна дія в нього є важливим засобом координації різних видів діяльності і взаємозв'язку людей у межах соціального цілого.

Французький філософ та історик, теоретик культури М. Фуко, досліджуючи роль гуманітарного знання в історичному процесі, наголошував, що історії притаманні не еволюціонізм і поступовість, а кумулятивність і стрибкоподібність. М. Фуко зазначав, що в кожен історичний період людська думка характеризувалася своєрідністю та унікальністю. Кожному історичному етапу властива своя історія, яка відразу ж і раптово “відкривається” на його початку і так само раптово “закривається” в кінці. Для кожної епохи характерним є те, що вона нічим не зобов'язана попередній і не передає ніякі свої особливості наступній епосі: історії властива “радикальна переривчастість” [26].

М. Фуко заперечує історизм і пропонує для розуміння історичного процесу поняття “епістема” – це історично змінювана структура, яка визначає умови можливості утворення свідомості і культури в конкретний історичний період розвитку певного суспільства. Епістема є історично обумовленим культурно-когнітивним апріорі, сукупністю правил і відносин у конкретних місці та часі, які формують умови існування історичних форм культури і знання [27]. Мислитель виділяє у новій історії людства три незалежні один від одного пізнавальні поля, чи “епістеми”: епоху Відродження, класичного раціоналізму та сучасну. Єдине, що їх об'єднує, – це спосіб їх організації: певний тип семіотичного відношення “слів” та “речей”, який є основою всіх інших проявів культури певного історичного періоду.

М. Фуко наголошував на аспекті переривчастості і розривів, на основі якого виділяють та розрізняють різні культурні епохи. М. Фуко протиставляє “нову історію” попереднім зусиллям, спрямованим на згладжування переривчастості і моделювання історії подібно безперервному наративу. В старому типі історії переривчастість і розриви спричиняли розгубленість, оскільки розумілися як ознаки неспіху. Навпаки, в новому типі історії переривчастість суспільних процесів не є перешкодою розвитку, а стає ключовим поняттям. Погляд М. Фуко на історію призводить до уявлення про тривалі періоди відносної стабільності із визначеними домінантними структурами і практиками. Ці періоди розділяються відносно короткими

інтервалами розривів, переломів (декілька десятиліть), в які відбувається перехід від старої структури до нової. М. Фуко в своїх дослідженнях концентрується, здебільшого, на відмінностях окремих історичних періодів між собою і сторонах, завдяки яким вони контрастують із сучасністю, але внаслідок чого відбуваються розриви і переломи в історії між окремими її періодами – вчений не пояснює.

Грунтуючись на теорії “великих циклів” російського вченого М. Кондратьєва [28], американський соціолог І. Валлерстайн розглядає проблеми соціального розвитку в масштабах розробленої ним світ-системи (історичної системи). Сучасний світ, на думку вченого, – це світ-система, яка складається із ядра, півпериферії і периферії. Ядро сформовано найбільше розвиненими капіталістичними країнами Заходу, склад півпериферії – змінюваний, оскільки деякі країни переходять у склад ядра, інші – відходять на периферію. Країни ядра домінують у процесах перерозподілу економічних ресурсів. Зміни, які відбуваються на периферії, обумовлені не їх власною історією, а розвитком світ-системи загалом [29].

Соціальні процеси в світ-системі мають циклічний ритм, який складається із двох фаз – періоду нестабільності і періоду рівноважного стану. Соціальні зміни спостерігаються тільки в тому випадку, на думку вченого, якщо один тип історичної системи змінює інший. Це значить, що в розвитку системи настає такий момент, коли неминучо стає третя фаза – загибель системи. У точці біфуркації коливання набувають непередбачуваності, що позбавляє майбутнє зумовленості. І. Валлерстайн розцінює цей момент як “джерело надій” [30].

Ізраїльський соціолог Ш. Ейзенштадт у своїх працях із загальнотеоретичних проблем суспільного розвитку відзначає, що для пояснення сучасного світу і його історії необхідно зрозуміти множинність культурних програм і культурних зразків модернізації. У розробленій концепції “численних сучасностей” Ш. Ейзенштадт стверджує, що еволюція соціальних інститутів і процеси культурного розвитку цивілізації певною мірою автономні і можуть тривати паралельно [31]. Модернового стану суспільство набуває за умов принципово нового рівня соціокультурної динаміки і з інтенсифікацією розвитку, що досягається завдяки ефективнішим інституційним і ціннісним зв'язкам, які активізують внутрішній творчий ресурс соціуму. Кожна цивілізація здатна генерувати свій власний проект “сучасності” (модерну) на основі закладеного в ній духовного потенціалу, втілюючи його у відповідних досягненнях у галузі культури, соціальної організації та технологій. Тобто, націленість на зміну і трансформацію світу як найважливіша риса модерну не є винятковою рисою західної християнської цивілізації, а є внутрішнім потенціалом, характерним для всіх цивілізацій.

Розглядаючи соціальний розвиток, представники сучасної української соціології, пропонують інноваційні методи дослідження соціальних змін, формують нові підходи, окреслюючи провідні фактори, які обумовлюють соціальні трансформації. Так, український вчений В. Хмелько наприкінці

XX ст., аналізуючи структурну еволюцію соціуму, виокремив і зафіксував декілька невідомих раніше тенденцій. У ранній статті вченим [32] висунуто теорію про зміну домінуючих видів виробництва, яка випередила теорії, висунуті американським соціологом Е.Тоффлером у праці “Третя хвиля” [33]. В.Хмелько знайшов узагальнений показник, який в опосередкованій формі відображає зміни у суспільстві. Цим показником виявилось співвідношення працюючих у різних сферах виробництва. Концепція українського вченого в історії суспільства виокремлює п’ять етапів: первісний, аграрний, індустріальний, інформаційний і людинотворчий. На кожному з цих етапів у суспільному виробництві домінує однойменна виробнича сфера: саме вона поглинає найбільшу кількість працюючих [34]. Логіка поступової зміни домінант, на думку В.Хмелько, прозора: на кожному конкретному етапі найшвидше розвивається та сфера, продукція якої сприяє підвищенню продуктивності праці в сфері, що домінує. Унаслідок цього чисельність робочої сили починає зменшуватися у домінуючій сфері і збільшуватися у тій, яка згодом сама стає домінантною.

Висновки і перспективи подальших розвідок. Отже, еволюціоністична концепція – один із перших соціологічних підходів, представники якого намагалися обґрунтувати соціальні зміни суспільства від простого до складного, пояснювали, що еволюційний розвиток суспільства досягався засобами структурно-функціональної диференціації від аморфності до чіткості, від одноманітності (гомогенності) до спеціалізації (гетерогенності), від плинності до стабільності.

Концепції історичного кругообігу (циклічного, цивілізаційного розвитку) – це інший традиційний підхід, який пояснює розвиток суспільства і культур. Більшість представників цього підходу розглядають суспільство як біологічний організм, який проходить аналогічні його розвитку фази: народження, дорослішання, зрілість, розквіт, старість, смерть. Хід світового історичного процесу теорії історичного кругообігу вбачають як синтез різних культур і цивілізацій, які мало взаємодіють між собою і практично не чинять взаємного впливу. Загальним недоліком цього підходу є заперечення діалектичної спадкоємності в житті культури, механістичне пояснення суспільного розвитку – по замкненому колу, підхід до людської історії як до локальних культур, не поєднаних (або слабо поєднаних) між собою цивілізацій. Незважаючи на це, теорії історичного кругообігу демонструють один із методологічних підходів до дослідження суспільного розвитку і свого часу стали вагомою альтернативою існуючим лінійним, односпрямованим теоріям розвитку суспільства і культури.

Ідея сучасних концепцій соціального розвитку реалізується через якісну зміну пов’язаних між собою складними механізмами таких чинників: базових громадських інститутів, соціальної структури суспільства та людського потенціалу.

Акцентуючи увагу на активній ролі членів суспільства, що індивідуально або колективно беруть участь у суспільному житті, сучасні

концепції розглядають соціальний розвиток як суперечливе і нелінійне явище глобального світу, як радикальний, багатомірний, багатоступеневий і масштабний історичний процес трансформації суспільства, його інституційного та соціокультурного середовища, що охоплює всі соціальні підсистеми та призводить до формування ефективно функціонуючих інституційних комплексів, які підтримують і підсилюють соціальний ароморфоз та ідіоадаптацію на основі позитивного зворотного зв'язку між усіма елементами соціокультурної системи.

Подальші наукові розвідки можуть продовжуватися у напрямку створення нових синтетичних конструктів вивчення соціального розвитку на основі інтеграційних форм поєднання традиційних і сучасних, національних та загальносвітових теоретичних підходів.

Список використаної літератури

1. Куценко О. Деятельностно-структурная парадигма общества как саморазвивающейся системы // Проблемы розвитку соціологічної теорії. Теоретичні проблеми змін. Наукові доповіді соціальної структури українського суспільства. Київ, 2002. С. 49—54.

2. Кондорсе М. Ж. А. Эскиз исторической картины прогресса человеческого разума / пер. с франц. И. А. Шапиро ; под ред. В. Н. Сперанского. Санкт-Петербург : Издание Юридического книжного магазина Н. К. Мартынова, 1909. С. 25—28.

3. Конт О. Дух позитивной философии. Ростов-на-Дону : Феникс, 2003. С. 114—116.

4. Кон И. С. Позитивизм в социологии. Ленинград : Изд-во Ленинградского университета, 1964. С. 84.

5. Спенсер Г. Политические сочинения : в 5 т. Т. 2 : Социальная статика. Изложение социальных законов, обуславливающих счастье человечества. Б. и. : Социум, 2014. С. 384, 385.

6. Тьоніс Ф. Спільнота та суспільство. Основні поняття чистої соціології / пер. з нім. Київ : Дух і літера, 2005. С. 68.

7. Дюркгейм Э. Социология. Ее предмет, метод, предназначение / пер. с фр., и послеслов. А. Б. Гофмана. Москва : Канон, 1995. С. 224.

8. Осипова Е. В. Социология Е. Дюркгейма. Критический анализ теоретико-методологических концепций. Москва : Наука, 1977. С. 94, 95.

9. Економічна спадщина К. Маркса: погляд через призму століть : зб. матер. Всеукр. кругл. стол. (25 квітня 2018 р.). Київ : КНЕУ, 2018. С. 173—177.

10. Парсонс Т. О социальных системах / под ред. В. Ф. Чесноковой и С. А. Белановского. Москва : Академический Проспект, 2002. С. 71—75.

11. Вико Дж. Основания новой науки об общей природе наций. Москва ; Киев : REFL-book ; ИСА, 1994. С. 373.

12. Там же. С. 418—425.

13. Айтов С. Ш. Українознавчі дослідження авторів журналу “Основа” і теорія культурно-історичних типів М. Я. Данилевського // Бористен. 2000. № 5. С. 13—15.

14. Авдеева Л. Р. Николай Яковлевич Данилевский // Русские мыслители: А. А. Григорьев, Н. Я. Данилевский, Н. Н. Страхов: Философская культурология второй половины XIX века. Москва : Изд-во МГУ, 1992. С. 65.

15. Шпенглер О. Закат Европы : в 2 т. Т. 1. Москва : Айрис-Пресс, 1993. С. 336.

16. Тойнби А. Дж. Постижение истории / пер. с англ. Е. Д. Жаркова ; под ред. д. и. н., проф. В. И. Уколовой, к. и. н. Д. Э. Харитоновича. Москва : Айрис Пресс, 2002. С. 119, 120.

17. Там же. С. 260.

18. Там же. С. 108.

19. Гумилев Л. Н. География этноса в исторический период. Ленинград : НАУКА, 1990. 279 с.

20. Штомпка П. Социология социальных изменений / пер. с англ. Москва, 1996. С. 48.

21. Йоас Х. Креативность действия. Санкт-Петербург : Алетейя ; Историческая книга, 2005. 319 с.

22. Joas H. War in Social Thought (with Wolfgang Knoebl). [S. p.] : Princeton University Press, 2012. P. 22.

23. Йоас Х. Действие – это состояние, в котором существуют люди в мире // Социологические исследования. 2010. № 8. С. 119, 120.

24. Там же. С. 115.

25. Хабермас Ю. Моральное сознание и коммуникативное действие / пер. с нем. ; под ред. Д. В. Складнева. Санкт-Петербург, 2000. 377 с.

26. Теория “знания-власти” М. Фуко // Философия : учеб. для вуз. / под общ. ред. В. В. Миронова. Москва : Норма, 2005. С. 447.

27. Визгин В. П. Эпистема // Современная западная философия : энциклоп. слов. / под ред. О. Х’ффе (нем.), В. С. Малахова, В. П. Филатова, при уч. Т. А. Дмитриева ; Ин-т философии РАН. Москва : Культурная революция, 2009. С. 36.

28. Полетаев А. В., Савельева И. М. Циклы Кондратьева и развитие капитализма. (Опыт междисциплинарного исследования). Москва : Наука, 1993. С. 15.

29. Романова В. О. Світосистемний аналіз Іммануїла Валлерстайна // Актуальні проблеми міжнародних відносин. 2010. Вип. 93 : у 2 ч. Ч. 2. С. 73—79.

30. Валлерстайн И. Миросистемный анализ: Введение / пер. Н. Тюкиной. Москва : Издательский дом “Территория будущего”, 2006. 248 с.

31. Эйзенштадт Ш. Срывы модернизации // Неприкосновенный запас. 2010. № 6(74). С. 108—114.

32. Хмелько В. Виробничі відносини і суспільне виробництво життя // Вісник Київського університету. 1973. № 7. С. 24. (Серія: Філософія).

33. Тоффлер Е. Третя Хвиля / пер. з англ. А. Євса ; ред. пер. В. Шовкун. Київ : Видавничий дім "Всесвіт", 2000. 475 с.

34. Хмелько В. Виробничі відносини... С. 26.

Статтю подано: 01.06.2020

Статтю схвалено: 23.06.2020

Kurnosenko Larysa Volodymyrivna

*Candidate of Economic Sciences, Associate Professor
of the Humanitarian and Socio-Political Studies Chair
of the ORIPA NAPA under the President of Ukraine
ORCID: 0000-0003-2309-695X
e-mail: lara_w@ukr.net*

SOCIAL DEVELOPMENT: TRADITIONAL AND MODERN APPROACHES TO STUDY

Problem setting. The course of scientific debate for explaining social development has been determined for a long time by the competition of two theoretical and methodological approaches. The first approach – the evolutionist one affirmed the unity of the historical process, which obeys certain general laws (the so-called historical progress theories), and the second – the civilizational one presented social dynamics as a complex configuration of coexisting civilizations and cultures that successively replace each other over time (the historical circulation theories).

Recent research and publications analysis. Among the domestic scientists who paid attention to the study of social development conceptual ideas, it is necessary to mention L. Bevzenko, A. Danilova, B. Dubina, S. Makeeva, M. Mishchenko, Yu. Pavlenko, O. Paskhaver, I. Popova, V. Tarasenko, V. Khmelko and some others.

Highlighting previously unsettled parts of the general problem. At the present stage of science development, there is still a lack of comprehensive research on the analysis of the essence and features of the fundamental aspects of the social development concepts. The study is devoted to systematization, comparative analysis and identification of fundamental aspects of conceptual approaches to understanding and interpretation of social development.

Paper main body. The general features of the evolutionist concept can be summarized as follows. The historical process has a single form and continuous dynamics of development, which is associated with progress. The evolutionary changes, occurring linearly and having predictable nature, condition the progressive social dynamics from primitive states to more complex ones, from homogeneity to heterogeneity, from chaos to organization. The basis of evolutionary development is a single consequence mechanism, acting

independently of humans' will and consciousness, the core of which is the desire for social self-transformation.

The concepts of historical circulation (cyclical, civilizational development) represent another traditional approach that explains the development of society and cultures. Most representatives of this approach consider the culture as a biological organism, which undergoes similar phases of its development: birth, adulthood, maturity, flourishing, old age, and death. The course of the world historical process is regarded by the theory of the historical circulation as a synthesis of different cultures and civilizations, having little interaction with each other and minor mutual influence.

Modern theories, focusing on the active role of society members, individually or collectively participating in public life, consider social development as a contradictory and nonlinear phenomenon of the global world, as a radical, multidimensional, multistage and large-scale historical process transforming society and its institutional and socio-cultural environment. It covers all social subsystems and leads to the formation of effectively functioning institutional complexes supporting and enhancing the social aromorphosis and idioadaptation based on positive feedback between all the sociocultural system elements.

Conclusions of the research and prospects for further studies.

Nowadays, with the emergence of new concepts of social development, there is a possibility for a certain integration of these approaches into a new, systemic-cyclical approach, which defends, on the one hand, the multidimensionality and multivariate character of historical process, its alternative nature, and on the other hand – the inevitability and regular continuity of social development.

Key words: social development; historical process; concepts of the historical cycle; sociocultural system; evolutionist concepts.

References

1. Kucenko, O. (2002). Dejatelnostno-strukturnaja paradigma obshhestva kak samorazvivajushhejsja sistemy. In *Problemi rozvitku sociologichnoï teorii. Teoretichni problemi zmin. Naukovi dopovidi socialnoï strukturi ukrainskogo suspilstva*. Kyiv. pp. 49-54 [in Russian].
2. Kondorse, M. Zh. A. & Speranskii, V. N. (Ed.). (1909). *Jeskiz istoricheskoy kartiny progressa chelovecheskago razuma*. Sankt-Peterburg: Izdanie Juridicheskogo knizhnogo magazina N. K. Martynova. pp. 25-28 [in Russian].
3. Kont, O. (2003). *Duh pozitivnoj filosofii*. Rostov-na-Donu: Feniks. pp. 114-116 [in Russian].
4. Kon, I. S. (1964). *Pozitivizm v sociologii*. Leningrad: Izd-vo Leningradskogo universiteta. pp. 84 [in Russian].
5. Spenser, G. (2014). *Politicheskie sochinenija. Socialnaja statika. Izlozhenie socialnyh zakonov, obuslovlivajushhih schaste chelovechestva*. (Vol. 2, pp. 384-385). [B. v.] : Sotsium [in Russian].
6. Tonis, F. (2005). *Spilnota ta suspilstvo. Osnovni poniattia chystoi sotsiologii*. Kyiv: Dukh i litera. pp. 262 [in Ukrainian].

7. Djurkgejm, Je. (1995). *Socilogija. Ee predmet, metod, prednaznachenie*. Moskva: Kanon. pp. 224 [in Russian].
8. Osipova, E. V. (1977). *Sociologija E.Djurkgejma. Kriticheskij analiz teoretiko-metodologicheskikh koncepcij*. Moskva: Nauka. pp. 94, 95 [in Russian].
9. *Ekonomichna spadshchyna K. Marksa: pohliad cherez pryzmu stolit*. (2018). Kyiv: KNEU. pp. 173-177 [in Ukrainian].
10. Parsons, T. & Chesnokovoj, V. F., Belanovskogo, S. A. (Eds.). (2002). *O socialnyh sistemah*. Moskva: Akademicheskij Prospekt. pp. 71-75 [in Russian].
11. Viko, Dzh. (1994). *Osnovanija novoj nauki ob obshhej prirode nacij*. Moskva; Kyiv: REFL-book; ISA. pp. 373 [in Russian].
12. Ibid. pp. 418-425.
13. Aitov, S. Sh. (2000). Ukrainoznavchi doslidzhennia avtoriv zhurnalu "Osnova" i teoriiia kulturno-istorychnykh typiv M. Ya. Danylevskoho. *Borysten*, № 5, pp. 13-15 [in Ukrainian].
14. Avdeeva, L. P. (1992). Nikolaj Jakovlevich Danilevskij In *Russkie mysliteli: Ap. A. Grigorev, N. Ja. Danilevskij, N. N. Strahov: Filosofskaja kulturologija vtoroj poloviny XIX veka*. Moskva: Izd-vo MHU. pp. 65 [in Russian].
15. Shpengler, O. (1993). *Zakat Evropy*. (Vol. 1, pp. 336). Moskva: Ajris-Press [in Russian].
16. Tojnbi, A. Dzh. & Ukolovoj, V. I., Haritonovicha, D. Je. (Eds.). (2002). *Postizhenie istorii*. Moskva: Ajris Press. pp. 119-120 [in Russian].
17. Ibid. pp. 260.
18. Ibid. pp. 108.
19. Gumilev, L. N. (1990). *Geografija jetnosa v istoricheskij period*. Leningrad: NAUKA. pp. 279 [in Russian].
20. Shtompka, P. (1996). *Sociologija social'nyh izmenenij*. Moskva. pp. 48 [in Russian].
21. Joas, H. (2005). *Kreativnost dejstvija*. Sankt-Peterburh: Aletejja: Istoricheskaja kniga. pp. 49 [in Russian].
22. Joas, H. (2012). *War in Social Thought. (with Wolfgang Knoebl)*. [S. p.]: Princeton University Press. pp. 22.
23. Joas, H. (2010). Dejstvie – jeto sostojanie, v ktorom sushhestvujut ljudi v mire. *Sociolohicheskiie issledovaniia*, № 8, pp. 119-120 [in Russian].
24. Ibid. pp. 115.
25. Habermas, Ju. & Skljadneva, D. V. (Ed.). (2000). *Moralnoe soznanie i kommunikativnoe dejstvie*. Sankt-Peterburh. pp. 63-66 [in Russian].
26. Mironova, V. V. (Ed.). (2005). Teorija "znaniya-vlasti" M. Fuko. In *Filosofija*. Moskva: Norma. pp. 447 [in Russian].
27. Vizgin, V. P. & H'ffe, O., Malahova, V. S., Filatova, V. P. (Eds.). (2009). *Jepistema. Sovremennaja zapadnaja filosofija*. Moskva: Kulturnaja revoljucija. pp. 36 [in Russian].
28. Poletaev, A. V., Saveleva, I. M. (1993). *Cikly Kondrat'eva i razvitie kapitalizma. (Opyt mezhdisciplinarnogo issledovaniya)*. Moskva: Nauka. pp. 15 [in Russian].

29. Romanova, V. O. (2010). Svtosistemnij analiz Immanuila Vallerstajna. *Aktualni problemi mizhnarodnih vidnosin*, Issue 93, pp. 74 [in Russian].
30. Vallerstajn, I. (2006). *Mirosistemnyj analiz: Vvedenie*. Moskva: Izdatelskij dom "Territorija budushhego". 248 p. [in Russian].
31. Jejzenshtadt, Sh. (2010). Sryvy modernizacii. *Neprikosnovennij zapas*, № 6 (74), pp. 108-114 [in Russian].
32. Hmelko, V. (1973). Virobnichi vidnosini i suspilne virobniectvo zhittja. *Visnik Kiïvskogo universitetu*, № 7, pp. 24 [in Ukrainian].
33. Toffler, E. & Shovkun, V. (Ed.). (2000). *Tretia Khvyliia*. Kyiv: Vydavnychi dim "Vsesvit". 475 p. [in Ukrainian].
34. Hmelko, V. (1973). Virobnichi vidnosini... pp. 26.

Paper submitted: 01.06.2020

Paper accepted: 23.06.2020

Цитування: Курносенко Л. В. Соціальний розвиток: традиційні та сучасні підходи до вивчення // Демократичне врядування : наук. вісн. Вип. 1(25) / за заг. ред. чл.-кор. НАН України В. С. Загорського, доц. А. В. Ліпенцева. Львів : ЛПІДУ НАДУ, 2020. URL : www.dv.lvivacademy.com. (DOI: <https://doi.org/10.33990/2070-4038.25.2020.213659>).

Citation: Kurnosenko, L. V. (2020). Social development: traditional and modern approaches to study. *Democratic governance*, Issue 1(25). URL : www.dv.lvivacademy.com. (DOI: <https://doi.org/10.33990/2070-4038.25.2020.213659>).

УДК 352:061.25:342.25(477):001.891.3

DOI: <https://doi.org/10.33990/2070-4038.25.2020.213660>

Скиба Марина Валеріївна

*кандидат наук з державного управління, доцент,
доцент кафедри публічного управління та адміністрування
Київського торгово-економічного університету
ORCID: 0000-0003-2199-0237
e-mail: mvskyba.1@gmail.com*

ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ СТАНОВЛЕННЯ ТА РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД У НЕЗАЛЕЖНІЙ УКРАЇНІ ЗА УМОВ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ

Розглянуто теоретичні аспекти становлення та розвитку територіальних громад у незалежній Україні за умов децентралізації державної влади. Доведено, що однією з основних характеристик “територіальної громади” є наявність жителів, які проживають на певній території, що об’єднані спільними цінностями та інтересами. Визначено п’ять основних етапів формування правових основ становлення та розвитку спроможних територіальних громад в Україні за умов децентралізації державної влади.

Ключові слова: децентралізація державної влади; самоорганізація; громада; ресурси; спроможна територіальна громада; відповідальність.

Постановка проблеми. Реалізація Україною стратегічного курсу на інтеграцію до Європейського Союзу, забезпечення всебічного входження України у європейський політичний, економічний і правовий простір, утвердження загальноєвропейських цінностей та стандартів потребують формування теоретичного підґрунтя для формування світогляду з тематики інституційного середовища становлення спроможних громад в Україні. Ця проблематика актуалізується в умовах здійснення урядової реформи децентралізації, що має на меті формування ефективного місцевого самоврядування та територіальної організації влади для створення і підтримки повноцінного життєвого середовища для громадян, надання високоякісних та доступних публічних послуг, становлення інститутів прямого народовладдя, узгодження інтересів держави та територіальних громад [1].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Тематиці розвитку місцевого самоврядування в Україні присвячені праці багатьох провідних науковців. Зокрема, теоретичні та організаційно-правові аспекти становлення територіальних громад розглядалися у працях О. Батанова, І. Бутка, В. Борденюка, І. Дробота, В. Кампо, І. Мищака, В. Погорілка.

Дослідження зарубіжного досвіду місцевого самоврядування та проблематика адаптації українського законодавства до європейського досліджувалась у роботах М. Баймуратова, І. Грицяка, І. Козюри, О. Труша.

Проблематика формування спроможних територіальних громад та їх ресурсне забезпечення розглядалась у працях А. Гошка, Ю. Куца, В. Мамонової та інших вчених.

Становлення громад в умовах реформування адміністративно-територіального устрою висвітлювалось у працях В. Куйбіди, М. Пітцика, М. Пухтинського та багатьох інших провідних українських вчених.

Виокремлення невіршених раніше частин загальної проблеми. Багатогранність тематики становлення та розвитку територіальних громад в Україні за умов децентралізації державної влади, неможливість охопити різноманітні аспекти проблеми в межах одного дослідження, а також актуальність та важливість зазначеної проблематики потребують висвітлення та привернення уваги наукової спільноти.

Виклад основного матеріалу. З'ясування основних етапів становлення та розвитку територіальних громад в Україні за умов децентралізації державної влади потребує розгляду основних законів та закономірностей, притаманних публічному управлінню та адмініструванню. Доцільно зазначити, що думки вчених щодо поняття та сутності публічного управління є різними, а сфера публічного управління та адміністрування поступово збагачується новими науковими здобутками (рис. 1) [2, 3]. Категорія “публічне управління” має як історичне, так і об'єктивне спрямування, а її зміст відображає суспільні відносини в соціальному управлінні.

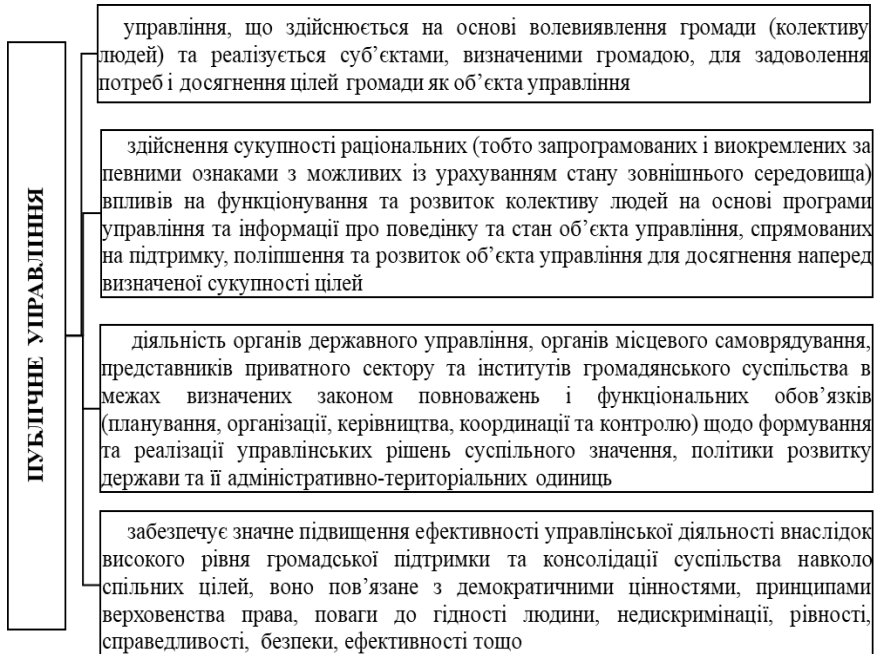


Рис. 1. Визначення наукової категорії “публічне управління”

Публічне управління, маючи соціальну сутність, здійснює цілеспрямований організуючий і регулюючий вплив на об'єкт управління, суспільну життєдіяльність людей, ґрунтуючись на владній силі та застосовуючи наявні методи, засоби, інструменти, механізми впливу, які обмежує суспільний контроль.

З'ясувавши поняття публічного управління, можна перейти до розгляду законів та закономірностей. Так, якщо закони відображають найсуттєвіші, стійкі, такі, що постійно повторюються, причинно-наслідкові взаємозв'язки і взаємозалежності процесів і явищ, то закономірності відображають необхідний, істотний, постійно повторюваний взаємозв'язок явищ реального світу, що визначає певну тенденцію, етапи і форми процесу становлення, розвитку явищ природи, суспільства і духовної культури. Основні закони публічного управління представлені на рис. 2 [4].



Рис. 2. Закони публічного управління

Публічне адміністрування як вид публічного управління в системі соціального управління є технічною складовою врядування, що має здійснюватися на професійній (неполітичній) основі, його основними закономірностями є: самоорганізація, саморозвиток, децентралізація, відкритість, антропосуб'єктність та антропоцентризм. Доцільно зазначити, що така закономірність, як самоорганізація, сутісно є процесом упорядкування внутрішньої структури системи, матеріальних, інформаційних, фінансових та інших потоків, що через неї проходять, забезпечує стійкість внутрішніх зв'язків системи при зміні стану зовнішнього середовища.

На думку В. Загорського, самоорганізація як здатність нелінійних відкритих систем (середовищ) до спонтанного переходу від хаотичного, неупорядкованого стану до впорядкованого (від хаосу до порядку) є основним механізмом збереження компонентів при реорганізації відповідного рівня, а процес перетворення регулюється або управляється з боку вищого рівня шляхом встановлення певних обмежень чи введенням примусових атракторів, тобто організаційно [5]. Вибір параметрів забезпечується, враховуючи інформацію, наявну в розпорядженні центру управління. На думку вченого, надмірно жорстке управління не забезпечує оптимального регулювання і зменшує кількість організації у системі, а організуючий вплив, який не пригнічує самоорганізацію, збільшує кількість організації у системі.

Така закономірність, як децентралізація забезпечує самостійність у підходах до управління з урахуванням багатоманітності місцевих особливостей при збереженні єдності в основному, суттєвому і виявляється у делегуванні повноважень від органів державного управління до місцевого самоврядування [6]. Основні умови для децентралізації державної влади зображені на рис. 3.

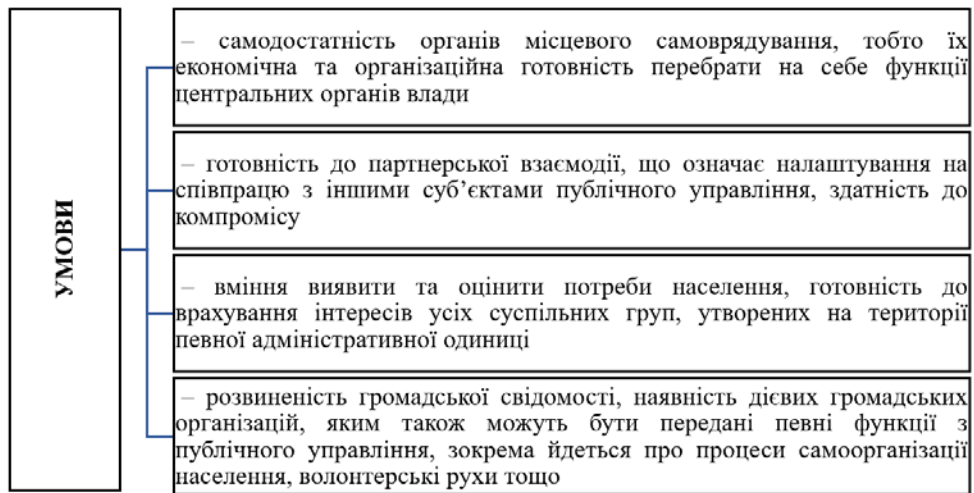


Рис. 3. Основні умови для децентралізації державної влади

Можна погодитись із І. Дроботом, який вважає, що децентралізація державної влади в умовах сучасного державотворення в Україні є основою формування нової системи управління країною – публічного управління, де його суб'єктами є держава, територіальна громада і громадянське суспільство [7]. Євроінтеграційний вектор розвитку України обумовлює подальше здійснення реформ децентралізації державної влади на засадах відкритості, прозорості, демократичності. На думку вченого, децентралізація державного управління надала поступального руху реформам у напрямках формування демократичних основ державного управління, закріплення

принципу повсюдності місцевого самоврядування в життєдіяльності територіальних громад, усвідомлення розвитку ініціативи, самоорганізації та суспільної самодіяльності населення у формуванні розвинутого громадянського суспільства.

Розглянемо детальніше поняття та основні правові засади становлення спроможних територіальних громад в Україні. Доцільно зазначити, що поняття “територіальна громада” в наукових джерелах нерідко ототожнюють із такими поняттями, як “територіальний колектив”, “місцева співдружність”, “об’єднана територіальна громада” (далі – ОТГ). Попри їх синонімічність, на нашу думку, потрібно розрізняти ці поняття, а тому наведемо низку визначень, які пропонують вчені (табл. 1). Так, І. Бутко територіальним колективом вважає сукупність людей, що мешкають у певних територіальних межах і об’єднані спільними інтересами [8]. В. Кампо територіальним колективом вважає жителів села (сіл відповідної сільради), селища або міста [9]. На думку С. Поповича, місцева співдружність є самоврядною, відокремленою від державних органів співдружністю громадян, у якій вони самі вирішують деякі справи, що становлять спільний інтерес для певного населеного пункту [10]. О. Безпалько громадою вважає групу людей, об’єднаних спільним походженням, цінностями, расою, соціальним станом, релігійними переконаннями та місцем проживання – районом, населеним пунктом тощо, де розміщена низка соціальних інститутів: сім’я, школа, церква, організації сфери дозвілля та медицини [11].

Таблиця 1

**Поняття, що використовуються у наукових джерелах
як синонімічні до категорії “громада”**

Територіальний колектив	Місцева співдружність	Громада	Територіальна громада	Об’єднана територіальна громада
1	2	3	4	5
Сукупність людей, що мешкають у певних територіальних межах і об’єднані спільними інтересами; жителі села (сіл відповідної сільради), селища або міста	самоврядна, відокремлена від державних органів співдружністю громадян, в якій вони самі вирішують деякі справи, що становлять спільний інтерес для певного населеного пункту	1) “common” – спільний та “unity” – об’єднання; 2) група людей, об’єднаних спільним походженням, расою, соціальним станом, релігійними переконаннями та місцем проживання – районом, населеним пунктом тощо, де розміщена	1) жителі села чи добровільного об’єднання у сільську громаду жителя кількох сіл, селищ та міст; 2) жителі, об’єднані постійним проживанням у межах села, селища, міста, що є самостійними адміністративно-територіальними одиницями, або добровільне об’єднання жителів кількох	1) добровільне об’єднання територіальних громад сіл, селищ, міст, а також добровільне приєднання до об’єднаних територіальних громад сіл, селищ, міст; 2) комунальне об’єднання територіальних громад означає соціально-політичне, територіальне утворення, що

Закінчення табл. 1

1	2	3	4	5
		низка соціальних інститутів: сім'я, школа, церква, організації сфери дозвілля та медицини	сіл, що мають єдиний адміністративний центр; 3) спільнота мешканців, жителів населених пунктів (сіл, селищ, міст), об'єднана загальними інтересами власного життєзабезпечення, самостійного, в межах законів вирішення питань місцевого значення як безпосередньо, так і через органи місцевого самоврядування	одночасно є територіальною спільністю людей – суб'єктів місцевого самоврядування і низовою одиницею в системі адміністративно-територіального поділу

Подані у табл. 1 визначення доводять різноманітність думок вчених щодо поняття “територіальна громада”, проте спільною є позиція щодо наявності жителів, які проживають на певній території та об'єднані спільними цінностями та інтересами.

Об'єднані територіальні громади законодавець поділяє на три групи: міські, селищні та сільські (рис. 4).

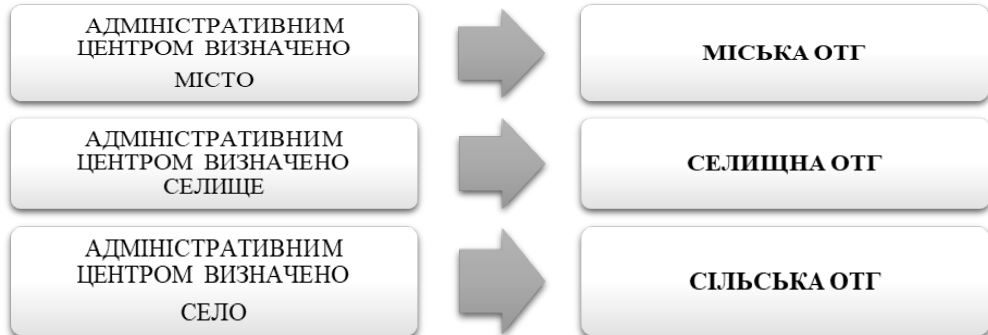


Рис. 4. Класифікація об'єднаних територіальних громад за локальною ознакою

З'ясувавши поняття територіальної громади, можна перейти до визначення основних етапів формування правових основ для становлення та розвитку спроможних територіальних громад в Україні за умов децентралізації державної влади (табл. 2) [12 – 21].

Таблиця 2

Основні етапи формування правових основ для становлення та розвитку спроможних територіальних громад в Україні

Етапи	Роки	Нормативно-правові акти
I етап – подолання радянської спадщини в управлінні, інституювання демократичної децентралізації	1990 – 1996 рр.	Закони України “Про місцеві Ради народних депутатів і місцеве самоврядування” (1990 р.), “Про Представника Президента України”, “Про місцеві Ради народних депутатів, місцеве і регіональне самоврядування” (1992 р.)
II етап – створення правової основи для децентралізації влади	1996 – 1999 рр.	Європейська хартія місцевого самоврядування (підписання 1996 р., набрання чинності для України з 1998 р.), Конституція України (1996 р.), Концепція реформи місцевого самоврядування, спрямована на децентралізацію влади, пропозиції щодо внесення змін до Конституції України (що були підготовлені та ґрунтувалися на положеннях Європейської хартії місцевого самоврядування), Закон України “Про місцеве самоврядування в Україні” (1997 р.)
III етап – формування передумов для створення фінансової основи та ресурсного забезпечення спроможності територіальних громад	1999 – 2014 рр.	Закони України “Про місцеві адміністрації” (1999 р.), “Про міжбюджетні відносини між районним бюджетом та бюджетами територіальних громад сіл, селищ, міст та їх об’єднань” (2004 р.), “Про Загальнодержавну цільову програму передачі гуртожитків у власність територіальних громад на 2012 – 2015 роки” (2012 р.)
IV етап – формування передумов для становлення спроможних територіальних громад та об’єднання територіальних громад	2014 – 2019 рр.	Розпорядження Кабінету Міністрів України “Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні” (2014 р.); Закони України “Про співробітництво територіальних громад” (2014 р.), “Про об’єднані територіальні громади” (2015 р.), Про внесення змін до Закону України “Про добровільне об’єднання територіальних громад” щодо особливостей державної реєстрації органів місцевого самоврядування як юридичних осіб (2016 р.)
V етап і до сьогодні – продовження політики створення спроможних громад, формування правових засад щодо передачі на місця ресурсів, повноважень та відповідальності за їх реалізацію	із 2019 р. і до сьогодні	Постанова Верховної Ради України “Про Програму діяльності КМУ” (2019 р.), Постанова Центральної виборчої комісії “Про перші вибори депутатів сільських, селищної, міських рад об’єднаних територіальних громад і відповідних сільських, селищного, міських голів” (2019 р.), Розпорядження Кабінету Міністрів України “Про визнання спроможними об’єднаних територіальних громад” (2020 р.)

Можна виокремити п'ять основних етапів:

– *перший етап (1990 – 1996 рр.)* – подолання радянської спадщини в управлінні та інституювання демократичної децентралізації. Перші дії щодо формування правових засад становлення та розвитку спроможних територіальних громад відбувались ще на початку незалежності України. Так, на думку О. Скрипнюка, передумови для формування правових засад щодо здійснення децентралізації, визначення меж функціонування органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні були закладені ще на початку 90-х рр. XX ст., а чинна Конституція закріпила систему організації влади на місцевому рівні, закладеному ще 1992 р.;

– *другий етап (1996 – 1999 рр.)* – створення правової основи для децентралізації влади. Підписана від імені України у 1996 р. Європейська хартія місцевого самоврядування (у 1985 р. підписана державами-членами Ради Європи) у ст. 3 визначила місцеве самоврядування як право і спроможність органів місцевого самоврядування в межах закону здійснювати регулювання та управління суттєвою часткою публічних справ, під власну відповідальність, в інтересах місцевого населення (набула чинності для України у 1998 р.). Ст. 140 Конституції України закріпила місцеве самоврядування як право територіальної громади самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України. Закон України “Про місцеве самоврядування” визначає поняття “територіальна громада” як жителі, об’єднані 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. На думку О. Скрипнюка, Концепція реформи місцевого самоврядування стала черговим етапом реформ, спрямованих на децентралізацію влади;

– *третій етап (1999 – 2014 рр.)* – формування передумов для ресурсного (зокрема фінансового) забезпечення спроможності територіальних громад. Правові основи для формування передумов ресурсного (зокрема фінансового) забезпечення територіальних громад, засади міжбюджетних відносин між районним бюджетом та бюджетами територіальних громад сіл, селищ, міст районного значення та їх об’єднань були закладені Законом України “Про місцеві державні адміністрації” (1999 р.). Так, ст. 18 п. 2 цього закону визначає, що “місцева державна адміністрація подає в установленому порядку до органів виконавчої влади вищого рівня ...пропозиції щодо обсягу коштів ДБУ для їх розподілу між територіальними громадами...”; п. 4: “здійснює фінансування підприємств, установ та організацій освіти, культури, науки, охорони здоров’я, фізичної культури і спорту, соціального захисту населення, переданих у встановленому законом порядку в управління місцевій державній адміністрації вищими органами державної та виконавчої влади або органами місцевого самоврядування, що представляють спільні інтереси територіальних громад...”; а також у спільних інтересах територіальних громад об’єднує на договірній основі бюджетні кошти з коштами інших

суб'єктів для цілей розвитку, задоволення потреб населення, фінансує здійснення цих заходів;

– *четвертий етап (із 2014 – 2019 рр.) – формування передумов для становлення спроможних територіальних громад та об'єднання територіальних громад.* У 2014 р. Розпорядженням Кабінету Міністрів України була схвалена Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, що визначила напрями, механізми і строки формування ефективного місцевого самоврядування та територіальної організації влади. Прийнята низка законів щодо співробітництва територіальних громад, об'єднання територіальних громад, особливостей державної реєстрації органів місцевого самоврядування як юридичних осіб тощо;

– *п'ятий етап (із 2019 р. і до сьогодні) – продовження політики створення спроможних громад, формування правових засад щодо передачі на місця ресурсів, повноважень та відповідальності за їх реалізацію.* Прийнята у 2019 р. Програма діяльності Кабінету Міністрів України визначила цільові орієнтири (100% жителів України проживають у спроможних громадах; зменшення кількості громад, що потребують підтримки держави мінімум до 30%). А також ця програма визначила необхідність урахування інтересів кожної людини як члена громади щодо: системи захисту довкілля, використання природних ресурсів, будівництва великих інвестиційних та інфраструктурних проєктів; визначення пріоритетів та розподілу частки публічних коштів шляхом електронного голосування за обрані проєкти для покращення соціально-економічного розвитку об'єднаних територіальних громад.

Висновки і перспективи подальших розвідок. Аналіз джерел і наукової літератури з проблематики децентралізації державної влади та формування територіальних громад доводить актуальність та важливість тематики вироблення теоретичних засад становлення та розвитку спроможних територіальних громад в Україні за умов децентралізації державної влади. Вивчення праць вчених засвідчує існування різних думок щодо сутності поняття “територіальна громада”, проте, незважаючи на різноманітність трактувань поняття громади вченими, спільними є думки щодо наявності жителів, які проживають на певній території та об'єднані спільними цінностями й інтересами. Можна виокремити п'ять основних етапів формування правових основ для становлення та розвитку спроможних територіальних громад в Україні за умов децентралізації державної влади: перший етап (1990 – 1996 рр.) – подолання радянської спадщини в управлінні та інституювання демократичної децентралізації; другий етап (1996 – 1999 рр.) – створення правової основи для децентралізації влади; третій етап (1999 – 2014 рр.) – формування передумов для ресурсного (зокрема фінансового) забезпечення спроможності територіальних громад; четвертий етап (2014 – 2019 рр.) – формування передумов для становлення спроможних територіальних громад та об'єднання територіальних громад; п'ятий етап (з 2019 р. і до сьогодні) – продовження політики створення

спроможних громад, формування правових засад щодо передачі на місця ресурсів, повноважень та відповідальності за їх реалізацію.

Список використаної літератури

1. Реформа децентралізації. URL : [/reformi/efektivne-vryaduvannya/reforma-decentralizaciyi](#) (дата звернення: 27.03.2020).
2. Оболенський О. Ю. Публічне управління цивілізаційний тренд, наукова теорія та напрям освіти // Публічне управління: шляхи розвитку : матер. наук.-практ. конф. за міжнар. уч. (26 листопада 2014 р., м. Київ) : у 2 т. Т. 1 / [за наук. ред. Ю. В. Ковбасюка, С. А. Романюка, О. Ю. Оболенського]. Київ : НАДУ, 2014. С. 3—10.
3. Державне управління і менеджмент : навч. посіб. у табл. і схем. / Г. С. Одінцева, Г. І. Мостовий, О. Ю. Амосов [та ін.]. Харків : ХарPI УАДУ, 2002. 492 с.
4. Публічне управління та адміністрування / Ю. Г. Кальниш, Т. М. Лозинська, В. І. Тимцуник. Полтава : РВВ ПДАА, 2015. 279 с.
5. Загорський В. С. Концептуальні основи формування системи управління сталим розвитком еколого-економічних систем. URL : http://www.lvivacademy.com/vidavnitstvo_1/monografii/zagorskii/Mon_Zag,Bor.pdf (дата звернення: 27.03.2020).
6. Державне управління і менеджмент... 492 с.
7. Дробот О. І. Поводження з твердими побутовими відходами як чинник організації безпеки життєдіяльності об'єднаних територіальних громад. URL : http://www.lvivacademy.com/vidavnitstvo_1/conferencii/Konf_2018.pdf (дата звернення: 27.03.2020).
8. Бутко І. Деякі проблеми становлення і розвитку територіального самоврядування в Україні // Місцеве та регіональне самоврядування в Україні. 1992. № 3. С. 8.
9. Кампо В. Деякі проблеми становлення і розвитку місцевого самоврядування // Місцеве та регіональне самоврядування України. 1993. №1/2. С. 70—71.
10. Попович С. Административное право. Москва, 1968. С. 372, 373.
11. Безпалько О. Соціальна робота в громаді. Київ, 2005. 176 с.
12. Конституція України. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80/print> (дата звернення: 27.03.2020).
13. Місцеве самоврядування в Україні: сучасний стан та основні напрями модернізації / за заг. ред. Ю. В. Ковбасюка. URL : http://academy.gov.ua/doc/koment-inter_prezident/2014/koment_iner_prezident_2014_05_16_1.pdf (дата звернення: 27.03.2020).
14. Скрипнюк О. Децентралізація влади як чинник забезпечення стабільності конституційного ладу: теорія й практика // Віче. 2015. № 12. С. 22—24.

15. Про добровільне об'єднання територіальних громад : Закон України. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19> (дата звернення: 27.03.2020).

16. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 27.03.2020).

17. Про міжбюджетні відносини між районним бюджетом та бюджетами територіальних громад сіл, селищ, міст та їх об'єднань : Закон України. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1953-15> (дата звернення: 28.03.2020).

18. Про Загальнодержавну цільову програму передачі гуртожитків у власність територіальних громад на 2012 – 2015 роки. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4995-17#n15> (дата звернення: 28.03.2020).

19. Про внесення змін до Закону України “Про добровільне об'єднання територіальних громад” щодо особливостей державної реєстрації органів місцевого самоврядування як юридичних осіб : Закон України. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/925-19> (дата звернення: 28.03.2020).

20. Про співробітництво територіальних громад : Закон України. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1508-18> (дата звернення: 28.03.2020).

21. Про перші вибори депутатів сільських, селищних, міської рад об'єднаних територіальних громад і відповідних сільських, селищних, міського голів 22 грудня 2019 р. : Постанова Центральної виборчої комісії. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v1920359-19> (дата звернення: 28.03.2020).

Статтю подано: 25.11.2019

Статтю схвалено: 02.12.2019

Skyba Maryna Valeriivna

*Ph.D. in Public Administration, Associate professor,
Associate professor of Department of Public Administration of
Kyiv National University of Trade and Economics,
ORCID: 0000-0003-2199-0237
e-mail: mvskyba.1@gmail.com*

THEORETICAL ASPECTS OF FORMATION AND DEVELOPMENT OF AMALGAMATED TERRITORIAL COMMUNITIES IN UKRAINE UNDER THE CONDITIONS OF DECENTRALIZATION OF STATE POWER

Problem setting. Ukraine has set a strategic course for integration into the European Union. This issue is actualized in the context of the implementation of the governmental decentralization reform, aimed at forming an effective local self-government and territorial organization of the government in order to create and maintain a full-fledged living environment for citizens, to provide high-quality and

affordable public services, to establish institutions of direct democracy, to coordinate the interests of the state and territorial communities.

Analysis of recent research and publications. The works of many leading scientists are devoted to the development of local self-government in Ukraine. In particular, theoretical and organizational and legal aspects of the formation of territorial communities were considered in the scientific papers of O. Batanov, I. Butko, V. Bordeniuk, I. Drobot, V. Kampo, I. Myshchak, V. Pogorilko. The study of foreign experience of local self-government and the problem of adaptation of Ukrainian legislation to the European one were covered in the research papers of M. Baimuratov, I. Hrytsiak, I. Koziura, O. Trush. Problematics of formation of self-sufficient territorial communities and their resource support were considered in the papers of A. Hoshko, Yu. Kuts, V. Mamonova and other scientists. The formation of communities under the conditions of administrative-territorial reform was covered in the research papers of V. Kuybida, M. Pittsyk, M. Pukhtynskyi and many other leading Ukrainian scientists. The analysis of scientific sources proves the relevance and importance of the problem, that is why the subject of the study of theoretical foundations of the formation and development of territorial communities in Ukraine under the conditions of decentralization of the state power requires coverage and attracting the attention of the scientific community.

Highlighting previously unsettled parts of the general problem. Based on the analysis of scientific sources to determine the main stages of the formation of legal foundations for the formation and development of amalgamated territorial communities in Ukraine under the conditions of decentralization of state power.

Paper main body. Decentralization of state power under the conditions of modern state-building in Ukraine is the basis for the formation of a new system of governing the country – public administration, and its subjects include the state, the territorial community and civil society. European integration vector of Ukraine's development stipulates further implementation of reforms of decentralization of state power on the basis of openness, transparency, and democracy.

Conclusions of the research and prospects for further studies. The analysis of scientific sources on the issues of decentralization of state power and the formation of territorial communities proves the relevance and importance of the topic of developing theoretical foundations for the formation and development of amalgamated territorial communities in Ukraine under conditions of decentralization of state power.

Studying the works of scientists proves the existence of different points of view on the essence of the concept of territorial community, but despite the diversity of interpretations of the concept of community by scientists, there are common views on the presence of residents who reside on a certain territory and are united by common values and interests.

There are five main stages of establishing of the legal basis for the formation and development of territorial communities in Ukraine under the conditions of decentralization of state power: the first stage (1990 – 1996) –

overcoming the Soviet legacy of governing and instituting democratic decentralization; the second stage (1996 – 1999) – creation of a legal basis for decentralization of power; the third stage (1999 – 2014) – formation of preconditions for resource (including financial) provision of capacity of territorial communities; the fourth stage (from 2014 – 2019) – formation of prerequisites for the formation of amalgamated territorial communities and unions of territorial communities; the fifth stage (from 2019 to the present) is the continuation of the policy of creation of amalgamated territorial communities, formation of legal bases for transferring resources, powers and responsibility for their implementation.

Key words: decentralization of state power; community association; amalgamated territorial communities; responsibility.

References

1. Reforma detsentralizatsii. (2020). URL : <https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/reformi/efektivne-vryaduvannya/reforma-decentralizatsiyi> [in Ukrainian].
2. Obolenskyj, O. Yu. (2014). *Publichne upravlinnya: cyvilizacijnyj trend, naukova teoriya i napryam osvity*, Proceedings from Public administration: ways of development, Proceedings of the Scientific and Practical Conference. Kyiv: NAPA. pp. 3-10 [in Ukrainian].
3. Odintsova, H. S., Mostovyi, H. I., Amosov, O. Yu. ... (2002). *Derzhavne upravlinnia i menedzhment*. Kharkiv: KhRIPA NAPA. 492 p. [in Ukrainian].
4. Kalnysh, Yu., Lozynska, T., Tymtsunyk, V. (2015). *Publichne upravlinnia ta administruvannia*. Poltava: RVV PDAA. 279 p. [in Ukrainian].
5. Zahorskyi, V. *Kontseptualni osnovy formuvannia systemy upravlinnia stalym rozvytkom ekoloho-ekonomichnykh system*. URL : http://www.lvivacademy.com/vidavniststvo_1/monografii/zagorskii/Mon_Zag,Bor.pdf [in Ukrainian].
6. Odintsova, H. S., Mostovyi, H. I., Amosov O. Yu. ... (2002). *Derzhavne upravlinnia i menedzhment...* pp. 492.
7. Drobot, O. (2018). *Povodzhennia z tverdymy pobutovymy vidkhodamy yak chynnyk orhanizatsii bezpeky zhyttiediialnosti obiednanykh terytorialnykh hromad*. URL : http://www.lvivacademy.com/vidavniststvo_1/conferencii/Konf_2018.pdf [in Ukrainian].
8. Butko, I. (1992). *Deiaki problemy stanovlennia i rozvytku terytorialnoho samovriaduvannia v Ukraini. Mistseve ta rehionalne samovriaduvannia v Ukraini*, № 3, pp. 8 [in Ukrainian].
9. Kampo, V. (1993). *Deiaki problemy stanovlennia i rozvytku mistsevoho samovriaduvannia. Mistseve ta rehionalne samovriaduvannia Ukrainy*, № 1/2, pp. 70-71 [in Ukrainian].
10. Popovych, S. (1968). *Admynystratyvnoe pravo*. Moskva. pp. 372, 373 [in Ukrainian].
11. Bezpalko, O. (2005). *Sotsialna robota v hromadi*. Kyiv. 176 p. [in Ukrainian].

12. Konstytutsiia Ukrainy. (2020). URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80/print> [in Ukrainian].

13. Kovbasiuk, Yu. *Mistseve samovriaduvannia v Ukraini: suchasnyi stan ta osnovni napriamy modernizatsii*. URL : http://academy.gov.ua/doc/koment-inter_prezident/2014/koment_iner_prezident_2014_05_16_1.pdf [in Ukrainian].

14. Skrypniuk, O. (2015). Detsentralizatsiia vlady yak chynnyk zabezpechennia stabilnosti konstytutsiinoho ladu: teoriia y praktyka. *Viche*, № 12, pp. 22-24 [in Ukrainian].

15. Pro dobrovilne obiednannia terytorialnykh hromad. (2020) [in Ukrainian].

16. Pro mistseve samovriaduvannia v Ukraini. (2020) [in Ukrainian].

17. Pro mizhbiudzhetni vidnosyny mizh raionnym biudzhetom ta biudzhetamy terytorialnykh hromad sil, selyshch, mist ta yikh obiednan. (2020) [in Ukrainian].

18. Pro Zahalnodержavnu tsilovu prohramu peredachi hurtozhytkiv u vlasnist terytorialnykh hromad na 2012 – 2015 roky. (2020) [in Ukrainian].

19. Pro vnesennia zmin do Zakonu Ukrainy “Pro dobrovilne obiednannia terytorialnykh hromad” shchodo osoblyvosti derzhavnoi reiestratsii orhaniv mistsevoho samovriaduvannia yak yurydychnykh osib. (2020) [in Ukrainian].

20. Pro spivrobitnytstvo terytorialnykh hromad. (2020) [in Ukrainian].

21. Pro pershi vybory deputativ silskykh, selyshchnykh, miskoi rad obiednanykh terytorialnykh hromad i vidpovidnykh silskykh, selyshchnykh, miskoho holiv 22 hrudnia 2019. (2020) [in Ukrainian].

Paper submitted: 25.11.2019

Paper accepted: 02.12.2019

Цитування: Скиба М. В. Теоретичні аспекти становлення та розвитку територіальних громад у незалежній Україні за умов децентралізації державної влади // Демократичне врядування : наук. вісн. Вип. 1(25) / за заг. ред. чл.-кор. НАН України В. С. Загорського, доц. А. В. Ліпенцева. Львів : ЛПІДУ НАДУ, 2020. URL : www.dv.lvivacademy.com. (DOI: <https://doi.org/10.33990/2070-4038.25.2020.213660>).

Citation: Skyba, M. V. (2020). Theoretical aspects of formation and development of amalgamated territorial communities in Ukraine under the conditions of decentralization of state power. *Democratic governance*, Issue 1(25). URL : www.dv.lvivacademy.com. (DOI: <https://doi.org/10.33990/2070-4038.25.2020.213660>).

УДК 323.11(477.8)“18–19”

DOI: <https://doi.org/10.33990/2070-4038.25.2020.213661>

Панфілова Тетяна Олександрівна

*доктор історичних наук, доцент, доцент кафедри європейської інтеграції
та права Львівського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України.*

ORCID: 0000-0002-7924-8716

email: euroint@academy.lviv.ua

НАЦІОНАЛЬНЕ ПИТАННЯ В ЗАХІДНОУКРАЇНСЬКІЙ НАРОДНІЙ РЕСПУБЛІЦІ. ДО 100-РІЧЧЯ ЗДОБУТКІВ УКРАЇНСЬКОГО ДЕРЖАВОТВОРЕННЯ

Висвітлено події кінця XIX – початку XX ст., що відбулись на теренах Східної Галичини. Розглянуто становлення держави, законодавче формулювання важливості встановлення меж національного та етнічного структурування населення за відсотковим складом представників національних меншин у Західноукраїнській Народній Республіці (далі – ЗУНР) та юридичне обґрунтування перспектив українського етносу як титульного та національних меншин щодо представництва у структурах державного апарату та місцевого самоврядування. Досліджено, що процеси державотворення ЗУНР початку XX ст. переконливо вказують на наявність і готовність українства власними силами будувати свою державу та управлінські структури, які у той період вражали досконалістю.

Ключові слова: державотворення; державність; національне питання; національна свідомість; патріотизм.

Постановка проблеми. У різні епохи державотворчі процеси в Україні мали характерні особливості, які потрібно враховувати й нині. Набутки Центральної Ради, Гетьманату, Директорії і радянської влади в Україні розкривають складні зовнішні та внутрішні обставини державного будівництва. Політичні лідери цього періоду провадили свої власні принципи управління, часто не враховуючи уроки минулого. За кожної влади серед політичного електорату існували різні думки з цього приводу, у яких не завжди відображалися інтереси народу України, а важливі рішення загалом приймалися на догоду Західній Європі.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Історичні події початку XX ст. у Східній Галичині цікавлять дослідників різних спеціальностей, зокрема таких, як: В. Великочий, Л. Волосянко, Ю. Зайцев, С. Кобута, О. Красівський, М. Литвин, К. Мицан, І. Патер, Г. Пославська, О. Рубльов, О. Реєнт, Ю. Сливка, В. Солдатенко, І. Соляр та інші.

Виокремлення невирішених раніше частин загальної проблеми. Сучасні проблеми державотворення в Україні та участь у них представників

національних меншин потребують наукового обґрунтування. З огляду на це, виокремлено напрямки раніше не вирішених питань, які стосуються дотичних до сьогодення державотворчих практик минулих років. Урахування уроків вітчизняної історії, виявлення взаємозв'язку між історичним досвідом і сучасними проблемами, забезпечення певної спадкоємності, поєднання українських здобутків із досягненнями світової практики державного будівництва і визначають актуальність проблеми.

Виклад основного матеріалу. Осмислений досвід державного будівництва необхідно враховувати при реформуванні сучасних державних структур, зокрема щодо визначення повноважень, завдань, співпраці різних гілок влади. Усе ж події 1917 – 1920 рр. мало досліджені, бо розуміння досягнень і прорахунків українського державотворення революційної доби сприяло б окресленню стратегічного розуміння завдань України на сучасному етапі.

У жовтні 1918 р., після розпаду Австро-Угорської імперії, українці Західної України розпочали підготовку до створення власної незалежної держави. На західноукраїнських землях державне відродження хоч і відбувалося під значним впливом подій на Наддніпрянщині, проте майже у всіх аспектах прагнення західних українців здобути державну незалежність докорінно відрізнялося від спроб східних українців.

Коли стало очевидним, що імперія приречена, 18 жовтня 1918 р. українські парламентарі, керівники політичних партій, церковні ієрархи Східної Галичини та Буковини (всього 150 осіб) утворили Українську Національну Раду – представницький орган. До її складу належали депутати обох палат імператорського парламенту, галицького та буковинського сеймів, а також по три представники від провідних партій Західних земель України. Новий орган очолив голова парламентського представництва Є. Петрушевич [1].

Українська Національна Рада перебрала владу у Західноукраїнських землях, а 5 листопада 1918 р. опублікувала програмну Декларацію, в якій проголошувалось створення демократичної держави, без національного поневолення і соціального гніту, рівність усіх перед законом, вибори усіх станів на основі загального, рівного, прямого, пропорційного виборчого права, а також те, що основною й керівною силою держави будуть робітники й селяни. Одразу ж після досягнення військово-політичної стабільності передбачалося скликати парламент для прийняття земельної реформи, за якою поміщицькі землі перейшли б у власність малоземельних та безземельних селян, встановити 8-годинний робочий день, соціальне забезпечення для трудящих тощо.

Державний Секретаріат (згодом Рада Державних Секретарів Західноукраїнської народної республіки (далі – ЗУНР)), очолюваний К. Левицьким, сформований як тимчасовий уряд 9 листопада Українською Національною Радою. 10 листопада затверджено назву держави – Західноукраїнська Народна Республіка, а уряд склав присягу.

За короткий час у ЗУНР вдалося створити досить ефективну систему державного управління, ґрунтуючись на конституційній практиці Австрії.

13 листопада 1918 р. Українська Національна Рада схвалила Тимчасовий Основний закон про державну самостійність українських земель колишньої Австро-Угорської імперії, в якому визначались конституційні засади держави: суверенність ЗУНР належала народові, який виконував її через посередництво обраних рівним, безпосереднім, таємним та пропорційним голосуванням. До обрання парламенту (Установчих Зборів) ці функції виконували Українська Національна Рада й Державний Секретаріат. Встановлювались також державні символи нової держави – герб та прапор. “Герб Західно-Української Народної Республіки – золотий лев на синім полі, обернений у свою праву сторону. Державний прапор – синьо-жовтий” [2].

У ст. 1 зазначеного вище закону визначалося, що “держава, проголошена на підставі права самовизначення народів УНРадою у Львові 19 жовтня 1918 р., обнімаючи весь простір колишньої Австро-Угорської монархії, заселений переважно українцями...” [3].

Паралельно почалось формування органів місцевого управління. Ще 1 листопада 1918 р. Українська Національна Рада видала розпорядження, за яким ліквідовувались всі старі органи місцевої влади і управління. Замість них шляхом виборів належало утворювати нові українські. Зокрема, у сільських і містечкових громадах вводились громадські й міські комісари та їх дорадчі органи, так звані прибічні ради. У повітах обирались повітові комісари та повітові національні ради. Відповідно до цього розпорядження, у перших числах листопада 1918 р. на всій території ЗУНР відбулися вибори до місцевих органів влади й управління. Для охорони громадського порядку в багатьох повітах і громадах обирали народну міліцію, у деяких зберігали, оновивши її склад, стару жандармерію, яка, на відміну від російської, виконувала функції не лише поліції, а й охорони державного порядку взагалі.

Після виборів органів місцевої влади у низці повітів почали проводити збори й наради громадських і міських комісарів для їх інформування про найближчі цілі й завдання, про прийняті урядом і УНР нормативні акти, обмін досвідом [4].

УНРада видала Закон “Про адміністрацію Західно-Української Народної Республіки” (від 16.11.1918 р.), за яким діяло чинне австрійське законодавство, а за потреби адаптувалося до нових вимог часу або замінювалося новим. Регламентувався й порядок утворення, структура та функції місцевих органів влади й управління. Зазначалося, що надалі повітових комісарів призначатиме і звільнятиме державний секретар внутрішніх справ. Відповідно, повітовим комісарам підпорядковуються повітові військові коменданти й коменданти жандармерії. Повітові комісари призначають громадських і міських комісарів. Обраних населенням комісарів затверджують вищі державні органи. В усіх повітах, громадах та містах на загальних виборах обирались повітові, громадські й міські

національні ради. Державний секретаріат видав Розпорядження “Про державну адміністрацію” на виконання цього закону.

Уже в перші місяці у ЗУНР були сформовані центральні та місцеві органи державного управління: Українська Національна Рада, Державний Секретаріат, Державні секретарі, Повітові національні ради, Повітові комісари, Громадські й міські ради, Громадські та міські комісари.

Унаслідок виборів до УНРади (22 – 26 листопада), наділеної представницькими і законодавчими повноваженнями, увійшли 150 депутатів, більшість із яких дотримувались національно-ліберальних переконань і не сприймали радикальних соціально-економічних перетворень, віддаючи перевагу державному будівництву. Депутатами парламенту стали відомі постаті краю: письменники В. Стефаник, А. Крушельницький, О. Попович; науковці К. Студинський, М. Кордуба, С. Дністрянський, О. Барвінський; митрополит А. Шептицький; священники А. Бандера, С. Онишкевич; юристи С. Голубович, К. Левицький, Р. Перфецький.

За умов війни нова держава потребувала ефективного державного механізму та оперативного державного органу, бо УНРада у її повному складі була надто громіздкою. У багатьох повітах і громадах обирали народну міліцію, у інших, оновивши склад, зберігали державну жандармерію для охорони державного порядку. У Львові сформовано Команду державної жандармерії ЗУНР, підпорядковану Державному Секретаріатові внутрішніх справ. Територія республіки була поділена на 23 відділи жандармерії. Поруч із українцями, у жандармерії служили поляки, німці та євреї [5 – 10].

Суди були незалежними від інших гілок влади, відповідно до закону від 21.11.1918 р., а найвищий Державний суд у Львові, за австрійським зразком, був верховною судовою інстанцією.

ЗУНР вдалося забезпечити на своїй території стабільність і порядок, незважаючи на війну, навіть прийняти Закон “Про землю” (від 14.04.1919 р.) та ввести свою валюту – гривню і карбованці. Оперативне й ефективне створення апарату державного управління – унікальне досягнення у всій Східній Європі. Це була ідеальна модель сучасної європейської демократичної правової держави – результат схильності галичан до суспільної організованості, що дуже розвинулась у довоєнні десятиліття.

Особливим досягненням ЗУНР було створення Української галицької армії (далі – УГА). Галичани швидко зрозуміли необхідність формування сильної боєздатної армії, спроможної відстояти незалежність республіки. Загальна мобілізація і формування нових військових частин відбувалися швидко та організовано, і до весни 1919 р. у складі УГА налічувалось понад 100 тис. вояків. У складі УГА воювали представники різних національностей. ЗУНР проводила радикальні зміни не лише у сфері формування головних ланок державного механізму, а й у соціально-політичній сфері, економіці, освіті, культурі тощо [11].

Могутнім виявом волі українців до етнічної й територіальної консолідації, свідченням їх динамічної самоідентифікації, становлення політичної нації став Акт Соборності.

26 червня 1919 р. Рада послів країн Антанти визнала право на окупацію Східної Галичини Польщею для захисту цих територій від більшовизму. Отримавши у розпорядження армію генерала Ю. Галлера для окупації Східної Галичини, уряд Ю. Пілсудського 28 червня 1919 р. розпочав наступ проти українців по всьому фронту. Звернення урядів Західної області УНР (далі – ЗОУНР) і УНР до Верховної Ради Паризької мирної конференції з вимогою зупинити агресорів не сприймалися. Так остаточно вирішилась доля Східної Галичини і Західної Волині на користь Польщі. Переважаючі сили польського війська у боротьбі з УГА взяли гору. Поразкою українців завершилась Українсько-польська війна [12].

Розпочавши боротьбу, галичани мали надію на допомогу українських військ Східної України. А східні українці не вберегли своєї держави, навіть при допомозі ЗУНР. Справжньої інтеграції двох українських держав не відбулося. Розбіжності між українськими урядами унеможливлювали вирішення складних проблем стосовно стратегії й тактики, вибору союзників.

Спочатку Є. Петрушевич виїхав до Відня, де сформував уряд у вигнанні, згодом С. Петлюра знайшов притулок у Польщі, а їхні війська обрали тактику партизанської боротьби – єдиної можливої за тих умов форми опору. У трагічному фіналі залишки двох українських урядів і армій опинилися в таборах своїх взаємних ворогів. Так завершилась доба УНР. За Ризьким мирним договором між РСФРР, УСРР і Польщею 1921 р. українські землі були поділені між чотирма державами: Радянською Росією, Польщею, Румунією та Чехословаччиною.

Це був найтяжчий період в історії української державності, який характеризують як “державна ідеї, але без державної території”. Упродовж багатьох років уряд УНР, який офіційно називався урядом ЗУНР в екзилі, міняв місце осідку в Польщі, Франції, Чехії, Німеччині, США, Канаді [13].

Аналізуючи причини поразки української революції та державності 1917 – 1920 рр., В. Липинський стверджував, що боротьба за створення Української держави, тобто за здобуття повної волі для української нації, проводилася людьми, які в державну незалежність України не тільки перед тим ніколи не вірили, а навіть до самої ідеї державної незалежності ставилися з погордою й вороже.

У процесі розбудови української національної державності була низка об’єктивних як внутрішніх, так і зовнішніх проблем: безперервний стан війни на території України; творення української національної держави в умовах перешкоди Тимчасового уряду, а згодом уряду радянської Росії; невизнання самостійної держави України країнами Антанти; брак кваліфікованих кадрів для державного апарату, а також суб’єктивних прорахунків і помилок: недостатня увага провідників українського національного руху до питання налагодження ефективної роботи державного апарату на місцях і створення власної армії; неузгодженість дій між різними політичними течіями та окремими діячами українського національного руху; марні сподівання на допомогу зовнішніх сил у розбудові української

держави; незбалансованість соціальної політики, які призвели до занепаду національно-державного напрямку в державотворенні і встановлення більшовиками в Україні радянської влади.

Досвід українського державотворення має важливе значення для сьогодення, оскільки дає можливість передбачити аналогічні ситуації і уникнути помилок.

Формування органів державного і місцевого управління відбувалося в складних умовах, оскільки Польща розпочала збройну боротьбу проти ЗУНР. Розуміючи, що самій ЗУНР не вистояти у війні з поляками, Державний секретаріат ЗУНР 1 грудня 1918 р. у Фастові уклав із Директорією УНР “передвступний договір про майбутню злуку обох українських держав в одну державну одиницю” [14]. 3 січня 1919 р. цей договір затвердила ЗУНР, а 22 січня 1919 р. – Директорія УНР. Того ж дня окремим універсалом було оголошено Акт об’єднання ЗУНР з УНР. Із того часу ЗУНР одержала назву Західної області УНР на правах територіальної автономії. Голова ЗУНР Є. Петрушевич був уведений до складу Директорії як шостий її член.

Оскільки ЗУНР, з огляду на диктаторство Є. Петрушевича, поступово перетворювалася в президентську державу, то наприкінці 1919 р. на замовлення Уряду ЗУНР видатний правник, професор С. Дністрянський підготував проект Конституції ЗУНР.

Його проект будувався на історичних традиціях українського народу (національно-демократичних) та конституціях інших демократичних держав.

Національні традиції, зокрема ідея віча, стали основою принципу національного кадастру (представництва не тільки від українського народу, а й національних меншин, що проживали на території України), який вважався більше придатним для України, ніж відома на той час в Європі пропорційна система виборів від політичних партій, що є основою Конституції УНР.

Отже, С. Дністрянський уявляв майбутню Українську державу як народну республіку, для утвердження якої скликаються Всеукраїнські установчі збори. Вибори до Установчих зборів проводяться на основі загального, безпосереднього (прямого), рівного й таємного голосування усіх громадян України, що, загалом, не суперечило пропорційній системі виборів (від партій). Ці вибори пропонувалося проводити на основі національного кадастру, за яким представники різних націй, що населяють Україну, пропонують своїх представників до цього органу відповідно 4:1:1, тобто 4 українці, 1 поляк, 1 від інших національних меншин [15].

Сувереном в Українській державі є народ, а влада повинна належати державним органам, сформованим на основі його волевиявлення. Пропонувалося створити міцну державну владу, розділену на три гілки – законодавчу, виконавчу і судову.

Спочатку для розбудови Української держави та формування органів влади С. Дністрянський пропонував скликати Установчі збори, які на початку виконуватимуть законодавчі функції: 1) прийняття Конституції; 2) новий адміністративно-територіальний поділ України на громади, повіти та округи; 3) новий закон про вибори до місцевої та центральної влади тощо.

Після розпуску Установчих зборів законодавча влада переходить до Народної палати, обраної на чотирирічний термін за національним кадастром 4:1:1. Народна палата формується з трьох курій (фракцій) із представників української, польської та інших національностей. Народна палата готує і ухвалює закони, вирішує всі державні справи, питання війни і миру, контролює адміністрацію і судочинство, має право висувати звинувачення проти всіх державних урядовців, які порушують закони держави. Для призупинення антиконституційних законів С. Дністрянський пропонував утворити “легіслативну контролюючу комісію” на 60 днів [16].

Кожна з національних курій Народної палати, як передбачалось, могла ветоувати закон, у разі порушення національних прав котроїсь народності. Державний Судовий трибунал приймав остаточне рішення. Президент республіки міг не погодити закон і упродовж 10 днів повернути його для обговорення загальним народним зібранням.

Президентом міг бути кожен громадянин держави, українець за походженням, старший 35 років, не позбавлений цивільних та політичних прав, без урахування віросповідання, обраний на 4 роки. Йому належала виконавча влада: призначав та звільняв членів Ради держави (уряду) та інших державних урядовців і головнокомандування.

Влада на місцях формується в округах, повітах, громадах (міських і сільських) із правом законодавчої ініціативи. Право законодавчої ініціативи передбачалось надати ще й окремим професійним організаціям.

Така модель державного управління й самоврядування на місцях сприяла б демократизації суспільства, якби не умови Ризького мирного договору 1921 р., за яким ЗУНР ліквідовувалась, а її землі приєднувались до Польщі.

Особливістю законодавчої діяльності ЗУНР була її соціальна спрямованість. Значні революційні зміни відбулися в соціально-політичній сфері, економіці, освіті, культурі.

Одним із найперших конституційних законів ЗУНР був Закон “Про державну мову” від 15.02.1919 р., який проголосив державною мову українську. Національним меншинам гарантувалося право користуватись у побуті своєю мовою, мати свої школи, бібліотеки, видавництва, періодичні видання.

Закон “Про основи шкільництва” від 13.02.1919 р. визначав державний статус шкіл у західноукраїнських землях і дозволяв засновувати приватні школи, а національним меншинам надавалося право на навчання в школах рідною мовою. Планувалося відкрити український університет. Вчителям, як і медичним працівникам, підвищили заробітну платню, пенсії.

У 1905 р. у час появи конституційного проекту М. Міхновського, низка концептуальних положень сучасної теорії національної держави подавались в іншій інтерпретації. Загалом, йшлося про права нації на самовизначення “14 пунктів Президента Вудро Вільсона” через 12 років. Та все ж у ст. 1 цього проекту Україна є державою, “...утвореною на підставі своїх природніх особливостей та окремішностей і заселена українцями. Як

національна держава, Україна має мати за державні символи національну символіку, а “офіційною” (державною) мовою є українська, водночас держава визнає право на вільне вживання інших мов [17].

Україна, за конституційним проектом, мала бути державою унітарною. Передбачалась єдина Конституція, єдина система вищих органів державної влади, єдине громадянство; єдина судова система тощо; адміністративний поділ на 9 складових частин (земель).

У статті “Самостійна Україна” (1900 р.), як і в “Декалозі” М. Міхновського, чітко визначено суть України. Це, безумовно, самостійна, вільна, демократична Українська Республіка, названа “...національним всеукраїнським ідеалом” – п. 1 Декалогу, а далі довершена чіткість – “...усюди й завжди вживати української мови” (п. 4), “...шанувати діячів рідного краю” (п. 5), “не бути байдужим до національних інтересів та не зраджувати їм” (пп. 6 та 7), надавати всебічну допомогу “землякам” своїм” (п. 9) тощо [18].

Історичне значення ЗУНР полягає у тому, що їй вдалося уникнути радикальних перегинів у соціально-економічній політиці. Головне завдання, яке переслідувалося, – це, передусім, національне державне будівництво. Своєчасні соціально-економічні перетворення забезпечили авторитет ЗУНР в українського населення, розуміння необхідності створення боєздатної національної армії, прагнення українського населення до незалежності та створення Соборної Української держави. Все це стало героїчним епізодом у боротьбі українського народу за незалежність, вільний і демократичний розвиток та визначення майбутнього України як держави національної.

У сучасному розумінні суть інституту національної держави – це утворена нацією на своїй етнічній батьківщині держава, внаслідок реалізації свого природного (невід’ємного) права на самовизначення, яка створює належні умови для всебічного розвитку своєї (титульної) нації, послідовно реалізуючи національну ідею в державотворчих процесах, захищає та охороняє національну державність та піклується розвитком національних меншин, які населяють її територію тощо.

Висновки і перспективи подальших розвідок. ЗУНР залишила помітний слід у процесі розвитку української національної державності. Вперше після Галицько-Волинської доби західні українці отримали національну незалежність. Було проведено важливі реформи у багатьох сферах державного життя. Було створено дієву систему центральних і місцевих органів влади й управління, охорони здоров’я, освіти, видавничої справи, боєздатну УГА.

Головним здобутком подій 1917 – 1920 рр. стало відродження ідеї української державності та національно-державницької свідомості населення України, а нове покоління української інтелігенції підхопило ідею національно-державного будівництва.

Список використаної літератури

1. Панфілова Т. До 100-річчя українського державотворення: організація структур влади й управління за умов відновлення української державності (1917 – 1920 рр.) // Демократичне врядування : наук. вісн. 2017. Вип. 18/19. URL : http://lvivacademy.com/vidavnistvo_1/visnyk18_19/fail/Panfilova.pdf (дата звернення: 11.04.2020).
2. Західно-Українська Народна Республіка 1918 – 1923. Документи і матеріали : у 5 т. Т. 2: Державотворчі й адміністративно-організаційні процеси / кер. роб. і відповід. ред., авт. передм. О. Карпенко ; Карпенко О. Ю., Мицан К. П., Великочий В. С., Кобута С. Й., Пославська Г. Ю., Волосянко Л. Р. Івано-Франківськ, 2003. С. 256.
3. Західно-Українська Народна Республіка: історія і традиції // Україна: культурна спадщина, національна свідомість, державність / Національна академія наук України ; Інститут українознавства ім. І. Крип'якевича. Львів, 2000. Вип. 6. С. 158—174.
4. URL : http://www.big-lib.com/book/67_Istoriya_derjavnogo_ypravlinnya_v_Ukraini/7026_74_Stryktyri_organiv_derjavnoi_vladi_i_ypravlinnya_v_Zakhidno_Ukrainskii_Narodnii_Respybliци (дата звернення: 11.04.2020).
5. Західно-Українська Народна Республіка 1918 – 1923: Ілюстрована історія. Львів ; Івано-Франківськ, 2008. 326 с.
6. Західно-Українська Народна Республіка. 1918 – 1923: Історія / відп. ред. О. Ю. Карпенко. Івано-Франківськ, 2001. 320 с.
7. Панюк А., Рожик М. Історія становлення української державності. Львів, 1995. 340 с.
8. Рубльов О. С., Ресент О. П. Українські визвольні змагання 1917 – 1921 рр. Київ, 1999. 220 с.
9. Солдатенко В. Ф. Українська революція. Історичний нарис : монографія. Київ, 1999. 320 с.
10. Солдатенко В. Ф. Українська революція: концепція та історіографія. Київ, 1997. 126 с.
11. URL : http://www.adhdportal.com/book_2075_chapter_32_2.7.4._Zakhidno-Ukranska_Narodna_Respublka.html (дата звернення: 11.04.2020).
12. Великочий В. Джерела до вивчення державного будівництва в ЗУНР. Івано-Франківськ, 2003. 608 с.
13. Панфілова Т. Проблеми управління в умовах відновлення української державності 1917 – 1920 рр. Історія управління / кол. авт. ; за заг. ред. чл.-кор. НАН України, проф. В. С. Загорського, О. Я. Красівського [та ін.]. Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2018. С. 212—235.
14. Панфілова Т. Громадянське суспільство в Західній Україні (20 – 30-ті роки XX століття): функціонування структур громадянського суспільства в процесі інкорпорації Західної України до складу Польської держави (1919 – 1923) : монографія. Львів : Тріада плюс, 2018. 56 с.
15. Дністрянський С. Загальна наука права і політики. Прага, 1923. С. 22.

16. Єфремова Н. Концепція правової держави в Українських землях на початку XX ст. та її реалізація в конституційних актах УНР // Держава і право. 2001. Вип. 12. С. 87—89 (Серія: юридичні і політичні науки).

17. Збірник законів, розпорядків та обіжників, проголошених Державним Секретаріатом Західноукраїнської Народної Республіки. Станіслав, 1918. 24 с.

18. Конституції і конституційні акти України. Історія і сучасність. Київ : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2001. 400 с.

Статтю подано: 11.05.2020

Статтю схвалено: 19.06.2020

Panfilova Tetiana Oleksandrivna

*Doctor of Historical Sciences, Associate Professor, Associate Professor
of the European Integration and Law Department of Lviv Regional Institute
for Public Administration of the National Academy for Public Administration
under the President of Ukraine
ORCID: 0000-0002-7924-8716
email: euroint@academy.lviv.ua*

NATIONAL ISSUE IN THE WEST UKRAINIAN PEOPLE'S REPUBLIC. THE 100th ANNIVERSARY OF THE ACHIEVEMENTS OF UKRAINIAN STATE-BUILDING

Problem setting. In different epochs, the state-building processes in Ukraine had characteristic features that should be taken into account today. The achievements of the Central Rada, the Hetmanate, the Directory, and the Soviet government in Ukraine reveal the complex external and internal circumstances of state-building. Political leaders of this period pursued their own principles of governance, often ignoring the lessons of the past. Under each government, there were different views among the political electorate on this issue, which did not always reflect the interests of the people of Ukraine, and important decisions were generally made to please Western Europe.

Recent research and publications analysis. Historical events of the early XXth century in Eastern Galicia are interesting for researchers of various specialities. In particular, V. Velykochyi, L. Volosianko, Yu. Zaitsev, S. Kobuta, O. Krasivskyi, M. Lytvyn, K. Mytsan, I. Pater, H. Poslavska, O. Rublov, O. Reient, Yu. Slyvka, V. Soldatenko, I. Soliar and others.

Highlighting previously unsettled parts of the general problem. Modern problems of state-building in Ukraine and the participation of representatives of national minorities in them need a thorough scientific substantiation. In this regard, the direction of previously unresolved issues concerning the current state-building practices of the past years is singled out.

Taking into account the lessons of national history, identifying the relationship between historical experience and modern problems, ensuring certain heredity, combining Ukrainian achievements with the achievements of world

practice of state-building determines the topicality of the problem.

Paper main body. Meaningful experience of state-building must be taken into account when reforming modern state structures and, in particular, regarding the definition of powers, tasks, cooperation of various branches of government. Nevertheless, the events of 1917 – 1920ies haven't been studied enough, because the understanding of the achievements and miscalculations of Ukrainian state-building of the revolutionary era would help to outline the strategic understanding of Ukraine's tasks at the present stage.

In October 1918 after the collapse of the Austro-Hungarian Empire, the Ukrainians of Western Ukraine began preparations to create their own independent state. In the western Ukrainian lands, although the state revival took place under the significant influence of the events in the Dnieper region, in almost all aspects the desire of Western Ukrainians to gain state independence was radically different from the attempts of Eastern Ukrainians.

In a short time, the West Ukrainian People's Republic managed to create a fairly effective system of public administration, based on the constitutional practice of Austria.

Already in the first months in Western Ukraine, central and local public administration bodies were formed: the Ukrainian National Council, the State Secretariat, State Secretaries, County National Councils, County Commissioners, Public and City Councils, and Public and City Commissioners.

The courts were independent of other branches of government, according to the law of November 21, 1918, and the Highest State Court in Lviv, following the Austrian model, was the Supreme court institution.

The West Ukrainian People's Republic managed to ensure stability and order on its territory, despite the war, and it was even passed the Law on Land (April 14, 1919) and introduced its own currency – hryvnia and karbovantsi. Prompt and effective creation of public administration is a unique achievement in the whole of Eastern Europe. It was an ideal model of a modern European democratic state governed by the rule of law – the result of the propensity of Galicians to social organization, which developed significantly in the pre-war decade.

The Act of Unity became a powerful manifestation of the will of Ukrainians to ethnic and territorial consolidation, evidence of their dynamic self-identification, and the formation of a political nation.

Conclusions of the research and prospects for further studies. The experience of Ukrainian state-building is important for today, as it makes it possible to anticipate similar situations and avoid mistakes. The West Ukrainian People's Republic has left a noticeable mark in the development of Ukrainian national statehood. For the first time since the Galician-Volyn era, Western Ukrainians gained national independence. Important reforms have been carried out in many spheres of public life. An effective system of central and local authorities and administration, health care, education, publishing, and a capable Ukrainian Galician Army was created.

The main achievement of the events of 1917 – 1920 was the revival of the idea of Ukrainian statehood and national-state consciousness of the population of

Ukraine, and a new generation of Ukrainian intellectuals picked up the concept of the national-state building.

Key words: state-building; statehood; national issue; national consciousness; patriotism.

References

1. Panfilova, T. (2017). Do 100-richchia ukrainskoho derzhavotvorennia: orhanizatsiia struktur vlady y upravlinnia za umov vidnovlennia ukrainskoi derzhavnosti (1917 – 1920 rr.). *Demokratychni vriaduvannia*, Issue 18/19. URL : http://lvivacademy.com/vidavnistvo_1/visnyk18_19/fail/Panfilova.pdf [in Ukrainian].
2. Karpenko, O. Iu. (Ed.), Mytsan, K. P., Velykochyi, V. S., Kobuta, S. I., Poslavska, H. Iu., Volosianko, L. R. (2003). *Zakhidno-Ukrainska Narodna Respublika 1918 – 1923. Dokumenty i materialy*. (Vol. 2, pp. 256). Ivano-Frankivsk [in Ukrainian].
3. Natsionalna akademiia nauk Ukrainy, Instytut ukrainoznavstva im. I. Krypiakevycha. (2000). *Zakhidno-Ukrainska Narodna Respublika: istoriia i tradytsii*. In *Ukraina: kulturna spadshchyna, natsionalna svidomist, derzhavnist*. Vyp. 6. Lviv. pp. 158-174 [in Ukrainian].
4. URL : http://www.big-lib.com/book/67_Istoriya_derjavnogo_ypravlinnya_v_Ykraini/7026_74_Stryktyri_organiv_derjavnoi_vladi_i_ypravlinnya_v_Zakhidno_Ukrainskii_Narodnii_Respyblii.
5. *Zakhidno-Ukrainska Narodna Respublika 1918 – 1923: Iliustrovana istoriia*. (2008). Lviv; Ivano-Frankivsk. 326 p. [in Ukrainian].
6. Karpenko, O. Iu. (Ed.). (2001). *Zakhidno-Ukrainska Narodna Respublika. 1918 – 1923: Iliustrovana istoriia*. Ivano-Frankivsk. 320 p. [in Ukrainian].
7. Paniuk, A., Rozhyk, M. (1995). *Istoriia stanovlennia ukrainskoi derzhavnosti*. Lviv, 340 p. [in Ukrainian].
8. Rublov, O. S., Reient, O. P. (1999). *Ukrainski vyzvolni zmahannia 1917 – 1921 rr*. Kyiv. 220 p. [in Ukrainian].
9. Soldatenko, V. F. (1999). *Ukrainska revoliutsiia. Istorychnyi narys*. Kyiv. 320 p. [in Ukrainian].
10. Soldatenko, V. F. (1997). *Ukrainska revoliutsiia: kontseptsii ta istoriohrafiia*. Kyiv. 126 p. [in Ukrainian].
11. URL : http://www.adhdportal.com/book_2075_chapter_32_2.7.4_Zakhidno-Ukrainska_Narodna_Respublika.html.
12. Velykochyi, V. (2003). *Dzherela do vyvchennia derzhavnoho budivnytstva v ZUNR*. Ivano-Frankivsk. 608 p. [in Ukrainian].
13. Panfilova, T. & Zahorskoho, V. S., Krasivskoho, O. Ia. (Eds.). (2018). *Problemy upravlinnia v umovakh vidnovlennia ukrainskoi derzhavnosti 1917 – 1920 rr. Istoriia upravlinnia*. Lviv: LRIPA NAPA. pp. 212-235 [in Ukrainian].
14. Panfilova, T. (2018). *Hromadianske suspilstvo v Zakhidnii Ukraini (20 – 30-ti roky KhKh stolittia): funktsionuvannia struktur hromadianskoho suspilstva v*

protsesti inkorporatsii Zakhidnoi Ukrainy do skladu Polskoi derzhavy (1919 – 1923). Lviv: Triada plus. 56 p. [in Ukrainian].

15. Dnistrianskyi, S. (1923). *Zahalna nauka prava i polityky*. Praha. pp. 22 [in Ukrainian].

16. Iefremova, N. (2001). Kontseptsiiia pravovoi derzhavy v Ukrainykykh zemliakh na pochatku XX st. ta yii realizatsiia v konstytutsiinykh aktakh UNR. *Derzhava i pravo*, Issue 12, pp. 87-89 [in Ukrainian].

17. *Zbirnyk zakoniv, rozporiadkiv ta obizhnykiv, proholoshenykh Derzhavnym Sekretariatom Zakhidnoukrainskoi Narodnoi Respubliky*. (1918). Stanislav. 24 p. [in Ukrainian].

18. *Konstytutsii i konstytutsiini akty Ukrainy. Istoriia i suchasnist*. (2001). Kyiv: In-t derzhavy i prava im. V. M. Koretskoho NAN Ukrainy. 400 p. [in Ukrainian].

Paper submitted: 11.05.2020

Paper accepted: 19.06.2020

Цитування: Панфілова Т. О. Національне питання в Західноукраїнській Народній Республіці. До 100-річчя здобутків українського державотворення // Демократичне врядування : наук. вісн. Вип. 1(25) / за заг. ред. чл.-кор. НАН України В. С. Загорського, доц. А. В. Ліпенцева. Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2020. URL : www.dv.lvivacademy.com. (DOI: <https://doi.org/10.33990/2070-4038.25.2020.213661>).

Citation: Panfilova, T. O. (2020). National issue in the West Ukrainian People's Republic. The 100th Anniversary of the achievements of ukrainian state-building. *Democratic governance*, Issue 1(25). URL : www.dv.lvivacademy.com. (DOI: <https://doi.org/10.33990/2070-4038.25.2020.213661>).

УДК 331.5.024.5:351.83

DOI: <https://doi.org/10.33990/2070-4038.25.2020.213664>

Бондаренко Діана Петрівна

*аспірант Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України*

ORCID: 0000-0001-8970-1433

e-mail: komint_trud_77@ukr.net

ФОРМУВАННЯ ТА ПРОВЕДЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ЗАЙНЯТОСТІ МОЛОДІ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ В УКРАЇНІ (1991 – 2020 рр.)

Досліджено особливості формування та проведення державної політики зайнятості молоді на регіональному рівні в Україні у 1991 – 2020 рр. Висвітлено трансформацію підходів до політики зайнятості молоді на регіональному рівні від радянських до ринкових, а також моделей політики зайнятості молоді на регіональному рівні від патерналістської до ринкової, у межах соціального діалогу, до моделі відповідної політики в умовах децентралізації. Обґрунтовано, що працевлаштування молоді перебуває у предметній сфері молодіжної, освітньої, регіональної соціальної політик. Визначено 4 періоди у формуванні та проведенні державної політики зайнятості молоді на регіональному рівні в Україні: 1) кін. 1990 – 1991 – 2000 рр. – патерналістська модель; 2) 2001 – 2010 рр. – ринкова модель; 3) 2010 – 2016 рр. – занепад регіональних структур відповідної політики; 4) 2016 р. – до тепер – модель реалізації відповідної політики в умовах децентралізації.

Ключові слова: молодь; державна політика зайнятості молоді; регіональний рівень; молодіжні центри праці; модель політики.

Постановка проблеми. В умовах трансформації від командно-адміністративної до ринкової економіки, реформи децентралізації державного управління, нових пріоритетів у контексті євроінтеграційного курсу України суттєво змінюються моделі державної політики зайнятості молоді на регіональному рівні. Тенденції до скорочення робочих місць, збільшення як відкритого, так і прихованого безробіття серед молоді, а також рівня відтоку молоді за кордон зумовлюють потребу у виробленні нових підходів і методів відповідної державної політики. Це обумовлює необхідність дослідження процесів формування та реалізації державної політики зайнятості молоді на регіональному рівні в Україні в період її незалежності.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Найбільшу увагу науковців привертало питання організаційно-правового забезпечення державної політики зайнятості молоді (А. Батюк, Є. Бородин, М. Долішній,

І. Пірон, І. Хохрякова, І. Шкіндюк). Застосування активних методів державної політики/регулювання зайнятості молоді стали предметом дослідження Д. Красівського, С. Бандур, О. Ковенської. Аналітика динаміки зайнятості молоді в регіонах, містах у наукових працях економістів (Л. Голубовська, І. Заюков, Е. Лібанова, П. Россохатський, Л. Семенова) дала змогу виявити результати державної політики зайнятості молоді на регіональному рівні.

Виокремлення не вирішених раніше частин загальної проблеми. Водночас на сьогодні відсутні комплексні праці, що досліджували б зміну підходів до формування та проведення державної політики зайнятості молоді на регіональному рівні в Україні у 1991 – 2020 р., що зумовлює наукову актуальність зазначеної теми.

Виклад основного матеріалу. Демонтування планової економіки, приватизація, формування ринкових інститутів обумовили необхідність нового інституційного забезпечення державної політики зайнятості. Перехід до ринкових відносин зумовив необхідність перебудови діючої в УРСР служби працевлаштування. Проте основні напрями державної політики зайнятості молоді на регіональному рівні в Україні на початку її незалежності були визначені радянськими підходами, патерналістською моделлю державної політики зайнятості молоді. У грудні 1990 р. виникла централізована структура – Державна служба зайнятості (далі – ДСЗ), до якої належали спеціальні державні органи, що мали забезпечити комплексне вирішення питань, пов'язаних із регулюванням зайнятості населення, професійною орієнтацією, працевлаштуванням. На регіональному рівні ці завдання виконували обласні, районні, міські центри зайнятості [1]. Підпорядкованість Міністерству праці УРСР та напрями діяльності ДСЗ та її регіональних структур були визначені Законом України “Про зайнятість населення” (березень 1991 р.). На місцеві державні адміністрації, органи місцевого самоврядування покладалося завдання розробки з 1991 р. річних і довгострокових територіальних програм зайнятості населення з метою сприяння зайнятості, зокрема молоді [2].

До молоді належала категорія громадян від 15 років, яким держава не лише гарантувала, але й забезпечувала кожного випускника закладів професійно-технічної та вищої освіти першим робочим місцем та офіційною роботою за фахом на період не менше трьох років [3]. Додаткові гарантії зайнятості молоді мали забезпечувати місцеві державні адміністрації, виконавчі органи відповідних рад. Регіональні центри зайнятості мали робити подання шляхом встановлення квот робочих місць для молоді на підприємствах, в установах і організаціях із чисельністю працюючих понад 20 осіб для бронювання ними до 5% загальної кількості робочих місць [4].

Із жовтня 1991 р. із метою соціального захисту та адаптації молодого покоління в умовах ринкових відносин на регіональному рівні утворювалися обласні відділення Фонду соціальної адаптації молоді України. Вони мали здійснювати, зокрема, професійну орієнтацію молоді, підтримувати та

розвивати підприємництво; взаємодіяти зі службами зайнятості щодо працевлаштування молоді, зокрема з інвалідністю [5].

До 1991 – 1992 рр. проблеми працевлаштування молоді не існувало. Навпаки, було завдання утримати молодого фахівця на робочому місці. Проте значна економічна криза призвела до стагнації промислового виробництва, міграції, появи відкритого безробіття серед молоді. Так, 283 тис. осіб (у 1991 р.) віком до 30 років при працевлаштуванні потребували сприяння служби зайнятості [6]. Проблеми з працевлаштуванням молоді виникли в певних регіонах України: західних областях, на півдні Одеської області, на Донбасі, у Кримській АРСР [7].

Державна політика зайнятості молоді на регіональному рівні на початку 90-х рр. XX ст. у своєму арсеналі мала адміністративні методи. Наприклад, у Республіканській програмі зайнятості населення на 1991 – 1992 рр. наголошувалося на: забезпеченні дотримання термінів введення робочих місць у професійно-кваліфікаційному розрізі на підприємствах, що споруджувалися і розширювалися; визначенні джерел робочої сили для їх комплектування; підготовці та внесенні до Кабінету Міністрів УРСР пропозиції щодо будівництва спеціалізованих підприємств із виготовлення товарів народного споживання на основі переробки місцевої сировини, передусім у населених пунктах, де були вільні трудові ресурси [8].

Протягом 1992 – 1996 рр. були закладені основи державної політики зайнятості молоді в ринкових умовах [9]. У Декларації про загальні засади державної молодіжної політики в Україні (грудень 1992 р.) забезпечення зайнятості молоді проголошувалося одним із головних напрямів державної молодіжної політики [10]. Тож із початку 1993 р. працевлаштування молоді стало належати до предметної сфери не лише державної соціальної політики (зайнятості), але й молодіжної політики.

Із 1993 р. Законом України “Про сприяння соціальному становленню і розвитку молоді в Україні” було визначено вік молоді від 15 до 28 років [11]. Скасування системи державного розподілу молодих спеціалістів, порушення договорів, що укладалися окремими підприємствами на підготовку спеціалістів, зумовлювало появу безробіття серед молоді. У середині 90-х рр. XX ст. молодь становила 26% безробітних громадян. Серед міської молоді віком 15 – 19 років кожен другий був безробітним. У молодіжному середовищі загалом панував найвищий рівень безробіття – 13,9% [12]. Враховуючи необхідність працевлаштувати у 1993 р. 322,3 тис. осіб [13], а також забезпечити професійну підготовку та наступне працевлаштування 50,1 тис. юнаків та дівчат віком до 21 року, які ще не працювали і не мали професії [14], держава брала відповідальність розробити та затвердити механізм заохочення підприємств у прийомі та професійній підготовці молоді на виробництві.

Черговими структурами для сприяння працевлаштуванню молоді на регіональному рівні у 1993 р. стали центри соціальних служб для молоді. Вони мали створюватися Радою Міністрів Республіки Крим, місцевими державними адміністраціями та виконкомом міських Рад народних

депутатів. Серед їхніх функцій, зокрема, були організація молодіжних агентств і бюро сприяння працевлаштуванню молоді, яка навчається, а також надання послуг, пов'язаних із профорієнтацією та підготовкою до роботи за новою професією [15].

Із 1994 р. постало питання захисту молоді від безробіття. За послаблення політики територіального перерозподілу молоді, насамперед такої, яка проживала в сільській місцевості та селищах міського типу, посилилися труднощі у первинному працевлаштуванні молоді. Питома вага безробітної молоді зросла до 42% на початку 1994 р. А темпи її зростання були в 1,5 раза вищими, ніж інших категорій безробітних. У її структурі найбільша питома вага припадала на вікову групу від 21 до 28 років (69 %) [16]. Саме ця категорія молоді не мала додаткових гарантій працевлаштування на робочі місця, що бронювалися органами виконавчої влади на регіональному рівні. У регіональному вимірі це призвело до зростання безробітної молоді на понад 50%. Найнижча кількість безробітної молоді була зафіксована у м. Києві, Республіці Крим, Дніпропетровській, Донецькій, Запорізькій, Одеській і Харківській областях; найвища – у Житомирській, Кіровоградській, Рівненській, Тернопільській і Чернігівській областях [17].

У серпні 1996 р. був застосований механізм державного замовлення. Молоді фахівці – випускники закладів вищої освіти, які працевлаштовані на підставі скерування на роботу, мали гарантовано працювати протягом трьох років із моменту укладення ними трудового договору із замовником. У разі відмови останнього в прийнятті на роботу за призначенням і звернення молодих фахівців до центрів зайнятості, замовники мали відшкодувати ДСЗ всі витрати, пов'язані з працевлаштуванням, перепідготовкою, виплатою допомоги з безробіття та матеріальної допомоги в розмірі стипендії під час проходження професійної підготовки та перепідготовки [18].

Проте вже у Програмі зайнятості населення на 1997 – 2000 роки було запропоновано іншу модель працевлаштування молоді на регіональному рівні через співпрацю місцевих органів виконавчої влади, об'єднань роботодавців і профспілок [19]. Це дало змогу стабілізувати кількість осіб, зареєстрованих у службі зайнятості в пошуках роботи, на рівні приблизно 20% від загального ринку праці із суттєвою диференціацією в областях: від 8 – 10% у м. Києві, Чернівецькій, Харківській областях, до 30 – 40% у Волинській, Житомирській, Закарпатській, Івано-Франківській, Кіровоградській, Полтавській, Рівненській, Тернопільській, Хмельницькій, Черкаській і Чернігівській областях [20]. В останній групі областей залишалися труднощі з працевлаштуванням молоді, яка шукала перше робоче місце. Цю проблему передбачалося вирішити шляхом систематичного проведення в регіонах ярмарок вакансій для молоді; а також її переорієнтації та перепідготовки.

Із грудня 1998 р. Законом України “Про молодіжні та дитячі громадські організації” віковий діапазон молоді розширився завдяки 14-літнім, і став 14 – 28 років [21]. Вважається, що через такі зміни у віковій

характеристиці молоді у 1999 р. збільшилася цифра зареєстрованої безробітної молоді, питома вага якої становила 37,5% [22]. Із березня 2000 р. молоді, яка шукала перше робоче місце, надавалося право на матеріальне забезпечення на випадок безробіття та соціальні послуги [23]. У 2001 р. на заброньовані робочі місця для молоді до 28 років було працевлаштовано 62,7 тис. осіб (58,9% від загальної чисельності осіб), які підпадали під п'ятивідсоткову квоту [24]. Водночас заплановані робочі місця у всіх сферах економічної діяльності за регіонами в 2001 р. не могли суттєво покращити ситуації у вищезазначених областях із великою кількістю безробітних [25].

Із січня 2001 р., на виконання рекомендацій парламентських слухань (червень 2000 р.), регіональними органами державного управління при їх структурних підрозділах, що займалися реалізацією державної молодіжної політики, створювалися нові структури для вирішення проблеми працевлаштування молоді на регіональному рівні – молодіжні центри праці. На молодіжні центри праці покладалися такі функції: 1) координаційна; 2) організаційна; 3) інформаційна; 4) дослідницька, а саме: а) взаємодія з місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, установами, закладами освіти, охорони здоров'я, соціального захисту, культури, органами внутрішніх справ, ДСЗ, підприємствами, організаціями та об'єднаннями громадян; б) створення бази даних про молодь, яка звернулася до центру щодо працевлаштування, та про наявність вільних робочих місць для молоді на підприємствах регіону та за кордоном; добірка місця роботи для молодих громадян, які звернулися з проханням про працевлаштування; здійснення пошуку місця роботи для учнівських і студентських трудових загонів (бригад), забезпечення участі у громадських роботах учнівської та студентської молоді у позанавчальний час; в) надання інформації з питань отримання освіти або професії, працевлаштування, ситуації на регіональному ринку праці; г) дослідження ринку праці в регіоні [26]. У липні 2003 р. на молодіжні центри праці покладалася нова функція – 5) виробнича: самостійно чи на пайових засадах здійснювати будівництво, розвивати виробничу базу та іншу діяльність, спрямовану на створення нових робочих місць. З метою забезпечення вторинної зайнятості молоді з ініціативи Мінсім'ямолодьспорту з 1999 р. відновлено діяльність молодіжних трудових загонів [27]. Тож працевлаштування молоді вже займало суттєве місце в предметній сфері молодіжної політики.

Із 2000 р., після десятирічного економічного спаду, почалося зростання економічних показників. Це спричинило зміни у підходах до формування політики зайнятості молоді на регіональному рівні з урахуванням ринкових трансформацій. Почалося застосування активних методів соціальної політики щодо працевлаштування молоді – стимулювання роботодавців до створення нових робочих місць для молоді в областях із найнапруженішою ситуацією на ринку праці. Про це свідчило ухвалення порядку надання дотацій роботодавцям, які працевлаштовували за направленням ДСЗ безробітну молодь, а також забезпечували молодь після отримання професійно-технічної або вищої освіти першим робочим місцем [28].

Дотація надавалася щомісяця протягом року в розмірі фактичних витрат на заробітну плату прийнятих за скеруванням ДСЗ безробітної молоді, але не вище за середній рівень заробітної плати [29].

Застосування активних методів соціальної політики у сфері працевлаштування молоді засвідчило перехід від патерналістської до ринкової моделі державної політики зайнятості молоді на регіональному рівні. Як у державній, так і в обласних програмах зайнятості населення на 2001 – 2004 рр. йшлося не лише про використання державного замовлення на спеціалістів і кваліфікованих робітників відповідно до потреб економіки та державні гарантії щодо працевлаштування випускників, надання їм першого робочого місця. У них також підтверджувався курс на економічне стимулювання роботодавців, які приймають на роботу/стажування випускників навчальних закладів. Окрім того, передбачалося економічне стимулювання навчальних закладів, які готували молодь за спеціальностями і професіями, що користувалися попитом на ринку праці, і тих навчальних закладів, які проводили маркетингову політику щодо своїх випускників [30].

Про формування ринкової моделі державної політики зайнятості також свідчило надання підтримки молоді у формі виплати одноразової допомоги з безробіття для організації підприємницької діяльності. А також із 2002 р. мало запроваджуватися вивчення курсу основ підприємницької діяльності учнями старших класів загальноосвітніх навчальних закладів із метою посилення їхньої адаптації до умов ринкової економіки; забезпечення участі у громадських роботах учнівської та студентської молоді [31].

У березні 2004 р. на законодавчому рівні знову розширився віковий діапазон категорії “молодь” віком від 14 до 35 років [32]. До цієї вікової категорії належало приблизно 32% населення. Такий широкий віковий діапазон категорії “молодь” в Україні не відповідав міжнародним та європейським стандартам і призводив до недостатньої узгодженості під час розробки молодіжної політики та, вірогідно, до неефективного розподілу ресурсів.

На законодавчому рівні в листопаді 2004 р. було закріплено надання дотацій роботодавцю в разі забезпечення першим робочим місцем молодь, яка отримала вищу або професійно-технічну освіту та була скерована на роботу ДСЗ строком на два роки [33]. На жаль, цей механізм стимулювання роботодавців не завжди підкріплювався фінансуванням, про що свідчило періодичне призупинення дії цього закону у 2006, 2007, 2009, 2011 рр. Уряд навіть намагався регламентувати перелік професій і спеціальностей, за якими роботодавцям надавалася дотація [34]. Проте такі професії, як маляр, електрогазозварник, слюсар-ремонтник, фрезерувальник, токар, тракторист, інженер тощо, не були затребувані на тому етапі розвитку економіки. А запропонованих спеціальностей, зокрема дошкільне виховання, початкове виховання, соціальна педагогіка, фінанси, облік і аудит, економіка підприємств, бухгалтерський облік, менеджмент організацій, туризм тощо, було перевиробництво [35]. Спроба повернутися до державного розподілу

випускників у ринкових умовах не вирішила проблеми працевлаштування молоді.

Із 2004 р. держава стала цілеспрямовано робити акцент на підвищенні ефективності державної молодіжної політики на регіональному рівні в частині забезпечення зайнятості та розвитку підприємницької діяльності молоді. Передбачалося, зокрема: стимулювання створення роботодавцями додаткових робочих місць для молоді; запровадження системи цільового забезпечення талановитої студентської молоді працевлаштуванням у наукових установах. А також стимулювання програм підтримки молодіжних центрів праці, бізнес-центрів, бізнес-інкубаторів, створення у закладах вищої освіти підрозділів із працевлаштування студентів та випускників; створення умов для праці студентської молоді без відриву від навчального процесу [36].

Для подолання дисбалансу на ринку праці та ринку освітніх послуг із липня 2005 р. питання зайнятості молоді почали тісно пов'язуватися із необхідністю удосконалення освітньої та професійної підготовки населення відповідно до потреб економіки та ринку праці. Влада зверталася до регіональних, місцевих організацій роботодавців та їх об'єднань, щоб вони проводили заходи з метою створення умов для розвитку трудового потенціалу молоді [37]. Питання зайнятості молоді знаходилося в предметній сфері освітньої та регіональної соціальної політик. Водночас питання сприяння працевлаштуванню та зайнятості молоді, розвитку молодіжної підприємницької діяльності, підтримки молодіжних центрів, бізнес-центрів та бізнес-інкубаторів, бірж праці, трудових загонів, а також поєднання професійної зайнятості з материнством і батьківством ставали компетенціями структурних підрозділів у справах сім'ї, молоді та спорту місцевих державних адміністрацій. Вони підпорядковувалися створеному у серпні 2005 р. Міністерству у справах сім'ї, молоді та спорту України [38].

Активні заходи соціальної, регіональної молодіжної та освітньої політик із 2001 р. дали позитивні результати. Про певне покращення ситуації на молодіжному ринку праці, стійку тенденцію до скорочення чисельності безробітної міської молоді було зазначено на парламентських слуханнях про становище молоді в Україні (20 грудня 2006 р.) [39]. Регіональними органами праці та зайнятості спільно з молодіжними організаціями проводилися заходи зі сприяння тимчасовій зайнятості молоді. Зокрема, місцевими органами влади за участю ДСЗ організовувалися громадські роботи, до участі в яких упродовж 2009 р. було залучено майже 72 тис. молодих людей. Протягом 2009 р. в Україні діяло 2520 молодіжних трудових загонів, у яких брали участь майже 70 тис. осіб [40].

Світова фінансова криза та фінансово-економічна криза 2008 – 2009 рр. в Україні негативно позначилися на працевлаштуванні молоді. Відповідно до Державної цільової соціальної програми “Молодь України” на 2009 – 2015 рр., у 2009 р., було передбачено фінансування заходів із працевлаштування молоді в обсязі 21,5 млн грн [41]. Проте фактично було виділено всього 2488 тис. грн, що становить 11,5% від запланованого

фінансування, або по 17 коп. на кожну молоду людину віком від 14 до 35 років [42]. Безробітними в Україні виявилось майже 1 млн осіб, а частка молоді серед них становила 54%. Відповідно, рівень безробіття серед молоді (віком 14 – 25 років) був доволі високим та оцінювався у межах 18% [43]. Рівень безробіття осіб віком 15 – 24 років становив у 2011 р. 18,6 %, що було вдвічі вище, ніж загалом серед населення працездатного віку. Така ситуація пов'язана з недостатньою мотивацією молоді в оволодінні робітничими професіями [44].

За новою Концепцією системи професійної орієнтації населення (2008 р.), передбачалося розроблення та впровадження в закладах освіти курсів профорієнтації, створення центрів кар'єри: консультування молоді щодо адаптації до умов ринку праці з використанням корисної соціально-економічної інформації з урахуванням регіональних особливостей, формування навиків, затребуваних роботодавцями [45]. Так, 45 студентських секторів працевлаштування у закладах вищої освіти впродовж 2009 р. працевлаштували 15 тис. 978 осіб, надали понад 74 тис. консультаційних послуг [46]. Уже новим розпорядженням уряду (серпень 2010 р.) до початку 2011 р. структурні підрозділи органів місцевого самоврядування у сфері освіти мали вжити заходів до утворення у закладах вищої освіти підрозділів сприяння працевлаштуванню своїх студентів і випускників [47]. Питання працевлаштування молоді передбачали координацію дій регіональних органів влади у сфері освіти та соціальної політики.

Після так званої оптимізації системи центральних органів виконавчої влади в 2010 р. шляхом поєднання двох міністерств було створено Міністерство освіти і науки, молоді та спорту України. Проте із переліку його завдань було вилучено питання працевлаштування молоді, що призвело до руйнації системи молодіжних центрів праці. Так, на початок 2010 р. у регіонах діяло 100 молодіжних центрів праці, з них 20 обласних, 21 районний [48]. А вже в 2013 р. залишилося 33 молодіжних центри праці: 17 обласних, 12 міських, 4 районних [49]. Продовжувалася діяльність добровільних молодіжних трудових загонів, що працювали в сільському господарстві, на будівництві, в сфері послуг. Протягом 2000 – 2012 рр. до них залучилося понад 2 млн молоді [50].

Із січня 2013 р. новим Законом України “Про зайнятість населення” було визначено заходи щодо сприяння зайнятості населення: 1) професійна орієнтація та професійне навчання; 2) стимулювання діяльності роботодавців, спрямованої на створення нових робочих місць та працевлаштування безробітних; 3) сприяння забезпеченню молоді першим робочим місцем та запровадження стимулів для стажування на підприємствах, в установах та організаціях тощо [51]. Новацією можна вважати стажування на підприємствах, в установах та організаціях молоді, яка навчається, а також надання компенсації 50% суми нарахованого єдиного внеску за молоду особу, за умов створення роботодавцями нових робочих місць та/або працевлаштування молоді [52]. Механізм компенсації замінив інститут дотацій. Проте надання компенсації було суттєво меншим за

дотації, а отже, не дуже ефективним стимулом для роботодавців. За правилами стажування, роботодавець через півроку не гарантував молодій особі подальше працевлаштування на підприємстві. Тому стажування набувало форми формальної процедури. Водночас на регіональні структури (молодіжні центри праці), що сприяли працевлаштуванню молоді, на територіальні органи центрального органу виконавчої влади, що реалізували державну політику у сфері зайнятості населення, покладалася функція професійної орієнтації населення [53].

Із метою підвищення результативності державної політики зайнятості молоді на регіональному рівні влада поставила завдання до 2017 р. реформувати молодіжні центри праці, а також забезпечити проведення статистичних обстежень із питань молодіжної зайнятості із залученням фінансової та експертної допомоги Міжнародної організації праці. Ці завдання були у предметній сфері соціальної політики, зокрема Мінсоцполітики та інших зацікавлених центральних і місцевих органів виконавчої влади, а також всеукраїнських об'єднань організацій роботодавців [54]. Також одним із пріоритетів стало: сприяння зайнятості молоді через стимулювання її зацікавленості в працевлаштуванні у сільській місцевості; підвищення мотивації молоді до оволодіння робітничими професіями [55].

Урядом ухвалено у 2013 р. Порядок укладення договору про стажування студентів закладів вищої освіти та учнів закладів професійної (професійно-технічної) освіти на підприємствах, в установах та організаціях [56]. Проте це не дало позитивних результатів у працевлаштуванні молоді. У цей період до ДСЗ зверталосся майже 800 тис. безробітних молодих осіб, 1,5 млн осіб, які навчалися у навчальних закладах; більше 600 тис. осіб отримували в ній профорієнтаційні послуги. Частка випускників навчальних закладів, які перебували на обліку в ДСЗ у 2013 р., становила майже 60% [57]. Ринок праці був переповнений юристами та економістами, філологами, документознавцями, екологами, істориками та соціологами [58]. На обліку в органах ДСЗ на кінець грудня 2013 р. перебувало 205,1 тис. осіб віком до 34 років (45% від загальної чисельності зареєстрованих). Із них: молодь, яка закінчила або припинила навчання у загальноосвітніх навчальних закладах – 2,4 тис. осіб (працевлаштовано – 1 тис. осіб), у вищих та професійно-технічних закладах – 46,2 тис. осіб (працевлаштовано – 11,5 тис. осіб) [59]. Молодіжне безробіття (відкрите та приховане) на початку 2014 р. сягнуло 40% [60].

Стратегія розвитку державної молодіжної політики на період до 2020 р. (далі – Стратегія) (2013 р.) була спрямована на підвищення конкурентоспроможності молоді на ринку праці внаслідок збільшення її суб'єктності у формуванні та реалізації державної молодіжної політики на регіональному рівні. Так, на третьому етапі реалізації Стратегії (у 2019 – 2020 рр.) передбачалася передача функції реалізації державної молодіжної політики не лише органам місцевого самоврядування, але й молодіжним громадським об'єднанням. У Стратегії також висувалася пропозиція

внесення змін до законів щодо зменшення вікових меж молоді до 28 років [61].

Активне залучення молоді до реалізації молодіжної політики підтверджувалося наявністю 232 регіональних та 19 всеукраїнських спілок молодіжних громадських організацій, зареєстрованих Міністерством юстиції України станом на 2013 р. [62]. У Рекомендаціях парламентських слухань (червень 2014 р.) йшлося про внесення змін до законодавчих актів України з метою вдосконалення механізму стажування студентів закладів вищої освіти та учнів професійно-технічних навчальних закладів на підприємствах, установах і організаціях [63]. 3 лютого 2016 р. працевлаштування молоді на регіональному рівні мало забезпечуватися первинною, вторинною зайнятістю та самозайнятістю, залученням молоді до волонтерства (форми суспільно значущої діяльності вторинної зайнятості), до молодіжних трудових загонів. Регіональні програми зайнятості населення містили також заходи з розвитку гнучких форм і режимів організації праці та надомної праці для забезпечення зайнятості осіб із інвалідністю [64]. Проблеми зайнятості молоді в регіонах мали вирішуватися із залученням молодіжних громадських організацій, із урахуванням наукових досліджень. У Державній цільовій соціальній програмі “Молодь України” на 2016 – 2020 роки пропонувалося відмовитися від ідеї (у Стратегії) зменшення вікових меж молоді до 28 років [65].

Російська агресія призвела до збільшення безробітної молоді в східних областях України. У 2015 р. у Донецькій області питома вага молоді у загальній кількості безробітних становила 43,8% [66]. У 2016 р. рівень безробіття серед молоді віком 15 – 24 роки був найвищим серед усіх вікових груп – 23,0%; віком 25 – 29 років – 11,7%; віком 30 – 39 років – 7,6% [67].

За даними Державної служби статистики України, у 2016 р. рівень зайнятості молоді віком 15 – 34 роки становив 54,1%. Це менше, ніж серед всього зайнятого населення віком 15 – 70 років (56,3%) [68]. Найвищий рівень зайнятості спостерігався серед осіб віком 25 – 29 та 30 – 34 роки, який у 2016 р. становив, відповідно, 69,8% та 74,7%. У 2016 р. спостерігалось помітне скорочення рівня зайнятості молоді вікових груп 15 – 24 та 25 – 29 років, відповідно, 1,2% та 1 %, порівняно з 2015 р. [69]. У загальній чисельності осіб віком 15 – 24 роки частка молоді, яка не працювала, не навчалася і не набувала професійних навиків, становила 17% [70].

З метою покращення ситуації із зайнятістю молоді влада вирішила відновити функціонування молодіжних центрів праці в регіонах. Тому у Державній цільовій соціальній програмі “Молодь України” на 2016 – 2020 роки визначалось завдання удосконалення їх діяльності. У 2020 р. в Україні діяло 17 обласних молодіжних центрів праці: лише половина (9) молодіжних центрів праці залишилися державними установами; 8 – ставали комунальними установами, державними підприємствами, установами при структурних підрозділах обласних державних адміністрацій, громадськими організаціями [71].

Початок реформи децентралізації державного управління в Україні (2014 р.) та підписання безвізового режиму між Україною та Європейським Союзом (у 2017 р.) створили сприятливі умови для зниження рівня безробіття серед молоді. Так, у в 2018 р. у віковій групі 15 – 24 роки він знизився та становив 17,9%, у віковій групі 25 – 34 роки – 9,3% [72]. У грудні 2017 р. Міністерством молоді та спорту разом із представниками державного та громадського секторів, місцевого самоврядування, експертами, молодіжними лідерами було розроблено модель реалізації молодіжної політики в умовах децентралізації [73]. За нею передбачено створення ще однієї структури – молодіжного центру. Серед його цілей/завдань було сприяння працевлаштуванню молоді та зайнятості у вільний час, молодіжному підприємництву. Він також мав проводити профорієнтаційну роботу серед молоді. Нова установа могла перебувати як у комунальній, так і в приватній формі власності [74].

Середній рівень молодіжної зайнятості у 2018 р. в Україні у віці 15 – 24 роки становив 27,6%, у віці 25 – 29 років – 71,8%, у віці 30 – 34 роки – 75,9%. У першій категорії це удвічі нижче середнього рівня зайнятості українського населення віком 15 – 70 років (57,1%) [75]. Натомість, у категоріях 25 – 29 років та 30 – 34 роки він у 1,5 раза перевищив середній рівень зайнятості українського населення 15 – 70 років. Найвищим рівнем молодіжної зайнятості (вище середнього) у віці 15 – 24 роки характеризувалися Житомирська, Луганська, Хмельницька, Херсонська, Закарпатська, Чернігівська, Одеська, Київська, Сумська області; у віці 25 – 29 років – м. Київ, Чернігівська, Харківська, Житомирська, Херсонська області; у віці 30 – 34 роки – Харківська, Черкаська, Київська, Дніпропетровська області [76]. Якщо в 2016 р. рівень зайнятості молоді віком 15 – 34 роки був дещо менший середнього рівня усього зайнятого населення віком 15 – 70 років (відповідно, 54,1% та 56,3%) [77], то в 2018 р. він був дещо вищий (відповідно, 58,4% та 57,1%) [78]. Тож в умовах децентралізації державного управління державна політика зайнятості молоді на регіональному рівні доводить свою результативність.

Висновки і перспективи подальших розвідок. У процесі формування та проведення державної політики зайнятості молоді на регіональному рівні в Україні протягом 1991 – 2020 рр. можна визначити 4 періоди, що характеризувалися зміною підходів і методів. На першому етапі (1991 – 2000 рр.) в Україні існувала патерналістська модель державної політики зайнятості молоді на регіональному рівні, обумовлена радянськими підходами (державне замовлення, адміністративні методи, державний розподіл молодих спеціалістів). Перехід із 2001 р. до активних методів соціальної політики у сфері працевлаштування молоді засвідчив початок функціонування ринкової моделі державної політики зайнятості молоді на регіональному рівні: економічне стимулювання роботодавців для створення ними першого робочого місця для молоді; а також навчальних закладів, що готували молодь за затребуваними на ринку праці спеціальностями і професіями та проводили маркетингову політику щодо своїх випускників.

Третій період (2010 – 2016 рр.) характеризувався вилученням із предметної сфери молодіжної та освітньої політик питання працевлаштування молоді, руйнацією мережі молодіжних центрів праці. Період із 2016 р. до сьогодні ознаменований позитивним впливом реформи децентралізації на результативність державної політики зайнятості молоді на регіональному рівні, спрямованістю регіональних програм зайнятості населення на підтримку гнучких форм зайнятості молоді; формуванням моделі реалізації молодіжної політики в умовах децентралізації, ефективним залученням молоді до формування та реалізації політики зайнятості молоді на регіональному рівні.

Подальші дослідження будуть присвячені з'ясуванню проблем у реалізації державної політики зайнятості молоді на регіональному рівні в Україні.

Список використаної літератури

1. Про створення державної служби зайнятості в Українській РСР : Постанова Ради Міністрів Української РСР № 381 від 21.12.1990 р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/381-90-%D0%BF/print> (дата звернення: 01.06.2020).
2. Про зайнятість населення : Закон України № 803-XII від 01.03.1991 р. // Відомості Верховної Ради УРСР. 1991. № 14. С. 17. Ст. 14.
3. Там само. Ст. 4.
4. Там само. Ст. 4.
5. Про створення Фонду соціальної адаптації молоді України : Постанова Кабінету Міністрів України № 255 від 12.10.1991 р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/255-91-%D0%BF#Text> (дата звернення: 01.06.2020).
6. Про Республіканську програму зайнятості населення на 1991 – 1992 роки : Постанова Кабінету Міністрів Української РСР № 49 від 24.06.1991 р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/49%D0%B0-91-%D0%BF#Text> (дата звернення: 01.06.2020).
7. Там само.
8. Там само.
9. Перехід на ринок праці молоді України / Е. Лібанова, О. Цимбал, Л. Лісогор, І. Марченко, О. Ярош ; Міжнародне бюро праці ; Департамент політики зайнятості. Женева : МОП, 2014. URL : https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_302648.pdf (дата звернення: 25.05.2020).
10. Декларація про загальні засади державної молодіжної політики в Україні № 2859-XII від 15.12.1992 р. // Відомості Верховної Ради України. 1993. № 16. Ст. 166.
11. Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні : Закон України № 2998-12 від 05.02.1993 р. URL : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/2998-12> (дата звернення: 30.05.2020).

12. Голубовська Л. Р. Міська молодь України у суспільних змінах 1990-х – 2000-х років // Наукові праці історичного факультету Запорізького національного університету. 2014. Вип. XXXIX. С. 183.

13. Про Республіканську програму зайнятості населення на 1991 – 1992 роки...

14. Державна програма зайнятості населення на 1993 рік : схвалена Постановою Кабінету Міністрів України № 172 від 11.03.1993 р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/172-93-%D0%BF#Text> (дата звернення: 01.06.2020).

15. Типове положення про соціальні служби для молоді : затверджене Постановою Кабінету Міністрів України № 648 від 13.08.1993 р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/648-93-%D0%BF/print> (дата звернення 01.06.2020).

16. Цільова державна програма сприяння зайнятості молоді на 1994 – 1995 роки : схвалена Постановою Кабінету Міністрів України № 343 від 31.05.1994 р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/343-94-%D0%BF#Text> (дата звернення 01.06.2020).

17. Там само.

18. Порядок працевлаштування випускників вищих навчальних закладів, підготовка яких здійснювалась за державним замовленням : затверджений Постановою Кабінету Міністрів України № 992 від 22.08.1996 р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/992-96-%D0%BF#Text> (дата звернення: 01.06.2020).

19. Програма зайнятості населення на 1997 – 2000 роки : схвалена Постановою Кабінету Міністрів України № 1591 від 31.12.1996 р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1591-96-%D0%BF#Text> (дата звернення: 01.06.2020).

20. Там само.

21. Про молодіжні та дитячі громадські організації : Закон України № 281-XIV від 01.12.1998 р. // Відомості Верховної Ради України. 1999. № 1. Ст. 2.

22. Державна програма зайнятості населення на 2001 – 2004 роки : затверджена Законом України № 3076-III від 07.03.2002 р. // Відомості Верховної Ради України. 2002. № 31. Ст. 215.

23. Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття : Закон України № 1533-III від 02.03.2000 р. // Відомості Верховної Ради України. 2000. № 22. Ст. 171.

24. Державна програма зайнятості населення на 2001 – 2004 роки...

25. Там само.

26. Типове положення про молодіжний центр праці : затверджене Постановою Кабінету Міністрів України № 40 від 24.01.2001 р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/40-2001-%D0%BF#Text> (дата звернення 03.06.2020)

27. Молодь та молодіжна політика в Україні: соціально-демографічні аспекти / за ред. Е. М. Лібанової. Київ : Інститут демографії та соціальних досліджень ім. М. В. Птухи НАН України, 2010. С. 208.

28. Порядок надання роботодавцю дотації на створення додаткових робочих місць для працевлаштування безробітних : затверджений Наказом Міністерства праці та соціальної політики України № 1 від 10.01.2001 р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0075-01#Text> (дата звернення: 03.06.2020).

29. Там само.

30. Державна програма зайнятості населення на 2001 – 2004 роки...

31. Там само.

32. Про внесення змін до статті 1 Закону України “Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні” : Закон України № 1659-IV від 23.03.2004 р. // Відомості Верховної Ради України. 2004. № 29. Ст. 370.

33. Про забезпечення молоді, яка отримала вищу або професійно-технічну освіту, першим робочим місцем з надання дотації роботодавцю : Закон України № 2150-IV від 04.11.2004 р. // Відомості Верховної Ради України. 2005. № 2. Ст. 40.

34. Деякі питання надання роботодавцям дотації для забезпечення молоді першим робочим місцем : Постанова Кабінету Міністрів України № 223 від 19.03.2008 р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/223-2008-%D0%BF#Text> (дата звернення: 03.06.2020).

35. Там само.

36. Загальнодержавна програма підтримки молоді на 2004 – 2008 рр. : затверджена Законом України № 1281-IV від 18.11.2003 р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1281-IV#Text> (дата звернення 03.06.2020).

37. Про вдосконалення державного регулювання у сфері зайнятості населення та ринку праці в Україні : Указ Президента України № 1073/2005 від 11.07.2005 р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1073/2005#Text> (дата звернення: 03.06.2020).

38. Положення про Міністерство України у справах сім’ї, молоді та спорту : затверджене Указом Президента України № 1176/2005 від 18.08.2005 р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1176/2005#Text> (дата звернення: 03.06.2020).

39. Про Рекомендації парламентських слухань про становище молоді в Україні (щодо підтримки молоді сім’ї, посилення соціального захисту дітей та молоді у 2001 – 2006 роках) : Постанова Верховної Ради України № 816-V від 22.03.2007 р. // Відомості Верховної Ради України. 2007. № 18-19. Ст. 272.

40. Молодь та молодіжна політика в Україні... С. 208.

41. Державна цільова соціальна програма “Молодь України” на 2009 – 2015 роки : затверджена Постановою Кабінету Міністрів України № 41 від 28.01.2009 р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/41-2009-%D0%BF#Text> (дата звернення 04.06.2020).

42. Молодь та молодіжна політика в Україні... С. 211.
43. Аналіз прогалин законодавства України про молодіжну політику в контексті рекомендацій угоди про асоціацію між Україною та ЄС й іншими відповідними політичними документами ЄС : підсумковий звіт / К. Андерсон ; Центр прав дитини Корам. [Б. м. : б. в.], 2015. С. 14.
44. Про затвердження Програми сприяння зайнятості населення та стимулювання створення нових робочих місць на період до 2017 року : Постанова Кабінету Міністрів України № 1008 від 15.10.2012 р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1008-2012-%D0%BF#Text> (дата звернення: 04.06.2020).
45. Про затвердження Концепції державної системи професійної орієнтації населення : Постанова Кабінету Міністрів України № 842 від 17.09.2008 р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/842-2008-%D0%BF/ed20080917#Text> (дата звернення 04.06.2020).
46. Молодь та молодіжна політика в Україні... С. 208.
47. Про підвищення рівня працевлаштування випускників вищих навчальних закладів : Розпорядження Кабінету Міністрів України № 1726-р від 27.08.2010 р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1726-2010-%D1%80#Text> (дата звернення: 04.06.2020).
48. Молодь та молодіжна політика в Україні... С. 208.
49. Перехід на ринок праці молоді України...
50. Там само.
51. Про зайнятість населення : Закон України № 5067-VI від 05.07.2012 р., із змінами № 2462-VIII від 19.06.2018. Ст. 24. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5067-17> (дата звернення: 04.06.2020).
52. Там само. Ст. 24.
53. Там само. Ст. 32.
54. Про затвердження Програми сприяння зайнятості населення та стимулювання створення нових робочих місць на період до 2017 року...
55. Там само.
56. Порядок укладення договору про стажування студентів закладів вищої освіти та учнів закладів професійної (професійно-технічної) освіти на підприємствах, в установах та організаціях : затверджений Постановою Кабінету Міністрів України № 20 від 16.01.2013 р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/20-2013-%D0%BF#Text> (дата звернення 04.06.2020).
57. Заюков І. В. Проблеми та перспективи зайнятості молоді України // Вісник Бердянського університету менеджменту і бізнесу. 2014. № 4 (28). С. 109.
58. Там само. С. 109.
59. Рекомендації парламентських слухань про становище молоді в Україні на тему: "Участь молоді в суспільному житті: економічна активність" : схвалені Постановою Верховної Ради України № 1521-VII від

18.06.2014 р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1521-18#Text> (дата звернення: 05.06.2020).

60. Россохатський П. М. Основні напрями державного управління у сфері соціального захисту молоді. URL : <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/apdu/2014-1/doc/7/05.pdf> (дата звернення: 24.05.2020).

61. Стратегія розвитку державної молодіжної політики на період до 2020 року : затверджена Указом Президента України № 532/2013 від 27.09.2013 р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/532/2013#Text> (дата звернення: 05.06.2020).

62. Перехід на ринок праці молоді України... С. 51.

63. Рекомендації парламентських слухань про становище молоді в Україні на тему: “Участь молоді в суспільному житті: економічна активність”...

64. Державна цільова соціальна програма “Молодь України” на 2016 – 2020 роки : затверджена Постановою Кабінету Міністрів України № 148 від 18.02.2016 р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/148-2016-%D0%BF#Text> (дата звернення: 05.06.2020).

65. Там само.

66. Кабаченко Г. С. Регулювання ринку праці в умовах трансформації структури зайнятості : дис. на здоб. наук. ступ. к. е. н. : 08.00.07 “Демографія, економіка праці, соціальна економіка і політика”. Вінниця, 2017. С. 120.

67. Там само. С. 80.

68. Формування та реалізація державної молодіжної політики в Україні в умовах децентралізації. Тернопіль : ТОВ “Тернограф”, 2017. С. 19.

69. Там само. С. 19.

70. Там само. С. 19.

71. Якушко Т. Молодіжні центри праці. URL : <http://help.4uth.gov.ua/work/molodiznicentripracj> (дата звернення: 05.06.2020).

72. Економічна активність населення України 2018 : стат. зб. / Державна служба статистики України. Київ, 2019. С. 71.

73. Модель реалізації молодіжної політики в умовах децентралізації. URL : <https://decentralization.gov.ua/youth/molod-v-oth> (дата звернення: 05.06.2020).

74. Типове положення про молодіжний центр : затверджене Постановою Кабінету Міністрів України № 1014 від 20.12.2017 р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1014-2017-%D0%BF#Text> (дата звернення 05.06.2020).

75. Економічна активність населення України 2018... С. 69.

76. Там само. С. 69.

77. Формування та реалізація державної молодіжної політики в Україні... С. 19.

78. Економічна активність населення України 2018... С. 69.

Bondarenko Diana Petrivna

*Postgraduate student of Social and Humanitarian Policy,
Kharkiv Regional Institute of Public Administration of
the National Academy for Public Administration under the President of Ukraine*

ORCID: 0000-0001-8970-1433

e-mail: komint_trud_77@ukr.net

FORMATION AND IMPLEMENTATION OF STATE YOUTH EMPLOYMENT POLICY AT REGIONAL LEVEL IN UKRAINE (1991 – 2020)

Problem setting. In the conditions of transition from command-administrative to market economy, decentralization reform of public administration, new priorities in connection with the European integration course of Ukraine, models of the state youth employment policy at the regional level have changed significantly. Trends of job cuts, increase in both open and hidden youth unemployment, as well as the level of young people's outflow abroad call for development of new approaches and methods of relevant public policy. This necessitates the study of the processes of forming and implementing state youth employment policy at the regional level in Ukraine during its independence.

Recent research and publications analysis. The greatest attention of scientists has been drawn to the issues of organizational and legal support of the state youth employment policy (A. Batiuk, Ye. Borodin, M. Dolishnii, I. Piron, I. Khokhriakova, I. Shkindiuk). The application of active methods of state policy/regulation of youth employment has become the subject of research by D. Krasivskyi, S. Bandur, O. Kovenska. Analysis of the dynamics of youth employment in regions and cities in the scientific works of economists (L. Golubovska, I. Zaiukov, E. Libanova, P. Rossokhatskyi, L. Semenova) allowed identifying the results of state youth employment policy at the regional level.

Highlighting previously unsettled parts of the general problem. At the same time, today there are no comprehensive works exploring the change of approaches to the formation and implementation of state youth employment policy at the regional level in Ukraine in 1991 – 2020.

Paper main body. The main directions of the state youth employment policy at the regional level in Ukraine at the beginning of its independence were determined by the Soviet approaches laid down in the government resolution "On the Establishment of the State Employment Service in the Ukrainian SSR" and the law "On Employment of the Population" adopted in 1990 – 1991. At the regional level, public authorities created institutions: to promote youth employment – regional and district employment centers; social services for young people; to provide social protection and adaptation of the young generation under market conditions – regional branches of the Fund of social adaptation of youth of Ukraine. In order to promote youth employment, the authorities have been developing annual and long-term territorial employment programs since 1991.

Since the 1992 Declaration on General Principles of State Youth Policy in Ukraine, the provision of youth employment has been proclaimed one of the main directions of state youth policy. The youth age in Ukraine, enshrined in law, was changed several times. In 1993 – 1998, it was 15 – 28 years of age (Law of Ukraine “On Promotion of Social Formation and Development of Youth in Ukraine”). In the period of December 1998 – March 2004, the Law of Ukraine “On Youth and Children’s Public Organizations” defined youth as the age group of the population from 14 to 28 years. Since March 2004 to present day, citizens aged 14 to 35 have been referred to as young people. Attempts made in 2013 to limit the age of young people to 28 were rejected in 2016.

In the conditions of transition from administrative methods of the state youth employment policy at the regional level to market ones, in 1997 the model of youth employment due to cooperation of local executive bodies, associations of employers and trade unions was established. The application of active methods of social policy in the field of youth employment (2000) marked a shift from a paternalistic model of state youth employment policy at the regional level to a market model. Functioning of youth labor centers (2001), economic incentives for employers to create first jobs for young people; as well as educational institutions’ training young people in specialties and professions of high demand in the labor market, aimed at pursuing a marketing policy for their graduates (2004); the establishment of career centers and units to promote the employment of students and graduates of higher educational institutions on the basis of these institutions (2008) testified to the fact that the state policy of youth employment at the regional level was at the intersection of the domains of youth, education and regional social policies.

After the so-called optimization of the system of central executive bodies in 2010, the Ministry of Education and Science, Youth and Sports of Ukraine was created by merging of the two ministries. However, the ministry did not have the function of youth employment among its powers. A gradual decline in the functioning of youth labor centers was observed. The mechanism of paying compensation to employers (50% of the amount of the accrued single contribution (since 2012)) for creation of additional jobs to employ the unemployed youth appeared to be an ineffective incentive for employers (the compensation was less than the subsidy established in 2004). The announced internship of students acquired the form of a formal procedure.

The decentralization reform of public administration; the resumed functioning of youth labor centers in the regions (2016); creation of youth centers – new institutions (in communal and private ownership); promotion of youth employment part-time employment, and youth entrepreneurship (2017); involvement of young people to addressing employment issues have had a positive impact on the implementation of youth employment policy at the regional level. In 2018, for the first time since Ukraine gained its independence, the rate of youth employment exceeded by 1,3% the average employment rate of the country’s able-bodied population. Therefore, in the conditions of decentralization of public

administration, the state youth employment policy at the regional level has proved effective.

Conclusions of the research and prospects for further studies. The study of the process of formation and implementation of state youth employment policy at the regional level in Ukraine during 1991 – 2020 allowed identifying 4 periods of change in approaches and methods. At the first stage (1991 – 2000), in Ukraine there existed a paternalistic model of state youth employment policy at the regional level, resulting from the Soviet approaches: the use of public procurement, administrative methods, the state allocation of young professionals. The application of active methods of social policy in the field of youth employment since 2001, the emergence of new institutions set to address the problem of youth employment in the regions, that is, youth labor centers testified to the start of using a market model of state youth employment policy at the regional level. The third period – 2010 – 2016 – was characterized by the removal of youth employment from the domain of youth and educational policies, the ruining of the network of youth labor centers, reduction in the effectiveness of state youth employment policy at the regional level in Ukraine. The period from 2016 to present day has been marked by a positive impact of decentralization reform on the effectiveness of state youth employment policy at the regional level; the focus of regional employment programs on supporting flexible forms of youth employment; formation of a model for the implementation of youth policy in the context of decentralization; effective involvement of young people in the formation and implementation of youth employment policy at the regional level.

Key words: youth; state youth employment policy; regional level; youth labor centers; policy model.

References

1. Pro stvorennia derzhavnoi sluzhby zainiatosti v Ukrainskii RSR. № 381. (1990) [in Ukrainian].
2. Pro zainiatist naselennia. № 803-XII. (1991) [in Ukrainian].
3. Ibid.
4. Ibid.
5. Pro stvorennia Fondu sotsialnoi adaptatsii molodi Ukrainy. № 255. (1991) [in Ukrainian].
6. Pro Respublikansku prohramu zainiatosti naselennia na 1991 – 1992 roky. № 49. (1991) [in Ukrainian].
7. Ibid.
8. Ibid.
9. Libanova, E., Tsymbal, O., Lisohor, L., Marchenko, I., Yarosh, O. (2014). *Perekhid na rynek pratsi molodi Ukrainy*. Zheneva: MOP. URL : https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_302648.pdf (data zvernennia 25.05.2020) [in Ukrainian].
10. Deklaratsiia pro zahalni zasady derzhavnoi molodizhnoi polityky v Ukraini. № 2859-XII. (1992) [in Ukrainian].

11. Pro spriannia sotsialnomu stanovlenniu ta rozvytku molodi v Ukraini. № 2998-12. (1993) [in Ukrainian].

12. Holubovska, L. R. (2014). Miska molod Ukrainy u suspilnykh zminakh 1990-kh – 2000-kh rokiv. *Naukovi pratsi istorichnoho fakultetu Zaporizkoho natsionalnoho universytetu*, Issue XXXIX, pp. 183 [in Ukrainian].

13. Pro Respublikansku prohramu zainiatosti naselennia na 1991 – 1992 roky...

14. Derzhavna prohrama zainiatosti naselennia na 1993 rik. (1993). URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/172-93-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].

15. Typove polozhennia pro sotsialni sluzhby dlia molodi. № 648. (1993). URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/648-93-%D0%BF/print> [in Ukrainian].

16. Tsilova derzhavna prohrama spriannia zainiatosti molodi na 1994 – 1995 roky. (1994). URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/343-94-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].

17. Ibid.

18. Poriadok pratsevlashtuvannia vypuskniv vyshchykh navchalnykh zakladiv, pidhotovka yakykh zdiisniuvas za derzhavnym zamovlenniam. (1996). URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/992-96-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].

19. Prohrama zainiatosti naselennia na 1997 – 2000 roky. (1996). URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1591-96-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].

20. Ibid.

21. Pro molodizhni ta dytiachi hromadski orhanizatsii. № 281-XIV. (1998) [in Ukrainian].

22. Derzhavna prohrama zainiatosti naselennia na 2001 – 2004 roky. (2002) [in Ukrainian].

23. Pro zahalnooboviazkove derzhavne sotsialne strakhuvannia na vypadok bezrobittia. № 1533-III. (2000) [in Ukrainian].

24. Derzhavna prohrama zainiatosti naselennia na 2001 – 2004 roky...

25. Ibid.

26. Typove polozhennia pro molodizhnyi tsentr pratsi. (2001). URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/40-2001-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].

27. Libanova, E. M. (Ed.). (2010). *Molod ta molodizhna polityka v Ukraini: sotsialno-demohrafichni aspekty*. Kyiv: Instytut demohrafii ta sotsialnykh doslidzhen im. M. V. Ptukhy NAN Ukrainy. pp. 208 [in Ukrainian].

28. Poriadok nadannia robotodavtsiu dotatsii na stvorennia dodatkovykh robochykh mistv dlia pratsevlashtuvannia bezrobitnykh. (2001). URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0075-01#Text> [in Ukrainian].

29. Ibid.

30. Derzhavna prohrama zainiatosti naselennia na 2001 – 2004 roky...

31. Ibid.

32. Pro vnesennia zmin do statti 1 Zakonu Ukrainy “Pro spriannia sotsialnomu stanovlenniu ta rozvytku molodi v Ukraini”. № 1659-IV. (2004) [in Ukrainian].

33. Pro zabezpechennia molodi, yaka otrymala vyshchu abo profesiino-tekhnicnu osvitu, pershyh robochym mistsem z nadannia dotatsii robotodavtsiu. № 2150-IV. (2004) [in Ukrainian].

34. Deiaki pytannia nadannia robotodavtsiam dotatsii dlia zabezpechennia molodi pershyh robochym mistsem. № 223. (2008) [in Ukrainian].

35. Ibid.

36. Zahalnodержavna prohrama pidtrymky molodi na 2004 – 2008 roky. (2003). URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1281-IV#Text> [in Ukrainian].

37. Pro vdoskonalennia derzhavnoho rehuliuвання u sferi zainiatosti naselennia ta rynku pratsi v Ukraini. № 1073/2005. (2005) [in Ukrainian].

38. Polozhennia pro Ministerstvo Ukrainy u spravakh simi, molodi ta sportu. № 1176/2005. (2005). URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1176/2005#Text> [in Ukrainian].

39. Pro Rekomendatsii parlamentskykh slukhan pro stanovyshche molodi v Ukraini (shchodo pidtrymky molodoi simi, posylennia sotsialnoho zakhystu ditei ta molodi u 2001 – 2006 rokakh). № 816-V. (2007) [in Ukrainian].

40. Libanova, E. M. (Ed.). (2010). *Molod ta molodizhna polityka v Ukraini: sotsialno-demohrafichni aspekty...* pp. 208.

41. Derzhavna tsilova sotsialna prohrama “Molod Ukrainy” na 2009 – 2015 roky. (2009). URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/41-2009-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].

42. Libanova, E. M. (Ed.). (2010). *Molod ta molodizhna polityka v Ukraini: sotsialno-demohrafichni aspekty...* pp. 208.

43. Anderson, K. (2015). *Analiz prohalyn zakonodavstva Ukrainy pro molodizhnu polityku v konteksti rekomendatsii uhody pro asotsiatsiiu mizh Ukrainoiu ta YeS y inshymy vidpovidnymy politychnymy dokumentamy YeS*. [S. p. : s. n.]. pp. 14 [in Ukrainian].

44. Pro zatverdzhennia Prohramy spriannia zainiatosti naselennia ta stymuliuвання stvorennia novykh robochykh mist na period do 2017 roku. № 1008. (2012) [in Ukrainian].

45. Pro zatverdzhennia Kontseptsii derzhavnoi systemy profesiinoi oriientsii naselennia. № 842. (2008) [in Ukrainian].

46. Libanova, E. M. (Ed.). (2010). *Molod ta molodizhna polityka v Ukraini...* pp. 208.

47. Pro pidvyshchennia rivnia pratsevlashtuvannia vypusknikyv vyshchykh navchalnykh zakladiv. № 1726-p. (2010) [in Ukrainian].

48. Libanova, E. M. (Ed.). (2010). *Molod ta molodizhna polityka v Ukraini...* pp. 208.

49. Libanova, E., Tsymbal, O., Lisohor, L., Marchenko, I., Yarosh, O. (2014). *Perehid na rynek pratsi molodi Ukrainy...*

50. Ibid.

51. Pro zainiatist naselennia. № 5067-VI. (2012) [in Ukrainian].

52. Ibid.

53. Ibid.

54. Pro zatverdzhennia Prohramy spryiannia zainiatosti naselennia ta stymuliuvannia stvorennia novykh robochykh mists na period do 2017 roku...

55. Ibid.

56. Poriadok ukladennia dohovoru pro stazhuvannia studentiv zakladiv vyshchoi osvity ta uchniv zakladiv profesiinoi (profesiino-tekhnichnoi) osvity na pidpriemstvakh, v ustanovakh ta orhanizatsiiakh. (2013). № 20. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/20-2013-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].

57. Zaiukov, I. V. Problemy ta perspektyvy zainiatosti molodi Ukrainy. *Visnyk Berdianskoho universytetu menedzhmentu i biznesu*, № 4 (28), pp. 109 [in Ukrainian].

58. Ibid. pp. 109.

59. Rekomendatsii parlamentskykh slukhan pro stanovyshe molodi v Ukraini na temu: "Uchast molodi v suspilnomu zhytti: ekonomichna aktyvnist". (2014). URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1521-18#Text> [in Ukrainian].

60. Rossokhatkyi, P. M. *Osnovni napriamy derzhavnoho upravlinnia u sferi sotsialnoho zakhystu molodi*. URL : <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/apdu/2014-1/doc/7/05.pdf> [in Ukrainian].

61. Stratehiia rozvytku derzhavnoi molodizhnoi polityky na period do 2020 roku. (2013). URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/532/2013#Text> [in Ukrainian].

62. Libanova, E., Tsymbal, O., Lisohor, L., Marchenko, I., Yarosh, O. Perekhid na rynek pratsi molodi Ukrainy...

63. Rekomendatsii parlamentskykh slukhan pro stanovyshe molodi v Ukraini na temu: "Uchast molodi v suspilnomu zhytti: ekonomichna aktyvnist"...

64. Derzhavna tsilova sotsialna prohrama "Molod Ukrainy" na 2016 – 2020 roky. (2016). URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/148-2016-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].

65. Ibid.

66. Kabachenk, H. S. (2017). *Rehuliuвання ринку праці в умовах трансформації структури зайнятості*. (Candidate's thesis). Vinnytsia [in Ukrainian].

67. Ibid.

68. *Formuvannia ta realizatsiia derzhavnoi molodizhnoi polityky v Ukraini v umovakh detsentralizatsii*. (2017). Ternopil: TOV "Ternohraf". pp. 19 [in Ukrainian].

69. Ibid. pp. 19.

70. Ibid. pp. 19.

71. Yakushko, T. (2020). *Molodizhni tsentry pratsi*. URL : <http://help.4uth.gov.ua/work/molodiznicentripraci> [in Ukrainian].

72. Derzhavna sluzhba statystyky Ukrainy. (2019). *Ekonomichna aktyvnist naselennia Ukrainy 2018*. Kyiv. pp. 71 [in Ukrainian].

73. *Model realizatsii molodizhnoi polityky v umovakh detsentralizatsii*. (2020). URL : <https://decentralization.gov.ua/youth/molod-v-oth> [in Ukrainian].

74. Typove polozhennia pro molodizhnyi tsentr. (2017). URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1014-2017-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].

75. Derzhavna sluzhba statystyky Ukrainy. (2019). *Ekonomichna aktyvnist naseleennia Ukrainy 2018...* pp. 69.

76. Ibid. pp. 69.

77. *Formuvannia ta realizatsiia derzhavnoi molodizhnoi polityky v Ukraini...* pp. 19.

78. Derzhavna sluzhba statystyky Ukrainy. (2019). *Ekonomichna aktyvnist naseleennia Ukrainy 2018...* pp. 69.

Paper submitted: 05.05.2020

Paper accepted: 23.06.2020

Цитування: Бондаренко Д. П. Формування та проведення державної політики зайнятості молоді на регіональному рівні в Україні (1991 – 2020 pp.) // Демократичне врядування : наук. вісн. Вип. 1(25) / за заг. ред. чл.-кор. НАН України В. С. Загорського, доц. А. В. Ліпенцева. Львів : ЛПІДУ НАДУ, 2020. URL : www.dv.lvivacademy.com. (DOI: <https://doi.org/10.33990/2070-4038.25.2020.213664>).

Citation: Bondarenko, D. P. (2020). Formation and implementation of state youth employment policy at regional level in Ukraine (1991 – 2020). *Democratic governance*, Issue 1(25). URL : www.dv.lvivacademy.com. (DOI: <https://doi.org/10.33990/2070-4038.25.2020.213664>).

УДК 351.712.7:332.33(100)

DOI: <https://doi.org/10.33990/2070-4038.25.2020.213666>

Голош Наталія Костянтинівна

*аспірант Львівського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління
при Президентіві України
ORCID: 0000-0002-5077-0180
e-mail: nat-rusin@ukr.net*

ЗАКОРДОННИЙ ДОСВІД УПРАВЛІННЯ ЗЕМЕЛЬНИМИ РЕСУРСАМИ ДЛЯ ГАРАНТУВАННЯ РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ

Розглянуто особливості закордонного досвіду управління земельними ресурсами територіальної громади. Показано роль держави щодо забезпечення раціонального використання земельних ресурсів територіальної громади. Виокремлено основні гарантії ефективного управління та раціонального використання земельних ресурсів. Запропоновано, на основі проаналізованого закордонного досвіду, формування єдиної національної системи управління земельними ресурсами, що дасть можливість гарантувати соціально-економічний розвиток територіальної громади.

Ключові слова: територіальна громада; земельні ресурси; управління земельними ресурсами; ефективність управління; раціональність; закордонний досвід.

Постановка проблеми. Об'єднані територіальні громади (далі – ОТГ) як новостворені адміністративно-територіальні одиниці отримали у власність земельні ресурси та повноваження щодо управління ними. Головним завданням ОТГ після отримання у власність земельних ресурсів є перетворення їх на потужний економічний ресурс, який забезпечить розвиток ОТГ. Для досягнення бажаних результатів у розвитку територіальної громади повинні бути використані різноманітні інструменти щодо ефективного управління та раціонального використання земельних ресурсів. Успішний розвиток територіальної громади залежить від ефективної участі (співпраці) зацікавлених сторін власників земель та інших осіб, які мають власні інтереси у цій землі. Враховуючи вищенаведене, виникає необхідність у детальному вивченні закордонного досвіду щодо ефективного управління і раціонального використання земельних ресурсів, який є вивіреном і апробованим.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблеми управління земельними ресурсами в умовах децентралізації досліджували такі науковці, як: В. Горлачук, О. Дорош, І. Дробот, І. Залуцький, О. Клименко, В. Кожуріна, Р. Таратугла та інші. Дослідженням закордонного досвіду щодо

управління земельними ресурсами займалися такі науковці, як: О. Бігуненко, Т. Зінчук, Н. Красюк, О. Супрун, Ю. Хвесик, В. Чувпило, О. Шкуропат та інші.

Викремлення невіршених раніше частин загальної проблеми. Попри значну кількість досліджень закордонного досвіду управління земельними ресурсами, в сучасних умовах децентралізації державної влади актуальним є розроблення нових засад щодо формування механізму управління земельними ресурсами на основі дослідженого міжнародного досвіду з урахуванням загальнонаціональних особливостей, який забезпечить соціально-економічний розвиток територіальної громади.

Виклад основного матеріалу. На сьогодні на етапі завершення земельної децентралізації питання управління земельними ресурсами територіальної громади є актуальним на загальнодержавному рівні. Земля для територіальних громад є важливим ресурсом, від якого залежить їх економічний та соціальний розвиток. Ефективне та раціональне використання землі стало можливим після розширення повноважень територіальних громад у сфері управління земельними ресурсами, що, своєю чергою, зумовило необхідність забезпечення контрольно-наглядової функції з боку держави відповідно до делегованих повноважень територіальним громадам. У системі децентралізації все більшого значення набувають питання раціонального використання земельних ресурсів. Сучасне реформування земельних відносин в Україні обумовлено вирішенням завдань раціонального використання земель як найважливішого ресурсу територіальної громади.

Можна погодитись з думкою науковця І. Ясінецької, що “Управління земельними ресурсами – це цілеспрямована та систематична дія держави з одного боку і суспільства з іншого на земельні відносини і землекористування. Ця дія повинна базуватись на пізнанні об’єктивних закономірностей та інформації з метою забезпечення ефективного функціонування земельних ресурсів країни в цілому, регіонів та конкретних територій” [1].

Ратифікувавши 16 вересня 2014 р. Угоду про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, Україна стала на шлях розбудови демократії та ринкової економіки. Одним із основних векторів у нормотворенні є земельна децентралізація, перерозподіл повноважень, зміна системи земельних податків, планування земельних відносин громадою в контексті довгострокових перспектив розвитку територій [2]. Відповідно до Звіту про оцінку результативності державних видатків та фінансової звітності (PEFA) за 2019 рік, Україна є східноєвропейською країною, яка протягом останніх п’яти років зазнала значних політичних та економічних проблем, економіка України має значний економічний потенціал; країна має хорошу сільськогосподарську земельну базу, має корисні копалини та сировину, а також має виробничу базу, яка забезпечена освіченою робочою силою, та внутрішній ринок, що розширюється [3].

Важливим аспектом щодо забезпечення раціонального використання та підвищення цінності земельних ресурсів України, створення оптимальних умов для нарощування соціального, інвестиційного і виробничого потенціалів землі як унікального національного багатства апіорі визначають необхідність ефективного функціонування відповідної системи управління земельними ресурсами [4].

Новостворені об'єднані територіальні громади отримали потужні економічні ресурси для свого ефективного розвитку, а питання ефективного та раціонального користування земельним ресурсом ще й досі не достатньо врегульоване [5].

Заслуговує на увагу думка Г. Бережницької, що Україна володіє потужним потенціалом земельних ресурсів, ефективність управління якими значною мірою залежить від їх раціонального використання. Для формування дієвого стратегічного механізму використання земельних ресурсів виникає необхідність формування диференційованого підходу до управління використанням земельних ресурсів у кожному регіоні [6].

Також підтвердженням актуальності цього процесу є думка Т. Зінчука, який зазначає, що “Незважаючи на найвищий у світі рівень залучення земельних ресурсів у господарський обіг, високу родючість ґрунтів, різноманітність земельно-ресурсного потенціалу, не вдається реалізувати основне завдання земельної реформи – передачу земель у володіння ефективним землевласникам на умовах дбайливого ставлення й перетворення її у ключовий фактор економічного зростання” [7].

Для більшості країн характерною є трирівнева система управління земельними ресурсами: державний, регіональний, місцевий (муніципальний). Але, водночас, уніфікованої моделі регулювання земельних відносин не існує, кожна країна щодо цього є унікальною. Управління в сфері земельних відносин та здійснення операцій із землею в країнах Європи різняться залежно від територіального устрою та системи державного управління. У федеральних країнах система регулювання земельних відносин значно різноманітніша, оскільки багато питань землекористування віддано в юрисдикцію окремих територій. У всіх країнах є спеціальні державні, суспільні або приватні структури, що займаються регулюванням і управлінням земельними ресурсами [8].

У Німеччині законодавчо закріплено трирівневу систему планування використання та охорони земель: загальнодержавну, федеральну й муніципальну. Кожна із 16 федеральних земель має широкі повноваження щодо створення власних систем планування, проте всі зобов'язані розробляти генеральну земельну програму і генеральний план розвитку землекористування власних територій, положення яких обов'язкові для муніципалітетів (громад) [9]. Агентство з управління і реалізації земель (Bodenverwertungs-undverwaltungs GmbH – BVVG) – це спеціалізована державна установа Німеччини, яка забезпечує державне регулювання ринку земель сільськогосподарського призначення. Нагляд за діяльністю агентства BVVG здійснює Федеральне міністерство фінансів та Міністерство сільського господарства. Згідно із Законом

Німеччини “Про заходи щодо поліпшення сільськогосподарських структур і забезпечення сільськогосподарських і лісгосподарських об’єднань”, особа, яка має намір придбати земельну ділянку сільськогосподарського призначення площею понад 1 га, зобов’язана отримати спеціальний дозвіл від місцевих органів влади. Відповідно до ст. 6 цього закону, протягом місяця з моменту подачі заяви такий дозвіл буде надано або у ньому буде відмовлено. Це залежить від того, наскільки аргументовано покупець обґрунтував необхідність придбання такої земельної ділянки та підтвердив наявність відповідної професійної підготовки (освіти). Придбання у власність земель сільськогосподарського призначення іноземцями у Німеччині не заборонене, проте, відповідно до законодавства, вони повинні отримати дозвіл від місцевих органів влади за місцем розташування земельної ділянки [10]. У Німеччині іпотечні банки надають позики під заставу земельних ділянок і випускають боргові зобов’язання. Згідно з чинним законодавством, іпотечна позика не може перевищувати 3/5 вартості земельної ділянки, яка заставляється, а кредити надаються на 6, 10, 15, 20 років під 8 – 9% річних [11].

Для забезпечення ефективного управління земельними ресурсами у Німеччині угоди про придбання земельних ділянок сільськогосподарського призначення укладаються після отримання спеціального дозволу, а також законодавчо закріплено право купівлі за: 1) орендарями земельних ділянок; 2) особами, для яких основним видом діяльності є сільське господарство; 3) особами, які мешкають поряд із земельною ділянкою, що продається.

В Італії ринок сільськогосподарської землі є розвиненим, відкритим та ліберальним. Основною метою земельної реформи було підвищення ефективності використання земельних угідь, концентрація її в руках тих, хто займається її обробітком, та активізація земельного ринку. Завдяки державному регулюванню цього процесу селяни купували землю за ціною, нижчою від ринкової, до того ж мали змогу здійснювати оплату за цю землю завдяки кредитам банків, що надавались навіть на 30 років. Кредитна ставка не перевищувала 3,5% на рік. Держава сприяла також створенню в аграрному секторі економіки відповідних інфраструктурних умов для розвитку обслуговуючих кооперативів. В Італії державний контроль за використанням земельних ресурсів реалізується через примусову оренду (продаж) ділянки ефективнішим користувачам, якщо фермер не забезпечує ефективне господарювання. Існують обмеження на придбання землі у власність іноземцям у прикордонних зонах, що забезпечує національну безпеку країни. Введено жорсткі умови цільового використання земель різних категорій, зокрема екологічного спрямування, які визначаються з урахуванням зонування територій, санкції за порушення встановлених правил землекористування [12]. В Італії встановлено найвищий податок за реєстрацію угоди – 18% від ціни угоди, що значно підвищує загальні витрати на придбання ділянки [13]. Важливим аспектом у досвіді Італії для України є те, що земля першочергово надається тим, хто займається її обробітком, є сприяння з боку держави у вигляді доступного кредитування та контроль з

боку держави за ефективним використанням через примусову оренду, а саме передавання права використання ефективнішому користувачу.

Законодавство Франції зорієнтоване на збереження цільового призначення аграрних земель та розвиток фермерства. Заборонено купівлю-продаж особливо родючих земель для несільськогосподарського користування, власник не повинен залишати без обробітку землю сільськогосподарського призначення більше ніж на п'ять років, інакше земля може бути передана іншим особам [14]. Держава регулює придбання земельних ділянок, що поступають на ринок з метою подальшого перепродажу, що сприяє консолідації земель і збереженню їх цільового сільськогосподарського призначення. З метою запобігання спекуляції землею (насамперед у приміських зонах), діють високі податки на прибуток від швидкого перепродажу сільськогосподарських ділянок [15]. *Societe d'amenagement foncier et d'etablissement rural (SAFER)* – це Агентство з управління земельними ресурсами та розвитку сільських територій, яке підпорядковується Міністерству сільського господарства та Міністерству фінансів Франції та забезпечує:

- підвищення ефективності сільського господарства та підтримку молодих фермерів;
- захист навколишнього середовища, ландшафтів, природних ресурсів;
- підтримку та розвиток сільської економіки.

Розглядаючи досвід Франції, доцільно зазначити, що купівля іноземцями земель сільськогосподарського призначення відбувається без заборон, але якщо вартість земельної ділянки перевищує 38 млн євро або предметом договору купівлі є виноградники, то обов'язковою умовою є отримання дозволу від Агентства з управління земельними ресурсами та розвитку сільських територій. При купівлі земельної ділянки сільськогосподарського призначення через товариство SAFER покупець звільняється від сплати податку, в іншому випадку оподаткування відбувається на загальних засадах [16].

Ст. 23 Конституції Республіки Польщі визначено, що основою аграрного устрою країни є сімейне господарство. Правовою основою земельної реформи в Польщі було прийняття Закону “Про управління державними сільськогосподарськими землями” 1991 р. Метою реформи був перехід до ринкових принципів економічного розвитку, підвищення продуктивності сільськогосподарського виробництва, а також покращення рівня життя та соціально-економічного розвитку сільської місцевості. Під сільськогосподарські угіддя зайнято майже половину території країни – 47,1%, 74,9% із цих земель (або 35,2% земельного фонду країни) становить рілля. У сільській місцевості проживає 39,4% населення країни [17]. Іноземці мають доступ до ринку, якщо вони одружені з громадянкою (громадянином) Польщі та мешкали у Польщі останні 2 роки або якщо вони мешкали у Польщі 5 років після отримання статусу постійного резидента. В окремих регіонах ці обмеження не стосуються громадян ЄС, які орендували землю протягом останніх трьох років. Фізичні особи повинні мати

сільськогосподарську освіту або досвід роботи у сільськогосподарській сфері, максимально встановлена площа ділянки у власності – 500 га. Орендарі мають переважне право на придбання приватної землі, якщо вони орендували її протягом принаймні трьох років. Для здійснення контролю за переходом прав власності та інших майнових прав щодо земель сільськогосподарського призначення у Польщі було створено Агентство сільськогосподарської нерухомості (Agencja Nieruchomosci Rolnych). Усі угоди купівлі-продажу сільськогосподарської землі повинні бути доведені до відома Агентства сільськогосподарської нерухомості, яке має переважне право на придбання землі [18].

З моменту вступу Латвії до Європейського Союзу ринок землі був відкритий без обмежень. Як наслідок відкритого ринку землі, в окремих регіонах Латвії більше половини земель сільськогосподарського призначення належали іноземним компаніям. Місцеві жителі почали орендувати землю, сусідню з їхніми домогосподарствами, в іноземних власників, які її не використовували як виробничу. Згідно з офіційними даними Латвійського земельного фонду, з 2,3 млн га придатних до обробітку земель використовується лише 1,56 млн га [19]. З 1 січня 2015 р. набув чинності Закон Латвії “Про землеустрій”. Його мета – це сприяння довгостроковому використанню та охороні земель, а також ним встановлено: принципи та умови використання та охорони земель; обов’язки землекористувачів; управління державними та місцевими муніципальними землями; управління державним земельним фондом та земельним фондом місцевих муніципалітетів; запобігання деградації землі та ґрунту. Розділ 3 цього закону визначає, що при користуванні та охороні земель потрібно дотримуватися таких принципів:

- 1) при плануванні використання земель органи місцевого самоврядування повинні забезпечити ефективне управління та сталий розвиток природних ресурсів;

- 2) органи місцевого самоврядування мають передбачати території з найнижчою оцінкою якості земель та території, які через їх розташування та конфігурацію не є придатними для використання у сільському та лісовому господарстві як пріоритетні для зміни категорії сільськогосподарських угідь та лісових земель;

- 3) органи місцевого самоврядування в документах планування просторового розвитку повинні передбачати деградовані території як пріоритетні для забудови;

- 4) власник та користувач землі не повинні завдавати шкоди землі та повинні враховувати баланс між потребами суспільства та правами власників [20].

У 2017 р. Сейм прийняв зміни до Закону “Про приватизацію землі в сільській місцевості”, які передбачають уточнення порядку купівлі сільськогосподарської землі, спрощення умови придбання землі для місцевих селян, а також не дозволяють іноземцям купувати землю, якщо вони постійно не проживають в Латвії. Особа, яка бажає купити землю в Латвії, повинна

володіти латиською мовою, презентувати план подальшого використання землі в сільському господарстві державною мовою і відповісти на всі запитання комісії відповідного органу самоврядування. Заборона на купівлю також торкнулася громадян країн-членів Європейського Союзу, які постійно не проживають у Латвії та не мають відповідної посвідки. Якщо власник забажає продати свою землю, право переважної покупки на неї буде в орендаря землі, місцевого самоврядування та Латвійського земельного фонду. Одна фізична або юридична особа може набувати до 2000 га земель сільськогосподарського призначення. Органи самоврядування, відповідно до пріоритетів розвитку, можуть встановлювати обмеження, які можуть бути меншими, а також повинні будуть перевіряти виконання вимог щодо використання землі в сільському господарстві [21]. Негативний досвід Латвії, в якій після проголошення незалежності землі сільськогосподарського призначення перебували у вільному обігу, повинен стати попереджувачим фактором для України з метою недопущення виникнення аналогічної ситуації.

Ст. 10 Конституції Китайської Народної Республіки визначено: “Земля в містах належить державі. Земля в сільській та приміській місцевості належить громадам”. У Китаї існують дві різні форми землеволодіння для міських і сільських районів – державна земля і земля, яка належить громадам. Подвійна система була запроваджена після земельної реформи. На сьогодні китайська земельна система виокремлює право власності на землю (державне і колективне) від права землекористування. Це означає, що право використовувати державну землю може бути передано і продано, в той час як для землі, що перебуває в колективній власності, право використання і управління землею належить окремим фермерам [22]. Отже, майнове право на землю в Китаї розділене на право власності на землю і право користування землею. Земля в китайському селі знаходиться у спільній власності колективу, селяни мають право користування колективною землею на основі підяду. Терміни підрядного договору – до 30 років, але можна продовжити їх на триваліший час. Головна характеристика адміністративної системи управління землею в Китаї – це те, що держава – власник і верховний керівник державної землі в Китаї. У системі управління землею є чотири рівні – центр, провінція, місто, повіт. Управління земельними ресурсами в Китаї здійснює Міністерство земельних і природних ресурсів, до складу якого належать Державне бюро моніторингу земель, Державне геодезичне управління та Державне управління нагляду за землею. Основною формою господарювання в агросфері країни є сімейне господарство. Відрізняючись неоднаковими майновими правами на землю, державна і колективна форми власності мають різні системи землекористування та підпадають під компетенцію різних законів і систем управління землею. Особливістю регулювання земельних відносин Китаю є відсутність земельного кодексу. Уряд Китаю сприяє покращенню добробуту населення, яке задіяне в сільському господарстві, шляхом механізмів кредитування, співфінансування процесів модернізації, послаблення щодо сплати податків [23]. Збереження державної власності на землю в Китаї

мінімізовує спекуляції і спрямоване на досягнення соціальної рівності серед населення. Досвід Китаю засвідчує, що для ефективного управління земельними ресурсами, що призведе до соціально-економічного розвитку територіальної громади, потрібно забезпечити доступне кредитування фермерам та уникати масового продажу землі.

Висновки і перспективи подальших розвідок. Узагальнюючи наведене, вище можна зробити висновок, що світові процеси інтеграції у сфері управління земельними ресурсами довели людству, що земля є одним із основних джерел економічного добробуту, який потребує організації раціонального використання та охорони. Управління земельними ресурсами безпосередньо впливає на соціально-економічний розвиток територіальної громади. Сучасний стан управління земельними ресурсами потребує нових підходів з метою підвищення ефективності управління та забезпечення раціонального використання. Закордонний досвід показує, що, з огляду на національні інтереси та національну безпеку, повинен бути контроль та обмеження з боку держави стосовно здійснення угод щодо права володіння, користування та розпорядження земельними ресурсами.

Міжнародний досвід дає можливість виокремити основні гарантії ефективного управління та раціонального використання земельних ресурсів, а саме:

- встановлення законодавчих обмежень стосовно покупців-іноземців;
- надання переважного права при купівлі земельних ділянок сільськогосподарського призначення особам, які пов'язані з аграрною діяльністю й мають відповідну освіту, а також потрібно враховувати наявність засобів виробництва та необхідного капіталу;
- наповненість державного земельного кадастру і безперервне оновлення даних;
- створення інституту Державного земельного банку з метою довгострокового кредитування аграрного сектора;
- контроль з боку держави за ефективним використанням через примусову оренду, а саме передання права використання ефективнішому користувачу.

На основі проаналізованого міжнародного досвіду в сучасних умовах державотворення виникає необхідність щодо формування єдиної національної системи управління земельними ресурсами, яка поєднує в собі успішний закордонний досвід, що дасть можливість гарантувати соціально-економічний розвиток територіальної громади. Вважаємо, що в Україні використання закордонного досвіду управління земельними ресурсами є необхідним, але не можна очікувати аналогічного рівня економічних та соціальних досягнень унаслідок скопійованого досвіду певної країни. Важливим чинником ефективного та раціонального управління земельними ресурсами є забезпечення контролю, захисту і регулювання в цій сфері з боку держави. Сучасне управління земельними ресурсами повинно бути спрямоване на досягнення максимального економічного ефекту з урахуванням екологічних, соціальних та інших особливостей територіальної громади, в розпорядженні якої вони перебувають.

Перспективними напрямками подальших наукових досліджень є розроблення предметних пропозицій щодо удосконалення сучасного управління земельними ресурсами на основі закордонного досвіду та рекомендацій щодо їх практичного застосування.

Список використаної літератури

1. Ясінецька І. А. Особливості раціонального управління земельними ресурсами // Науковий вісник Ужгородського національного університету. 2016. Вип. 8 (2). С. 129.

2. Кожуріна В. М. Нормативна база управління земельними ресурсами в Україні: ретроспективний аналіз // Теорія та практика державного управління. 2018. Вип. 4 (63). С. 87—94.

3. Public Expenditure and Financial Accountability (PEFA) Assessment // Assessment of Public Financial Management Performance. 2019. November 20. URL : <https://www.pefa.org/node/3676> (date of using: 06.04.2020).

4. Залуцький І. Р. Модернізація системи управління земельними ресурсами в умовах децентралізації влади // Регіональна економіка. 2017. Вип. 3(85). С. 77—87.

5. Горлачук В. В., Клименко О. В. Управління земельними ресурсами об'єднаних територіальних громад у контексті децентралізації // Агросвіт. 2019. Вип. 20. С. 56—63.

6. Бережницька Г. І. Специфіка господарського використання земельних ресурсів сільськогосподарських підприємств Львівської області // Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України. 2019. Вип. 2(136). С. 54—59.

7. Зінчук Т. О., Данкевич В. Є. Європейський досвід формування ринку сільськогосподарських земель // Економіка АПК : міжнар. наук.-виробн. журн. 2016. Вип. 12. С. 84—91.

8. Хвесик Ю. М. Формування механізмів інституціонального забезпечення сталого землекористування: зарубіжний досвід // Економіка природокористування і охорони довкілля : зб. наук. пр. 2008. С. 340—347.

9. Там само. С. 340—347.

10. Супрун О. Світовий досвід запровадження ринку землі та його адаптація до українських реалій // Голос України. 2019. 4 жовт. URL : <http://www.golos.com.ua/article/322369> (дата звернення: 06.04.2020).

11. Данкевич В. Є. Методологічні уроки європейського досвіду розвитку земельних банків // Збірник наукових праць Таврійського державного агротехнічного університету. 2014. Вип. 4(28). С. 32—38. (Серія “Економічні науки”).

12. Бігуненко О. Г. Міжнародний досвід управління земельними ресурсами: можливості застосування в Україні // Науковий вісник Херсонського державного університету. 2015. Вип. 15(5). С. 24—27.

13. Земельна реформа старих країн-членів ЄС – досвід Нідерландів // Загальна характеристика старих країн-членів ЄС. 2017. URL :

<https://agropolit.com/spetsproekty/264-zemelna-reforma-starih-krayin-chleniv-yes--dosvid-niderlandiv> (дата звернення: 06.04.2020).

14. Данкевич В. Є. Методологічні уроки європейського досвіду... С. 32—38.

15. Красюк Н. І. Деякі питання здійснення управління у сфері земельних відносин у зарубіжних країнах // Наше право : наук.-практ. журн., / Харк. нац. ун-т внутр. справ. Київ : ЮНЕСКО Соціо, 2014. Вип. 9. С. 131—138.

16. Супрун О. Світовий досвід запровадження ринку землі...

17. Земельна реформа нових країн-членів ЄС – досвід Польщі // Створення вільного ринку землі с/г призначення в Україні. URL : <https://agropolit.com/spetsproekty/254-zemelna-reforma-novih-krayin-chleniv-yes-dosvid-polschi> (дата звернення: 02.04.2020).

18. Супрун О. Світовий досвід запровадження ринку землі...

19. Фурсенко І. Обіг сільськогосподарських земель – досвід Латвії та п'ять паралелей для України. URL : <https://agropolit.com/blog/325-obig-s-g-zemel-dosvid-latviyi-ta-ryat-paraleley-dlya-ukrayini> (дата звернення: 02.04.2020).

20. Land Management Law Latvia // Riga. 2014. 15 November. URL : <http://extwprlegs1.fao.org/docs/pdf/lat174423.pdf> (date of using: 02.04.2020).

21. Фурсенко І. Обіг сільськогосподарських земель...

22. By Ai Chi-han Miguel Elosua and Li Shantong Central-local authority relationships and the institutional process of city creation // *Urba China Working papers series*. 2014. № 4. URL : https://www.academia.edu/39665433/Centrallocal_authority_relationships_and_the_institutional_process_of_city_creation (date of using: 06.04.2020).

23. Бони Л. Д. Система государственного управление землей для строительных целей в Китае // Опыт Китая по вовлечению сельскохозяйственных земель под застройку. 2015. URL : <http://www.ifes-ras.ru/publications/online/1593-boni-ld-sistema-gosudarstvennogo-upravlenie-zemlej-dlya-stroitelnyx-czelej-v-kitae> (дата обращения: 02.04.2020).

Статтю подано: 06.05.2020

Статтю схвалено: 22.06.2020

Golosh Natalia Kostjantynivna

Post-graduate student of Lviv Regional Institute for Public Administration of the National Academy for Public Administration under the President of Ukraine

ORCID: 0000-0002-5077-0180

e-mail: nat-rusin@ukr.net

FOREIGN EXPERIENCE IN LAND MANAGEMENT TO ENSURE THE DEVELOPMENT OF A TERRITORIAL COMMUNITY

Problem setting. The peculiarities of the foreign experience are considered regarding the land resources management of the territorial community. The role of the country in ensuring the rational use of land resources of the territorial

community is shown. The main guarantees of effective management and rational use of land resources are pointed out. It is proposed on the basis of the analyzed international experience to form a unified national land management system that combines successful foreign experience, which will make it possible to guarantee the socio-economic development of the territorial community.

Recent research and publications analysis. The problems of land resources management in the context of decentralization have been studied by the following scientists as V. Horlachuk, O. Dorosh, I. Drobot, I. Zalutsky, O. Klimenko, V. Kozhurina, R. Taratula and others. The study of foreign experience in land management was carried out by the scientists as O. Bihunenko, T. Zinchuk, N. Krasiuk, O. Suprun, Y. Khvesyk, V. Chuvpylo, O. Shkuropat and others.

Highlighting previously unsettled parts of the general problem. Despite the significant amount of the foreign experience study in land resources study, it is urgent to develop new grounds for mechanism formation of the efficient land resources management in nowadays conditions of the state power decentralization based on the examined international experience considering the national peculiarities ensuring social-economic development of the territorial communities.

Paper main body. Today, at the stage of land decentralization completion, the issues of land resources management in the territorial community are extremely acute at the national level. The land for the territorial communities is an important resource, which their economic and social development depends on. Efficient and rational use of land has become possible after the expansion of the territorial communities authorities in the field of land management, which in turn made it necessary to ensure the control and supervision function of the country in accordance with the delegated powers of the territorial communities. The issue of rational use of land resources becomes increasingly important in the system of decentralization. The modern reformation of the land relations in UKraine is due to the solution of the rational land use tasks as the most important resource of the territorial community.

Three-level system of land resource management is peculiar for the vast majority of the countries: governmental, regional, local (municipal). But at the same time a uniform model of land relations regulation does not exist, each country in this respect is unique. Management in the sphere of land regulation and land transactions in European countries differs depending on the territorial structure and system of public administration. The system of land regulation in the federal countries is much more diverse, since many issues on land use is given to the jurisdiction of individual territories. All countries have special governmental, public or private structures engaged in regulation and management of land resources.

The article examines and analyzes the experience of the old members of the European Union of Germany, Italy, France and new EU members – Poland and Latvia, as well as China, a country where the main form of land ownership is state.

The entire territory of the federal state of Germany is divided into communities. Only territories owned by the state do not belong to the territories of

communities, for example, military airfields, highways, and governmental forests. Within the territory of the community, the primacy of planning within land plans belongs exclusively to the community.

An important aspect of the Italy's experience for Ukraine is land for those who are engaged in its processing, assistance from the state in the form of affordable credit and control by the state for effective use through forced leasing, namely the transfer of the right of use to a more efficient user.

French legislation is aimed at preserving the purpose of agricultural land and developing farming. It is forbidden to buy and sell particularly fertile land for non-agricultural use, the owner must not leave agricultural land without cultivation for more than five years, otherwise the land may be transferred to other persons.

The goal of the land reform in Poland was to move to market-based principles of economic development, increase agricultural productivity, and improve the standard of living and social-economic development of rural areas.

The negative experience of Latvia, where agricultural land was in free circulation after independence, should be a warning factor for Ukraine in order to prevent a similar situation from occurring.

The experience of China shows that in order to effectively manage the land resources, which will lead to the social-economic development of the territorial community, it is necessary to provide affordable credit to the farmers and avoid mass land sales.

Conclusions of the research and prospects for further studies.

Summarizing, we can conclude that the world integration processes in the sphere of land management have proven to mankind that land is one of the main sources of economic well-being, which needs to be organized for rational use and protection. Land resources management directly influences upon the social-economic development of the territorial communities. The modern state of land resources management requires new approaches aiming to increase management efficiency and ensure rational use. The foreign experience demonstrates us that from the perspective of national interests and national security there should be control and limitations on the part of the government considering the agreements implementation as to the right to own, use and dispose the land resources.

The international experience makes it possible to point out the principal guarantees of efficient management and rational use of the land resources, in particular:

- determination of legislation restriction as for the foreigner-buyers;
- granting preferential right to purchase agricultural land plots to persons who are associated with agricultural activities and have appropriate education, as well as to take into account the availability of production means and required capital;
- fullness of the state land cadastre and continuous updating of data;
- establishment of the State Land Bank Institute for long-term lending to the agricultural sector;
- state control over effective use through compulsory leasing, in particular, transfer of the right of use to a more efficient user.

The promising areas for further research are development of substantive proposals for improving modern land management based on the foreign experience and recommendations for their practical application.

Key words: territorial community; land resources; land management; management efficiency; sustainability; foreign experience.

References

1. Iasinetska, I. A. (2016). Osoblyvosti ratsionalnoho upravlinnia zemelnymy resursamy. *Naukovyi visnyk Uzhhorodskoho natsionalnoho universytetu*, Issue 8 (2), pp. 129 [in Ukrainian].
2. Kozhurina, V. M. (2018). Normatyvna baza upravlinnia zemelnymy resursamy v Ukraini: retrospektyvnyi analiz. *Teoriia ta praktyka derzhavnoho upravlinnia*, Issue 4 (63), pp. 87-94 [in Ukrainian].
3. Public Expenditure and Financial Accountability (PEFA) Assessment. (2019). *Assessment of Public Financial Management Performance*. URL : <https://www.pefa.org/node/3676>.
4. Zalutskyi, I. R. (2017). Modernizatsiia systemy upravlinnia zemelnymy resursamy v umovakh detsentralizatsii vlady. *Rehionalna ekonomika*, Issue 3(85), pp. 77-87 [in Ukrainian].
5. Horlachuk, V. V., Klymenko, O. V. (2019). Upravlinnia zemelnymy resursamy obiednanykh terytorialnykh hromad u konteksti detsentralizatsii. *Ahrosvit*, Issue 20, pp. 56-63 [in Ukrainian].
6. Berezhnyska, H. I. (2019). Spetsyfika hospodarskoho vykorystannia zemelnykh resursiv silskohospodarskykh pidpriemstv Lvivskoi oblasti. *Sotsialno-ekonomichni problemy suchasnoho periodu Ukrainy*, Issue 2(136), pp. 54-59 [in Ukrainian].
7. Zinchuk, T. O., Dankevych, V. Ye. (2016). Yevropeiskyi dosvid formuvannia rynku silskohospodarskykh zemel. *Ekonomika APK*, Issue 12, pp. 84-91 [in Ukrainian].
8. Khvesyk, Yu. M. (2008). Formuvannia mekhanizmiv instytutsionalnoho zabezpechennia staloho zemlekorystuvannia: zarubizhnyi dosvid. *Ekonomika pryrodokorystuvannia i okhorony dovkilia*, pp. 340-347 [in Ukrainian].
9. Ibid. pp. 340-347.
10. Suprun, O. (2019). Svitovi dosvid zaprovadzhennia rynku zemli ta yoho adaptatsiia do ukraïnskykh realii. *Holos Ukrainy*. URL : <http://www.golos.com.ua/article/322369> [in Ukrainian].
11. Dankevych, V. Ye. (2014). Metodolohichni uroky yevropeiskoho dosvidu rozvytku zemelnykh bankiv. *Zbirnyk naukovykh prats Tavriiskoho derzhavnoho ahrotekh. universytetu*, Issue 4(28), pp. 32-38 [in Ukrainian].
12. Bihunenko, O. H. (2015). Mizhnarodnyi dosvid upravlinnia zemelnymy resursamy: mozhlyvosti zastosuvannia v Ukraini. *Naukovyi visnyk Khersonskoho derzhavnoho universytetu*, Issue 15(5), pp. 24-27 [in Ukrainian].
13. Zemelna reforma starykh krain-chleniv YeS – dosvid Niderlandiv. (2017). *Zahalna kharakterystyka starykh krain-chleniv YeS*. URL :

<https://agropolit.com/spetsproekty/264-zemelna-reforma-starih-krayin-chleniv-yes--dosvid-niderlandiv> [in Ukrainian].

14. Dankevych, V. Ye. (2014). Metodolohichni uroky yevropeiskoho dosvidu... pp. 32-38.

15. Krasiuk, N. I. (2014). Deiaki pytannia zdiisnennia upravlinnia u sferi zemelnykh vidnosyn u zarubizhnykh krainakh. *Nashe pravo*, Issue 9, pp. 131-138 [in Ukrainian].

16. Suprun, O. (2019). Svitovyi dosvid zaprovadzhennia rynku zemli...

17. Zemelna reforma novykh krain-chleniv YeS – dosvid Polshchi. (2020). *Stvorennia vilnoho rynku zemli s/h pryznachennia v Ukraini*. URL : <https://agropolit.com/spetsproekty/254-zemelna-reforma-novih-krayin-chleniv-yes-dosvid-polschi> [in Ukrainian].

18. Suprun, O. (2019). Svitovyi dosvid zaprovadzhennia rynku zemli...

19. Fursenko, I. (2020). *Obih silskohospodarskykh zemel – dosvid Latvii ta piat paralelei dlia Ukrainy*. URL : <https://agropolit.com/blog/325-obig-s-g-zemel-dosvid-latviyi-ta-pyat-paraleley-dlya-ukrayini> [in Ukrainian].

20. Land Management Law Latvia. (2014). *Riga*. URL : <http://extwprlegs1.fao.org/docs/pdf/lat174423.pdf>.

21. Fursenko, I. (2020). *Obih silskohospodarskykh zemel...*

22. By Ai Chi-han Miguel Elosua and Li Shantong Central-local authority relationships and the institutional process of city creation. (2014). *Urba China Working papers series*, № 4. URL : https://www.academia.edu/39665433/Centrallocal_authority_relationships_and_the_institutional_process_of_city_creation.

23. Bony, L. D. (2015). Systema gosudarstvennoho upravleniye zemlei dlia stroytelnykh tselei v Kytae. *Opyt Kytaia po vovlecheniyu selskokhoziaistvennykh zemel pod zastroiку*. URL : <http://www.ifes-ras.ru/publications/online/1593-bonild-sistema-gosudarstvennogo-upravlenie-zemlej-dlya-stroitelnykh-czelej-v-kitae> [in Russian].

Paper submitted: 06.05.2020

Paper accepted: 22.06.2020

Цитування: Голош Н. К. Закордонний досвід управління земельними ресурсами для гарантування розвитку територіальної громади // Демократичне врядування : наук. вісн. Вип. 1(25) / за заг. ред. чл.-кор. НАН України В. С. Загорського, доц. А. В. Ліпенцева. Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2020. URL : www.dv.lvivacademy.com (DOI: <https://doi.org/10.33990/2070-4038.25.2020.213666>).

Citation: Holosh, N. K. (2020). Foreign experience in land management to ensure the development of a territorial community. *Democratic governance*, Issue 1(25). URL : www.dv.lvivacademy.com (DOI: <https://doi.org/10.33990/2070-4038.25.2020.213666>).

УДК 614.2:323.21:005(477)

DOI: <https://doi.org/10.33990/2070-4038.25.2020.213667>

Деміхов Олексій Ігорович

кандидат наук з державного управління, асистент кафедри управління

Сумського державного університету

ORCID: 0000-0002-9715-9557

e-mail: o.demyhov@management.sumdu.edu.ua

Дегтярьова Ія Олександрівна

*доктор наук з державного управління, доцент, професор кафедри
регіонального управління, місцевого самоврядування та управління містом*

Національної академії державного управління при Президентіві України

ORCID: 0000-0002-0807-961X

e-mail: ipua.nadu@gmail.com

МІСТО ЯК КЛАСТЕР ЗДОРОВОГО СПОСОБУ ЖИТТЯ: ЗВ'ЯЗОК ПУБЛІЧНОЇ ПОЛІТИКИ ГРОМАДСЬКОГО ЗДОРОВ'Я З ФОРМУВАННЯМ КУЛЬТУРИ ЗДОРОВ'Я В МІСТІ

Розглянуто публікації закордонних авторів, які аналізують дані медичної статистики захворюваності в містах і узагальнюють світовий досвід формування відповідних політик як відповідей на існуючі загрози. Проаналізовано проекти Всесвітньої організації охорони здоров'я в площині здоров'я міст, вивчено рекомендації для адаптації ефективних практик в українських умовах. Доведено, що в сучасних умовах, з урахуванням викликів пандемії і світової фінансової кризи, надзвичайно актуальним є питання побудови в Україні системи громадського здоров'я в містах як основних центрах урбанізованого життя. Зазначено, що розвиток системи громадського здоров'я впливає на якість життя і формує у місцевих громад візію свого майбутнього сталого розвитку. Визначено, що прищеплення кращих закордонних практик і політик громадського здоров'я в систему муніципального управління українських населених пунктів дасть змогу сформувати культуру здоров'я міського населення і зберегти найцінніший актив – місцевий людський капітал.

Ключові слова: публічна політика; громадське здоров'я; культура здоров'я; місто; напрями політики; здоровий спосіб життя.

Постановка проблеми. У сучасних умовах глобалізації питання самодостатності громад міст безпосередньо пов'язане зі станом здоров'я і колективною стабільністю у всіх її проявах. Все частіше керівництво держав, представники влади міст, лідери думок і топ-менеджмент корпорацій акцентують увагу на необхідності інвестування в людей, боротьбі з бідністю і хворобами, відкритті доступу до суспільних благ та послуг, формуванні інклюзивних суспільств, сталому споживанні і виробництві, екологічних програмах, профілактиці захворюваності, екосистемах у бізнесі тощо.

Проблематика формування здорового способу життя і збереження здоров'я своєї громади як основної властивості людського капіталу стає для муніципалітетів пріоритетною. Вказані управлінські напрями підтверджують актуальність окресленої теми – зв'язок публічної політики громадського здоров'я з формуванням культури здоров'я в місті.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Акцентуючи увагу на процесах урбанізації, необхідно вказати, що надзвичайно актуальним на сьогодні є питання подолання перешкод у доступі до служб охорони здоров'я, реабілітації, освіти, працевлаштування та підтримки, а також створення навколишнього середовища, що забезпечує можливості для належного життя і роботи осіб із обмеженими можливостями. Постійні технічні інновації та збільшення витрат на охорону здоров'я, зокрема допомогу на розвиток здоров'я, орієнтовану на найбідніших людей, залишаються життєво важливими складовими для майбутнього населення міст [1]. Водночас аналіз смертності, що залежить від віку, показує, що в різних країнах існують надзвичайно складні моделі смертності населення. Результати останніх дослідження засвідчують успіхи. Наприклад, великий спад смертності осіб молодше 5 років, що відображає значну місцеву, національну та глобальну прихильність та інвестиції протягом кількох десятиліть. Однак вони також привертають увагу до моделей смертності, які спричиняють занепокоєння, насамперед серед дорослих чоловіків [2]. Дослідження авторів К. Фореман, Н. Маркез, А. Долгерт та інших дають для систем управління громадами надійну, гнучку платформу прогнозування, на якій можна досліджувати референтні прогнози та альтернативні сценарії охорони здоров'я стосовно значної кількості незалежних чинників здоров'я. Референтні прогнози вказують на таке бачення майбутнього світу: прискорення прогресу в галузі медичних технічних інновацій, але з потенціалом для погіршення результатів здоров'я за відсутності цілеспрямованих політичних дій. Як правило, міський менеджмент повинен планувати власні ресурси з урахуванням наростаючих і несподіваних ризиків, що спричиняють значну передчасну смертність та економічні збитки [3]. Таким чином, вказані закордонні публікації свідчать, що муніципальний вплив на розвиток громадського здоров'я в містах повинен бути пріоритетним і динамічно посилюватися з метою збереження життів.

Виокремлення невирішених раніше частин загальної проблеми. З огляду на актуальність проблематики, невирішеним залишається питання системного прищеплення всім ланкам міського управління і городянам культури здоров'я за допомогою інструментів публічної політики громадського здоров'я. Інструменти такого управлінського впливу на формування і підтримку здоров'я громади міста ще не розкриті повністю в публікаціях інших дослідників.

Виклад основного матеріалу. У контексті цього дослідження доцільно розглянути досвід проектів Всесвітньої організації охорони здоров'я (далі – ВООЗ). Зокрема, цікавою є одна з ініціатив ВООЗ – “Здорові міста”. Це глобальний рух, який працює над тим, щоб підняти здоров'я у

соціальній, економічній та політичній програмах міської влади. Більш ніж за 30 років Європейська мережа здорових міст ВООЗ об'єднала майже 100 флагманських міст та майже 30 національних мереж [4]. Як вказує Рамкова програма реалізації Етапу VII (2019 – 2024 рр.) Європейської мережі ВООЗ “Здорові міста” [5], порядок денний для міст Європи на період до 2030 р. збігається з положеннями політики “Здоров’я – 2020” [6]. Своєю чергою, основою політики “Здоров’я – 2020” є досвід і спадщина Європейського регіону та цінності і принципи, закріплені в таких документах, як Основи політики досягнення здоров’я для всіх у Європейському регіоні ВООЗ [7], Оттавська хартія щодо зміцнення здоров’я [8], Талліннська хартія: Системи охорони здоров’я – для здоров’я і добробуту [9], Здоров’я – 21 [10], а також декларації, прийняті на конференціях міністрів за темою охорони навколишнього середовища і здоров’я. У політиці “Здоров’я – 2020” визнаються важливість роботи на місцевому рівні і ролі місцевих органів влади у підтримці здоров’я і благополуччя.

Основою пріоритетних напрямків Етапу VII є такі *шість тез Копенгагенського консенсусу мерів*:

1. *Інвестування в людей*: здоровий початок життя є основою здорового життя в подальшому; здорові умови життя для дітей і підлітків; здоров’я літніх людей; укріплення потенціалу громадського здоров’я; популяризація здорового способу життя і профілактика захворюваності; здорове харчування і контроль ваги тіла; скорочення шкідливого споживання алкоголю, боротьба з тютюнопалінням; розвиток людського капіталу, який є основою сталого розвитку в місті – посилення кадрового потенціалу в сфері громадського здоров’я, розвиток соціальної допомоги і освіти, зниження безробіття, спрощення доступу до інформації.

2. *Проектування міського середовища*: формування здорового середовища для поліпшення житлових умов та умов праці; проектування зелених зон, використання альтернативної енергетики; здоровий транспорт, зокрема велосипедний і ходьба пішки.

3. *Підтримка активної участі і партнерських відносин в інтересах здоров’я і благополуччя*: підвищення рівня фізичної активності; нові системи надання послуг в формі партнерств з метою налагодження тісної взаємодії первинної медико-санітарної допомоги і служб охорони здоров’я; підвищення грамотності в сфері культури здоров’я.

4. *Сприяння розвитку місцевих громад та доступу до суспільних благ і послуг*: загальні мінімальні норми соціального захисту на місцевому рівні; посилення життєвої стійкості громад; здорове житлове будівництво і реновація застарілих житлових районів – в Україні особливо актуально, оскільки рівень фізичного зносу житлового фонду постійно зростає.

5. *Сприяння миру і безпеці шляхом формування інклюзивних спільнот*: Концепція “Здоров’я як міст до мирного життя” – програми охорони здоров’я в конфліктних і постконфліктних ситуаціях для побудови миру, що надзвичайно актуально нині в Україні; підвищення рівня соціальної

згуртованості; безпека людини (від фізичної до продовольчої); попередження насильства в родині, травматизму на вулиці і в транспорті.

6. *Захист планети від деградації, зокрема за допомогою сталого споживання і виробництва*: мінімізація наслідків змін клімату та адаптація до них; захист біологічного різноманіття; оздоровчі муніципальні програми; захоронення відходів, забезпечення водою та санітарія [11].

Всі ці шість тез є взаємозалежними. Для того, щоб домогтися у цих областях значних результатів, містам необхідно забезпечити взаємозв'язок публічної політики, економічних інвестиційних програм і докласти всіх зусиль для справедливого розподілу ресурсів. Приєднання таких підходів до управління, які зроблять здоров'я і благополуччя доступними для всіх, сприятиме впровадженню інновацій і використанню інвестицій для популяризації здорового способу життя та профілактики захворювань. Таким чином, за допомогою інструментів публічної політики в сфері громадського здоров'я буде формуватися культура здоров'я в місті як багатогранна концепція. Місто стає кластером здорового способу життя.

Розглянемо на конкретному прикладі процес впровадження системи громадського здоров'я в регіонах України, зокрема в Сумській області. Комунальне некомерційне підприємство Сумської облради "Сумський обласний центр громадського здоров'я" було створено у межах всеукраїнської медичної реформи в 2018 р. Згідно з рішенням 29-ої сесії Сумської обласної ради 7-го скликання від 25.10.2019 р., була затверджена Обласна програма підтримки системи громадського здоров'я на 2020 – 2021 роки [12]. У документі проаналізовані основні ризики для регіону в сфері громадського здоров'я:

- масштабне навантаження хронічних неінфекційних захворювань;
- критичні рівні охоплення вакцинацією;
- розповсюдження ВІЛ-інфекції/СНІДу і туберкульозу;
- неготовність існуючої системи біологічної безпеки до відповіді на сучасні виклики (зважаючи на недостатнє матеріально-технічне забезпечення, наявна лабораторна база не готова виявляти та ідентифікувати збудників усіх небезпечних та особливо небезпечних інфекційних захворювань та реагувати на можливі вірусні загрози);
- недосконала система обліку та звітності про захворювання в області;
- відсутність на рівні держави системи обліку і моніторингу захворювань, що функціонує у режимі реального часу;
- відсутність нової системи санітарних норм та правил, що відповідає сучасним вимогам ЄС;
- недосконалість кадрових ресурсів (не повною мірою відпрацьовані кваліфікаційні вимоги і напрями підготовки фахівців громадського здоров'я).

З огляду на вказані проблемні аспекти, депутатами обласної ради був затверджений загальний обсяг орієнтовного фінансування за цією програмою на 2020 – 2021 рр. в сумі 63 млн 135 тис. грн, зокрема з:

- Державного бюджету України – 23,5 млн грн;

- обласного бюджету – 5,8 млн грн;
- місцевих бюджетів – 3,5 млн грн;
- позабюджетних коштів (неурядові громадські організації, зокрема міжнародні) – 30,1 млн грн.

Основні напрями діяльності і заходи за програмою на два роки:

- удосконалення матеріально-технічної бази лікувально-профілактичних закладів, задіяних у системі громадського здоров'я – 1,4 млн грн;

- надання послуг, пов'язаних із ВІЛ-інфекцією/СНІДом, туберкульозом, наркозалежністю – 61,7 млн грн.

Однак, з огляду на невиконання обласного бюджету і погіршення соціально-економічної ситуації в регіоні на сучасному етапі, з метою оптимізації структур облради, рішенням 31-ої сесії Сумської обласної ради 7-го скликання від 20.12.2019 р., Сумський обласний центр громадського здоров'я і Обласний інформаційно-аналітичний центр медичної статистики були реорганізовані шляхом припинення юридичних осіб і приєднання їх до Обласного клінічного медцентру соціально небезпечних захворювань [13]. Вказаний аспект, безумовно, не покращить роботу фахівців у сфері громадського здоров'я в регіоні. Ця обставина вказує на фактичне поступове згортання в області медичної реформи в частині розвитку громадського здоров'я.

Лише пандемія коронавірусу, що почалась у 2020 р. як у світі, так і в Україні, активізувала діяльність держави і регіональної влади щодо часткового укріплення і відновлення системи громадського здоров'я. У м. Суми і області, спільно з громадськими організаціями та представниками бізнесу, органи місцевого самоврядування і державні установи почали активні заходи з протидії розповсюдженню коронавірусу. Аналіз вказаних дій органів публічної влади, застосований ними інструментарій публічної політики та відповідні результати будуть предметом наших подальших досліджень.

Висновки і перспективи подальших розвідок. Отже, вплив публічної політики в містах на розвиток культури здоров'я для забезпечення ефективного громадського здоров'я стає актуальним завданням. Використання вказаного стратегічного мислення європейських міст дасть Україні можливість виробити власну політику громадського здоров'я, яка буде поєднувати економічний та публічний інструментарії. Тому подальші дослідження у цьому напрямі є надзвичайно перспективними. Містам необхідно забезпечити взаємозв'язок публічної політики, економічних інвестиційних програм і докладати всіх зусиль для справедливого розподілу ресурсів. Поєднання таких підходів до управління, які зроблять здоров'я і благополуччя доступними для всіх, сприятиме впровадженню інновацій і використанню інвестицій для популяризації здорового способу життя та профілактики захворювань. Таким чином, за допомогою інструментів публічної політики в сфері громадського здоров'я буде формуватися

культура здоров'я в місті як багатогранна концепція, і місто стане кластером здорового способу життя.

Список використаної літератури

1. Global, regional, and national disability-adjusted life-years (DALYs) for 359 diseases and injuries and healthy life expectancy (HALE) for 195 countries and territories, 1990 – 2017: a systematic analysis for the Global Burden of Disease Study 2017 // Lancet. 2018. Issue 392(10159). November 10. P. 1859—1922.

2. Global, regional, and national age-sex-specific mortality and life expectancy, 1950 – 2017: a systematic analysis for the Global Burden of Disease Study 2017 // Lancet. 2018. Issue 10159. Vol. 392. November 10. P. 1684—1735.

3. Foreman K. J., Marquez N., Dolgert A. et al. Forecasting life expectancy, years of life lost, and all-cause and cause-specific mortality for 250 causes of death: reference and alternative scenarios for 2016-40 for 195 countries and territories // Lancet. 2018. Issue 392(10159). November 10. P. 2052—2090.

4. Європейська мережа “Здорові міста”. URL : <https://www.auc.org.ua/novyna/evropeyska-merezha-zdorovi-mista> (дата звернення: 20.03.2020).

5. Рамкова програма реалізації Етапу VII (2019 – 2024 pp.) Європейської мережі БООЗ “Здорові міста”. URL : http://www.euro.who.int/_data/assets/pdf_file/0003/400287/04-FINAL-Phase-VII-implementation-framework_Ru.pdf?ua=1 (дата звернення: 16.03.2020).

6. Здоров'я-2020: Основи Європейської стратегії у підтримку дій всієї держави і суспільства в інтересах здоров'я і благополуччя. URL : http://www.euro.who.int/_data/assets/pdf_file/0017/215432/Health2020-Long-Rus.pdf?ua=1 (дата звернення: 20.03.2020).

7. Основи політики досягнення здоров'я для всіх в Європейському регіоні ВОЗ. URL : http://www.euro.who.int/_data/assets/pdf_file/0011/98390/E87861R.pdf (дата звернення: 20.03.2020).

8. Оттавська хартія по укріпленню здоров'я. URL : http://www.euro.who.int/_data/assets/pdf_file/0009/146808/Ottawa_Charter_R.pdf (дата звернення: 20.03.2020).

9. Талліннська хартія: Системи здравоохранения для здоровья и благосостояния. URL : http://www.euro.who.int/_data/assets/pdf_file/0007/88612/E91438R.pdf?ua=1 (дата звернення: 11.02.2020).

10. Здоровье-21. Здоровье для всех в 21-ом столетии. URL : http://www.euro.who.int/_data/assets/pdf_file/0006/88593/EHFA5-R.pdf (дата звернення: 15.03.2020).

11. Копенгагенський консенсус мерів: Більш здорові і щасливі міста для всіх. URL : http://www.euro.who.int/_data/assets/pdf_file/0005/361436/consensus-rus.pdf?ua=1 (дата звернення: 17.03.2020).

12. Про обласну програму підтримки системи громадського здоров'я в Сумській області на 2020 – 2021 роки : рішення 29-ої сесії Сумської обласної ради 7-го скликання від 25.10.2019 р. URL : <https://sorada.gov.ua/dokumenty->

oblradly/7-sklykannja/category/200-rishennja-29-sesiji-25102019.html (дата звернення: 02.04.2020).

13. Про реорганізацію обласного комунального закладу Сумської обласної ради “Обласний інформаційно-аналітичний центр медичної статистики м. Суми” та комунального некомерційного підприємства Сумської обласної ради “Сумський обласний центр громадського здоров’я” : рішення 31-ої сесії Сумської обласної ради 7-го скликання від 20.12.2019 р.
URL : <https://sorada.gov.ua/dokumenty-oblradly/7-sklykannja/category/204-rishennja-31-sesiji-20122019.html> (дата звернення: 02.04.2020).

Статтю подано: 02.04.2020

Статтю схвалено: 30.04.2020

Demikhov Oleksii Igorovich

*PhD of Public Administration, Assistant Prof., Department of Management,
Sumy State University, Sumy, Ukraine*

ORCID: 0000-0002-9715-9557

e-mail: o.demyhov@management.sumdu.edu.ua

Dehtyarova Iya Olexandrivna

*doctor of sciences of public administration, professor of the Department of
regional management, local government and city management of the
National academy for public administration under the President of Ukraine*

ORCID: 0000-0002-0807-961X

e-mail: ipua.nadu@gmail.com

**THE CITY AS A HEALTHY LIFESTYLE CLUSTER: CONNECTION
OF PUBLIC HEALTH POLICY AND HEALTH CULTURE FORMATION**

Problem setting. The city is always a group identity, including a culture of health. Health is related to education, living conditions, work, leisure, and many other factors. Global megatrends confirm the relevance of public health development. At present, the public health structure in the field of domestic medicine is forming in Ukraine. A pandemic and a financial crisis are pushing the state and local communities more actively to build an appropriate system to protect the population.

Recent research and publications analysis. Foreign authors focus on the effectiveness of community-based health care spending, especially for the poorest. At the same time, analysts argue that mortality among children under the age of five is significantly decreasing in urban areas and, on the contrary, and is increasing among adult men. Other studies provide a robust, flexible forecasting platform for community management systems. Therefore, foreign authors point to the need for active involvement of municipalities in the field of public health. This is necessary to preserve lives and to inculcate all levels of urban governance and citizens of the health culture. At the same time, the tools of this managerial influence in cities are not yet fully disclosed in researchers' publications.

Highlighting previously unsettled parts of the general problem.

Studying foreign experience of health care development in the context of forming a health culture in the city, as well as exploring the possibilities of implementing effective decision-making technologies in this field in Ukraine.

Paper main body. The experience of World Health Organization projects in the context of urban public health development is considered. In particular, one of WHO's Healthy Cities initiatives is interesting. The following six theses of the Copenhagen Consensus of Mayors underpin the priority directions of Stage VII: investing in people; urban environment design, support for active participation and partnerships in the interests of health and well-being; promoting the development of local communities and access to public goods and services; promoting peace and security through the formation of inclusive communities; protecting the planet from degradation, including through sustainable consumption and production.

Cities need to ensure that public policy, economic investment programs are interconnected, and make every effort to equitably distribute resources. In this way, public health policy tools will shape the city's health culture as a multifaceted concept. The process of implementation of public health system in the regions of Ukraine, in particular in Sumy region is also considered on a specific example. So, Sumy Regional Center for Public Health was created as part of the All-Ukrainian Medical Reform in 2018. Regional program of public health support for 2020 – 2021 is approved.

The total amount of indicative financing under this program for the years 2020 – 2021 is 63 mln. UAH. The main activities and activities of the program for two years are: improvement of the material and technical base of health-care establishments involved in the public health system and provision of services related to HIV/AIDS, tuberculosis, drug addiction. However, due to the lack of implementation of the regional budget and the deterioration of the socio-economic situation in the region, the Sumy Regional Public Health Center has been reorganized recently to optimize the structures of the region council. This fact points to the actual phasing-out in the area of public health reform. Only the coronavirus pandemic, which began in 2020 both in the world and in Ukraine, has intensified the activities of the state and regional authorities to partially strengthen and restore the public health system.

Conclusions of the research and prospects for further studies.

Therefore, the impact of public policy in cities on the development of a health culture becomes an urgent task. Using this strategic thinking in European cities will give Ukraine the opportunity to develop its own public health policy. Therefore, further research in this area is extremely promising. Cities need to ensure that public policy, economic investment programs are interconnected, and make every effort to equitably distribute resources. In this way, public health policy tools will shape the city's health culture as a multifaceted concept.

Key words: public health; healthy lifestyles; health culture; city; policy areas.

References

1. Global, regional, and national disability-adjusted life-years (DALYs) for 359 diseases and injuries and healthy life expectancy (HALE) for 195 countries and territories, 1990-2017: a systematic analysis for the Global Burden of Disease Study 2017 (2018). *Lancet*, Issue 392(10159), November 10, pp. 1859-1922.
2. Global, regional, and national age-sex-specific mortality and life expectancy, 1950 – 2017: a systematic analysis for the Global Burden of Disease Study 2017. (2018). *Lancet*, Issue 10159, Vol. 392, November 10, pp. 1684-1735.
3. Foreman, K. J., Marquez, N., Dolgert, A., et al. (2018). Forecasting life expectancy, years of life lost, and all-cause and cause-specific mortality for 250 causes of death: reference and alternative scenarios for 2016-40 for 195 countries and territories. *Lancet*, Issue 392(10159), November 10, pp. 2052-2090.
4. *Yevropeyska merezha "Zdorovi mista"*. <https://www.auc.org.ua/novyna/yevropeyska-merezha-zdorovi-mista> [in Ukrainian].
5. Ramkova prohrana realizatsiyi Etapu VII (2019 – 2024 rr.) Yevropeyskoyi merezhi VOOZ "Zdorovi mista". (2019). URL : http://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0003/400287/04-FINAL-Phase-VII-implementation-framework_Ru-.pdf?ua=1 [in Ukrainian].
6. Zdorovya-2020: Osnovy Yevropeyskoyi stratehiyi u pidtrymku diy vsiyeyi derzhavy i suspilstva v interesakh zdorovya i blahopoluchchya. (2012). URL : http://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0017/215432/Health2020-Long-Rus.pdf?ua=1 [in Ukrainian].
7. Osnovy polytyky dostyzhennyia zdorovya dlya vsekh v Evropeyskom rehyone VOZ. (2005). URL : http://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0011/98390/E87861R.pdf [in Russian].
8. Ottavskaya khartya po ukreplennyu zdorovya. (1986). URL : http://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0009/146808/Ottawa_Charter_R.pdf [in Russian].
9. Tallynnnska khartya: Systemy zdravookhranennya dlya zdorovya y blahosostoyannya. (2008). URL : http://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0007/88612/E91438R.pdf?ua=1 [in Russian].
10. Zdorovie-21. Zdorovie dlya vsekh v 21-om stoletyy. (1998). URL : http://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0006/88593/EHFA5-R.pdf [in Russian].
11. *Kopenhahensky konsensus meriv: Bilsh zdorovi i shchaslyvi mista dlya vsikh*. (2018). URL : http://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0005/361436/consensus-rus.pdf?ua=1 [in Ukrainian].
12. Pro oblasnu prohranu pidtrymky systemy hromadskoho zdorovya v Sumskiy oblasti na 2020 – 2021 roky. (2019) [in Ukrainian].
13. Pro reorhanizatsiyu oblasnoho komunalnoho zakladu Sumskoyi oblasnoyi rady "Oblasnyy informatsiyno-analitychnyy tsentr medychnoyi statystyky m.Sumy" ta komunalnoho nekomertsynoho pidpryyemstva Sumskoyi oblasnoyi rady "Sumsky oblasnyy tsentr hromadskoho zdorovya". (2019) [in Ukrainian].

Paper submitted: 02.04.2020

Paper accepted: 30.04.2020

Цитування: Деміхов О. І., Дегтярьова І. О. Місто як кластер здорового способу життя: зв'язок публічної політики громадського здоров'я з формуванням культури здоров'я в місті // Демократичне врядування : наук. вісн. Вип. 1(25) / за заг. ред. чл.-кор. НАН України В. С. Загорського, доц. А. В. Ліпенцева. Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2020. URL : www.dv.lvivacademy.com. (DOI: <https://doi.org/10.33990/2070-4038.25.2020.213667>).

Citation: Demikhov, O. I., Dehtyarova, I. O. (2020). The city as a healthy lifestyle cluster: connection of public health policy and health culture formation. *Democratic governance*, Issue 1(25). URL : www.dv.lvivacademy.com. (DOI: <https://doi.org/10.33990/2070-4038.25.2020.213667>).

УДК 351.851:373.5(477):340

DOI: <https://doi.org/10.33990/2070-4038.25.2020.213668>

Крилошанська Леся Ігорівна

*аспірант Львівського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України*

ORCID: 0000-0001-8298-9008

e-mail: publicadmin@ukr.net

СИСТЕМА ПРОФІЛЬНОЇ СЕРЕДНЬОЇ ОСВІТИ В УКРАЇНІ: ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

З’ясовано зміст та завдання системи профільної середньої освіти, яка передбачає індивідуальне та диференційоване засвоєння знань учнями 10 – 12-х класів за інтересами, компетентностями та планами щодо подальшої самореалізації. Проаналізовано нормативно-правове забезпечення процесу реформування змісту середньої освіти в Україні та її профілізації. Зазначено, що його основу становлять Конституція України, Закони України “Про освіту”, “Про повну середню освіту”, Концепція реалізації державної політики у сфері реформування загальної середньої освіти “Нова українська школа” на період до 2029 р.

Ключові слова: освіта; середня освіта; профільна освіта; професійна освіта; Україна.

Постановка проблеми. Система середньої освіти повинна формувати підвалини ціннісних орієнтацій індивіда, виявляти його індивідуальні здібності та потреби, виховувати всебічно розвинену, освічену людину, готову до самореалізації в житті. Зміст середньої освіти України на сьогодні, на жаль, не відповідає викликам часу. Він не враховує індивідуальних особливостей учнів, не зорієнтований на формування творчого потенціалу та формування системи знань за інтересами, а навчальний процес переобтяжений другорядним фактологічним матеріалом і надмірно регламентований. Це обумовлює потребу пошуку і впровадження нових підходів в організації навчального процесу в середній школі, які б враховували індивідуальні особливості, інтереси і потреби учнів, були спрямовані на формування особистісно орієнтованого навчання. Одним із таких підходів є профілізація середньої освіти, яка здатна забезпечити глибоку, спеціалізовану загальну підготовку, доступ до якісної освіти відповідно до індивідуальних нахилів та потреб учнівської молоді.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблема профілізації середньої освіти в Україні стала предметом досліджень українських науковців. Зокрема, теоретичні та концептуальні засади профільного навчання досліджували: Н. Бібік, М. Бурда, С. Вольянська. Проблеми профільного навчання у вітчизняній педагогіці проаналізували: О. Адаменко, В. Кизенко, А. Самодрин, Б. Федоришин. Етапи становлення та розвитку

профільного навчання висвітлені у працях Г. Ващенко, М. Гончарова. Дидактичні засади профільного навчання учнів приватних загальноосвітніх навчальних закладів дослідила Н. Дмитренко.

Виокремлення невирішених раніше частин загальної проблеми. Проблеми профільного навчання в Україні здебільшого висвітлені у дослідженнях українських науковців у галузі педагогіки. Проте запровадження профільної середньої освіти є одним із пріоритетних завдань державної освітньої політики. Тому є доцільним у межах науки державного управління дослідити правові основи запровадження профілізації системи середньої освіти України.

Метою статті є проаналізувати правове забезпечення запровадження системи профільної середньої освіти в Україні.

Виклад основного матеріалу. Відповідно до ст. 53 Конституції України, кожен має право на освіту. Повна загальна середня освіта є обов'язковою. Держава забезпечує доступність і безоплатність дошкільної, повної загальної середньої, професійно-технічної, вищої освіти в державних та комунальних навчальних закладах; розвиток дошкільної, повної загальної середньої, позашкільної, професійно-технічної, вищої і післядипломної освіти різних форм навчання; надання державних стипендій та пільг учням і студентам [1].

Проте на сьогодні існує низка проблем, які впливають на якісні показники у системі середньої освіти в Україні. Серед них:

- суперечності між Державним стандартом базової і повної загальної середньої освіти та реальними якісними характеристиками і результатами навчальної діяльності;

- недосконалість змісту шкільної освіти, зокрема: недостатня його орієнтованість на формування в учнів здатності використовувати здобуті знання у практичній діяльності та професійній самореалізації;

- превалювання теоретичних знань в учнів над практичними вміннями та навиками, нездатність вирішувати проблемні ситуації.

Окрім цього, впродовж багатьох років спостерігалось посилення таких негативних тенденцій у системі освіти, як:

- зменшення обсягів фінансування;
- зниження соціального статусу та престижності професії вчителя;
- незадовільне матеріальне забезпечення шкіл;
- бюрократизація системи управління освітою.

Ці тенденції та погіршення показників конкурентоспроможності й інноваційної привабливості системи середньої освіти України зумовили необхідність докорінного її реформування. У 2017 р. Міністерство освіти і науки України (далі – МОН України) затвердило єдину Комунікаційну стратегію, суть її корелюється з чотирма пріоритетами діяльності МОН України, визначеними до 2020 р.:

- реформа середньої освіти “Нова українська школа”;
- модернізація професійно-технічної освіти;
- забезпечення якості вищої освіти;

– створення нової системи управління та фінансування науки [2].

Реформування змісту загальної середньої освіти в Україні на сьогодні відбувається у межах Концепції реалізації державної політики у сфері реформування загальної середньої освіти “Нова українська школа” на період до 2029 року [3]. Нею передбачено розроблення принципово нових державних стандартів загальної середньої освіти, які повинні ґрунтуватися на компетентнісному та особистісно-орієнтованому підході до навчання, враховувати вікові особливості психофізичного розвитку учнів, передбачати здобуття ними умінь і навиків, необхідних для успішної самореалізації у професійній діяльності, особистому житті, громадській активності. Метою реформи системи освіти в Україні є створити умови для особистісного розвитку і творчої самореалізації кожного громадянина України, сформувати покоління, здатне навчатися впродовж життя, створювати й розвивати цінності громадянського суспільства; сприяти консолідації української нації, інтеграції України у європейський і світовий простір як конкурентоспроможної держави.

Відповідно до зазначеної вище концепції, профільна освіта – це процес індивідуального та диференційованого засвоєння знань, основоположними ідеями якого є навчання учнів 10 – 12-х класів за:

- інтересами;
- компетентностями;
- планами щодо самореалізації [4].

Таке трактування змісту профільного навчання поділяє низка українських науковців. Зокрема, О. Бугайов стверджує, що профільне навчання – тип диференціації та індивідуалізації навчання, за якого максимально враховуються інтереси, нахили та здібності учнів до певного виду діяльності [5]. Н. Побірченко вважає, що профільне навчання – це диференційоване за змістом навчання, у якому враховуються, насамперед, основні запити і професійні плани учнів [6]. На думку Р. Бессонова, профільне навчання – освітній процес у профільних класах ліцеїв та гімназій, спрямований на інтенсифікацію соціально-професійного самовизначення старшокласників шляхом диференціації навчання на підставі врахування здібностей та інтересів [7]. С. Максименко стверджує, що профільна підготовка як система має істотні відмінності від загальноосвітньої підготовки і вимагає необхідності орієнтації у світі професій та знання про їх вимоги до особистості [8]. Б. Ренькас сутнісними особливостями профільного навчання вважає: забезпечення диференціації та індивідуалізації навчання; врахування інтересів, нахилів, здібностей; забезпечення умов для професійного самовизначення старшокласників [9].

Серед основних завдань профільного навчання можна виділити:

- створення умов для врахування й розвитку навчально-пізнавальних і професійних інтересів, нахилів, здібностей і потреб учнів старшої школи в процесі їхньої загальноосвітньої підготовки;
- забезпечення наступності між загальною середньою та професійною освітою, можливості отримати професію;

- сприяння професійній орієнтації і самовизначенню старшокласників, соціалізації учнів незалежно від місця проживання, стану здоров'я тощо;

- здійснення психолого-педагогічної діагностики щодо визначення готовності до прийняття самостійних рішень, пов'язаних із професійним становленням;

- сприяння у розвитку творчої самостійності, формуванні системи уявлень, ціннісних орієнтацій, дослідницьких умінь і навиків, які забезпечать випускнику школи можливість успішно самореалізуватися;

- продовження всебічного розвитку учня як цілісної особистості, його здібностей і обдарувань, його духовності й культури, формування громадянина України, здатного до свідомого суспільного вибору [10].

Реформування структури загальної середньої освіти, відповідно до реалізації державної політики у сфері реформування загальної середньої освіти “Нова українська школа” на період до 2029 року, передбачає перехід до 12-річної середньої школи із трирічною профільною школою академічного або професійного спрямування. Профільна школа академічного спрямування, як передбачається, сприятиме забезпеченню поглибленого вивчення окремих шкільних предметів із урахуванням здібностей та освітніх потреб учнів і продовженню їх навчання у закладах вищої освіти (далі – ЗВО), а професійного спрямування – здобуттю першої професії та можливості вступу до ЗВО.

Запровадження профільної ланки середньої освіти заплановано на третьому етапі реалізації зазначеної вище концепції. Зокрема, впродовж 2023 – 2029 рр. передбачено: розробити, затвердити (2023 р.) та запровадити (2027 – 2029 рр.) новий державний стандарт профільної освіти з урахуванням компетентностей, необхідних для успішної самореалізації особистості, що сприятиме створенню передумов для скорочення тривалості (навантаження) бакалаврських програм вищої освіти в середньому на 45 кредитів; сформувати мережу профільних шкіл (2025 р.); створити систему незалежного оцінювання випускників профільної школи професійного спрямування [11].

До цього періоду першочерговими завданнями у процесі реформування середньої освіти передбачено: створення належного нормативно-правового забезпечення функціонування і розвитку системи середньої освіти; реформування початкової та базової ланок системи середньої освіти з урахуванням компетентностей, необхідних для успішної самореалізації особистості. Відповідно до завдань першого етапу реалізації вказаної концепції (2017 – 2018 рр.), було прийнято новий Закон України “Про освіту”, ст. 10 якого визначено три рівні середньої освіти:

- початкова освіта (тривалістю чотири роки);

- базова середня освіта (тривалістю п'ять років);

- профільна середня освіта (тривалістю три роки) [12].

Здобуття профільної середньої освіти, згідно із цим законом, передбачає два спрямування:

– академічне – профільне навчання на основі поєднання змісту освіти, визначеного стандартом профільної середньої освіти, і поглибленого вивчення окремих предметів із урахуванням здібностей та освітніх потреб здобувачів освіти з орієнтацією на продовження навчання на вищих рівнях освіти;

– професійне – орієнтоване на ринок праці профільне навчання на основі поєднання змісту освіти, визначеного стандартом профільної середньої освіти, та професійно орієнтованого підходу до навчання з урахуванням здібностей і потреб учнів [13].

Засади функціонування, розвитку і профілізації системи середньої освіти в Україні визначає прийнятий 16 січня 2020 р. у межах освітньої реформи Закон України “Про повну загальну середню освіту”. Він передбачає рівний доступ дітей до повної загальної середньої освіти (зокрема для учнів із особливими освітніми потребами) та здобуття середньої освіти на трьох рівнях:

– початкова освіта – перший рівень повної загальної середньої освіти, що передбачає виконання особою вимог до результатів навчання, що визначені державним стандартом початкової освіти і здобувається протягом чотирьох років;

– базова середня освіта – другий рівень повної загальної середньої освіти, що передбачає виконання особою вимог до результатів навчання, що визначені державним стандартом базової середньої освіти і здобувається протягом п’яти років;

– профільна середня освіта – третій рівень повної загальної середньої освіти, що передбачає виконання особою вимог до результатів навчання, що визначені державним стандартом профільної середньої освіти і здобувається протягом трьох років.

Закон запроваджує право учнів обирати курси, навчальні предмети (інтегровані курси) і є правовим механізмом формування гнучкої системи навчання учнів із урахуванням індивідуальних потреб і талантів. Також законом передбачено запровадження *трьох адаптаційних циклів навчання*:

– 1 – 2 класи – адаптаційно-ігрового;

– 5 – 6 класи – адаптаційного;

– 10 клас – профільно-адаптаційного [14].

Ці періоди, на думку розробників закону, є найбільше вразливими для дітей упродовж шкільного життя. Відтепер це обов’язково враховуватиметься при плануванні навчання у школах.

Згідно з Планом заходів на 2017 – 2029 роки із запровадження Концепції реалізації державної політики у сфері реформування загальної середньої освіти “Нова українська школа”, передбачено:

– на II квартал 2020 р. розробити та внести в установленому порядку на розгляд Кабінету Міністрів України проект державного стандарту профільної середньої освіти, а на грудень 2020 р – типові освітні програми профільної середньої освіти;

- затвердити стандарти профільної середньої освіти на компетентнісній основі (2023 р.);
- не пізніше 2025 р. сформувати мережу закладів III рівня (профільної школи);
- створити систему незалежного оцінювання професійних кваліфікацій випускників професійного профілю старшої школи;
- не пізніше 2027 р. запровадити профільну школу за новими освітніми стандартами на компетентнісній основі. Скоротити тривалість (навантаження) бакалаврських програм вищої освіти в середньому на 45 кредитів [15].

Відповідно до засад реформування середньої школи, в межах Концепції реалізації державної політики у сфері реформування загальної середньої освіти “Нова українська школа” на період до 2029 року старшокласник зможе обирати одне з двох спрямувань навчання:

- академічне, із поглибленим вивченням окремих предметів із орієнтацією на продовження навчання в університеті;
- професійне, яке поряд зі здобуттям повної загальної середньої освіти забезпечує отримання першої професії (не обмежує можливість продовження освіти).

Здобуття профільної середньої освіти за академічним спрямуванням буде здійснюватися в академічних ліцелях – в окремих закладах освіти. Планується створити мережу академічних ліцеїв на зразок мережі професійних ліцеїв, тобто третій ступінь школи буде відокремлено від другого ступеня. В академічних ліцелях перший рік навчання буде перехідним. На цьому етапі учень ще зможе змінити профіль навчання. Учні матимуть право обирати не лише предмети, а й рівні їхньої складності. Випускники академічних ліцеїв будуть проходити державну підсумкову атестацію у формі зовнішнього незалежного оцінювання. Профільну середню освіту за професійним спрямуванням здобуватимуть у професійних ліцелях та профільних коледжах. Випускники професійних ліцеїв та коледжів будуть проходити державну підсумкову атестацію у формі зовнішнього незалежного оцінювання. За умови успішного проходження державної підсумкової атестації (далі – ДПА) у формі зовнішнього незалежного оцінювання (далі – ЗНО) випускники професійних ліцеїв та коледжів зможуть вступати до закладів вищої освіти, а випускники коледжів – навчатися у ЗВО за скороченою програмою (табл. 1) [16].

Таблиця 1

Академічний та професійний напрями профільного навчання

Напря́м	Орієнта́ція	Типи профільних закладів	Форма ДПА старшокласників
Академічний	На продовження навчання у ЗВО	Академічні ліцеї	ЗНО
Професійний	На здобуття старшокласниками першої професії	Професійні ліцеї Професійні коледжі Професійні технікуми	

Професійні ліцеї, коледжі та технікуми будуть навчальними закладами, у яких отримуватимуть загальну середню освіту й одночасно здобуватимуть робітничу професійну кваліфікацію чи кваліфікацію молодших спеціалістів. Вони замінять сучасні професійно-технічні училища. Проте нововведення Закону “Про освіту”, пов’язані із 12-річною профільною школою, неможливо буде реалізувати без реформування системи професійної освіти. З огляду на це, одночасно з реформуванням системи повної середньої освіти необхідно реформувати професійну освіту, яка вже давно перебуває у кризовому стані. Йдеться про училища, ліцеї та технікуми, створені в період СРСР для підготовки кадрів для заводів та фабрик, що не відповідає сучасним потребам ринку праці. Для цього необхідно розробити та прийняти закон про професійну освіту, який би узгоджувався із нормами Закону України “Про освіту”, унеможлилював дублювання профільної та професійної освіти, визначав засади функціонування і розвитку системи професійної (професійно-технічної) освіти в контексті створення умов для професійної самореалізації особистості та забезпечення потреб суспільства і держави у кваліфікованих робітниках.

Передумовами, що забезпечать перехід до профільного навчання у закладах загальної середньої освіти, на думку освітян, можуть стати:

1. Допрофільна підготовка учнів (зокрема, 8 та 9 класів) задля психолого-педагогічної підготовки до старшої школи через:

- факультативи;
- гуртки за інтересами;
- олімпіади;
- курси;
- шкільні наукові товариства.

2. Наступність і послідовність навчальних програм.

3. Відповідність варіативної складової Типового навчального плану інтересам старшокласників.

4. Соціопитування школярів, їхніх батьків та вчителів щодо внесення змін до варіативної складової навчального плану шляхом:

- тестувань;
- співбесід зі школярами;
- анкетування.

5. Інформування батьків про наявні та потенційні профілі навчання у школі.

6. Поглиблене вивчення окремих навчальних предметів у:

- початковій школі;
- базовій середній школі.

7. Врахування кон’юнктури ринку праці на таких рівнях:

- національний;
- регіональний.

8. Забезпеченість освітнього закладу:

- кадрова;
- матеріальна;

- фінансова;
- навчально-методична;
- технічна [17].

Висновки і перспективи подальших розвідок.

1. Кризовий стан та виклики часу зумовили реформу змісту середньої освіти в Україні на основі компетентнісного та особистісно орієнтованого підходів до навчання, орієнтації на здобуття учнями умінь та навиків, необхідних для успішної самореалізації в професійній діяльності.

2. Одним із напрямів модернізації та удосконалення системи середньої освіти в Україні є забезпечення здобуття у школі відповідних якісних вмінь та компетентностей для роботи, інноваційної діяльності та активного громадянства шляхом впровадження профільної ланки освіти. Зміст профілізації середньої освіти передбачає запровадження процесу індивідуального та диференційованого засвоєння знань учнями 10 – 12-х класів за інтересами, компетентностями, планами щодо самореалізації.

3. Правовим підґрунтям профілізації системи середньої освіти в Україні є Конституція України, Закони України “Про освіту”, “Про повну загальну середню освіту”, Концепція реалізації державної політики у сфері реформування загальної середньої освіти “Нова українська школа” на період до 2029 року. Для ефективного реформування загальної середньої освіти із впровадженням профільної складової необхідно втілити в життя норми Закону України “Про повну загальну середню освіту”, розробити та прийняти новий закон про професійну освіту.

Предметом подальших наукових досліджень у цьому напрямі стануть зміст та форми організації профільного навчання в середній школі.

Список використаної літератури

1. Конституція України. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр> (дата звернення: 15.02.2020).
2. Комунікаційна стратегія МОН 2017 – 2020 : схвалено рішенням колегії МОН № 4/1-15 від 26.05.2017 р. URL : <https://mon.gov.ua/storage/app/media/komunikaczijna-strategiya-mon-2017-2020.pdf> (дата звернення: 15.02.2020).
3. Концепція реалізації державної політики у сфері реформування загальної середньої освіти “Нова українська школа” на період до 2029 року : Розпорядження Кабінету Міністрів України № 988-р від 14.12.2016 р. URL : <https://www.kmu.gov.ua/npras/249613934> (дата звернення: 15.02.2020).
4. Там само.
5. Бугайов О. І. Диференціація навчання у загальноосвітній школі : метод. реком. Київ : Освіта, 1992. С. 9, 10.
6. Побірченко Н. А. Формула успіху. Профільне навчання: теорія і практика. Київ : Вид. дім “Шкільний світ”, 2005. С. 17.
7. Бессонов Р. В. Інтенсифікація і оптимізація процесу навчання учнів профільних класів // Педагогіка. 2007. № 1. С. 29.

8. Максименко С. Психологічний супровід профільного навчання. Теоретичні основи // Директор школи, ліцею, гімназії. 2005. № 5. С. 27, 28.

9. Ренькас Б. М. Місце та роль профільного навчання в розвитку сучасних загальноосвітніх шкіл // Вісник Житомирського державного університету. 2010. Вип. 49. С. 118-122. (Серія “Педагогічні науки”).

10. Концепція профільного навчання в старшій школі. URL : http://ru.osvita.ua/legislation/Ser_osv/37784 (дата звернення: 14.02.2020).

11. Концепція реалізації державної політики у сфері реформування загальної середньої освіти...

12. Про освіту : Закон України // Відомості Верховної Ради України. 2017. № 38/39. Ст. 380.

13. Там само. Ст. 380.

14. Про повну загальну середню освіту : Закон України. URL : http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/JH7VG00A.html (дата звернення: 14.02.2020).

15. План заходів на 2017 – 2029 роки із запровадження Концепції реалізації державної політики у сфері реформування загальної середньої освіти “Нова українська школа” : Розпорядження Кабінету Міністрів України № 903-р від 13.12.2017 р. URL : <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennya-planu-zahodiv-na-20172029-roki-iz-zaprovadzhennya-koncepciy-i-realizaciyi-derzhavnoyi-politiki-u-sferi-reformuvannya-zagalnoyi-serednoyi-osvi-ti-nova-ukrayinska-shkola> (дата звернення: 15.02.2020).

16. Нова українська школа: концептуальні засади реформування середньої школи. URL : <https://www.kmu.gov.ua/app/media/reforms> (дата звернення: 14.02.2020).

17. Якою вбачають профільну школу за десять років. URL : <http://osvita.smila.com/organizacija-profilnogo-navchannja/3585-jakoju-vbachaju-t-profilnu-shkolu-za-desjat-rokiv> (дата звернення: 14.02.2020).

Статтю подано: 16.03.2020

Статтю схвалено: 05.05.2020

Kryloshanska Lesia Ihorivna

Postgraduate student of Lviv Regional Institute of Public Administration of the National Academy for Public Administration under the President of Ukraine

ORCID: 0000-0001-8298-9008

e-mail: publicadmin@ukr.net

PROFESSIONAL SECONDARY EDUCATION SYSTEM IN UKRAINE: LEGAL SUPPLY

Problem setting. Nowadays the content of secondary education in Ukraine does not take into account individual characteristics of the students and it is not focused on the formation of creative potential and system of knowledge by interests, the educational process is overburdened with secondary factual material and is overly regulated. It necessitates the search and implementation of new

approaches to organization of educational process in high school. One of such approaches is career counselling for secondary school students that provides thorough and specialized general education, access to quality education in accordance with the individual skills and needs of the student youth.

Recent research and publications analysis. The problem of career counselling for secondary school students in Ukraine has become the subject of research by Ukrainian scholars. In particular, theoretical and conceptual foundations of career counselling training were investigated by N. Bibik, M. Burda, S. Volyanskaya, O. Adamenko, V. Kizenko, A. Samodrin, B. Fedorishin, G. Vashchenko, M. Goncharov, N. Dmitrenko.

Highlighting previously unsettled parts of the general problem. The introduction of specialized secondary education is one of the priorities of public education policy. Therefore, it is advisable to investigate the legal bases for introducing career counselling for secondary education system in Ukraine within the science of public administration.

The aim of the article is to analyze the legal support for the introduction of career counselling for secondary education system in Ukraine.

Paper main body. According to Article 53 of the Constitution of Ukraine everyone has the right to education. However, the deterioration of indicators of competitiveness and the innovative attractiveness of secondary education system in Ukraine need a thorough reform within the framework of the Concept of Implementation of the State Policy for the Reform of General Secondary Education “New Ukrainian School” for the period up to 2029. The aim of the reform of the education system in Ukraine is to create the conditions for personal development and creative self-realization of every citizen of Ukraine, to create generations capable of learning throughout life, to create and develop the values of civil society.

In accordance with the objectives of the first phase of implementation of the Concept (2017 – 2018), a new Law of Ukraine “On Education” was adopted, Article 10 of which defines three levels of secondary education: primary education lasting four years; basic secondary education lasting five years; specialized secondary education lasting three years. At the third stage of the Concept implementation (2023 – 2029), it is planned to introduce a specialized level of secondary education – a process of individual and differentiated learning, the basic ideas of which are the education of students in grades 10 – 12 by: interests; competencies; plans for self-realization.

According to the Law of Ukraine “On Education”, obtaining a specialized secondary education involves two directions:

- academic – specialized education based on the combination of the content of education which is defined by the standards of secondary specialized education, and in-depth study of individual subjects taking into account the abilities and educational needs of education recipients focusing on continuing education at higher levels of education;

- professional – labor market oriented specialized education based on a combination of educational content defined by the standards of secondary

specialized education and a professionally oriented approach to learning taking into account the abilities and needs of students.

Conclusions of the research and prospects for further studies.

1. The crisis and the challenges of the problem have led to the reform of the content of secondary education in Ukraine on the basis of competent and personally oriented approaches to learning; orientation to the acquisition of skills necessary for successful students self-realization in their professional activity.

2. One of the directions of modernization and improvement of the secondary education system in Ukraine is to ensure the acquisition of appropriate qualitative skills and competences at school needed for work, innovation and active citizenship through the introduction of a specialized link education. The content of career counselling for secondary education involves the introduction of the process of individual and differentiated learning of students in grades 10 – 12 by interests, competencies and plans for self-realization.

3. The legal basis for career counselling for secondary education system in Ukraine is the Constitution of Ukraine, the Laws of Ukraine “On Education”, “On Complete General Secondary Education”, the Concept of the implementation of state policy in the field of reforming general secondary education “New Ukrainian School” for the period up to 2029. For the effective reform of the general secondary education with the introduction of the career counselling component it is necessary to implement the provisions of the Law of Ukraine “On comprehensive general secondary education”, to develop and adopt the new Law of Ukraine “On Vocational Education”.

The subject of further scientific research in this area will be the content and forms of organization of specialized education in secondary school.

Key words: education; secondary education; specialized education; vocational education; Ukraine.

References

1. Konstytutsiia Ukrainy. (1996). URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-bp> [in Ukrainian].
2. Komunikatsiina stratehiia MON 2017 – 2020. (2020). URL : <https://mon.gov.ua/storage/app/media/komunikaczijna-strategiya-mon-2017-2020.pdf> [in Ukrainian].
3. Kontseptsiiia realizatsii derzhavnoi polityky u sferi reformuvannia zahalnoi serednoi osvity “Nova ukrainska shkola” na period do 2029 roku. № 988. (2016) [in Ukrainian].
4. Ibid.
5. Buhajov, O. I. (1992). *Dyferentsiatsiia navchannia u zahalnoosvitnij shkoli*. Kyiv: Osvita. pp. 9, 10 [in Ukrainian].
6. Pobirchenko, N. A. (2005). *Formula uspikhu. Profilne navchannia: teoriia i praktyka*. Kyiv: Vyd. dim “Shkilnyj svit”. pp. 17 [in Ukrainian].
7. Biessonov, R. V. (2007). Intensyfikatsiia i optymizatsiia protsesu navchannia uchniv profilnykh klasiv. *Pedahohika*, vol. 1, pp. 29 [in Ukrainian].

8. Maksymenko, S. (2005). Psykholohichniy suprovid profilnoho navchannia. Teoretychni osnovy. *Dyktor shkoly, litseiu, himnazii*, vol. 5, pp. 27 [in Ukrainian].

9. Renkas, B. M. (2010). Mistse ta rol profilnoho navchannia v rozvytku suchasnykh zahalnoosvitnykh shkil. *Visnyk Zhytomyrskoho derzhavnoho universytetu*, Issue 49, pp. 119 [in Ukrainian].

10. Kontseptsiiia profilnoho navchannia v starshii shkoli. (2019). URL : osvita.ua/legislation/Ser_osv/37784 [in Ukrainian].

11. Kontseptsiiia realizatsii derzhavnoi polityky u sferi reformuvannia zahalnoi serednoi osvity...

12. Pro osvitu. (2017) [in Ukrainian].

13. Ibid.

14. Pro povnu zahalnu seredniu osvitu. (2019) [in Ukrainian].

15. Plan zakhodiv na 2017 – 2029 roky iz zaprovadzhennia Kontseptsii realizatsii derzhavnoi polityky u sferi reformuvannia zahalnoi serednoi osvity “Nova ukrainska shkola”. № 903-r. (2017) [in Ukrainian].

16. *Nova ukrainska shkola: kontseptualni zasady reformuvannia serednoi shkoly*. (2019). URL : <https://www.kmu.gov.ua/app/media/reforms> [in Ukrainian].

17. *Yakoiu vbachaiut profilnu shkolu za desiat rokiv*. URL : <http://osvita.smila.com/organizacija-profilnogo-navchannja/3585-jakoiu-vbachajut-profilnu-shkolu-za-desjat-rokiv> [in Ukrainian].

Paper submitted: 16.03.2020

Paper accepted: 05.05.2020

Цитування: Крилошанська Л. І. Система профільної середньої освіти в Україні: правове забезпечення // Демократичне врядування : наук. вісн. Вип. 1(25) / за заг. ред. чл.-кор. НАН України В. С. Загорського, доц. А. В. Ліпенцева. Львів : ЛПІДУ НАДУ, 2020. URL : www.dv.lvivacademy.com. (DOI: <https://doi.org/10.33990/2070-4038.25.2020.213668>).

Citation: Kryloshanska, L. I. (2020). Professional secondary education system in Ukraine: legal supply. *Democratic governance*, Issue 1(25). URL : www.dv.lvivacademy.com. (DOI: <https://doi.org/10.33990/2070-4038.25.2020.213668>).

УДК 352:061.25:330.322

DOI: <https://doi.org/10.33990/2070-4038.25.2020.213669>

Федорчак Ольга Василівна

*кандидат наук з державного управління, доцент,
доцент кафедри державного управління*

*Львівського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президенті України*

ORCID: 0000-0001-9965-5135

e-mail: olya.fedorchak@gmail.com

Іщенко Григорій Олександрович

*кандидат медичних наук, головний лікар Державного закладу
“Центральна стоматологічна поліклініка МОЗ України”*

ORCID: 0000-0001-9771-8032

e-mail: grigoriy.ishchenko@gmail.com

**МАРКЕТИНГОВІ ІНСТРУМЕНТИ ЗАЛУЧЕННЯ ІНВЕСТИЦІЙ
У ТЕРИТОРІАЛЬНІ ГРОМАДИ**

Розкрито сутність маркетингових інструментів залучення інвестицій у територіальні громади. Сформовано рекомендації для територіальних громад щодо використання інструментів маркетингу для покращення інвестиційного клімату на місцевому рівні. Показано, що мінімальний набір інструментів залучення інвестицій повинен містити: розробку стратегії і програми залучення інвестицій, формування бренду території, розробку інвестиційного паспорту, формування галузевих оглядів та інвестиційних пропозицій, побудову дорожньої карти інвестора, створення та оновлення інвестиційного сайту, роботу в соціальних мережах, розробку інтерактивної інвестиційної карти, формування пакету для преси, участь у “дорожніх шоу”, семінарах, конференціях, форумах і виставках, формування та оновлення бази даних потенційних інвесторів тощо.

Ключові слова: державне управління; інвестиційна політика; інвестиції; децентралізація; територіальні громади; залучення інвестицій; маркетинг.

Постановка проблеми. На сьогодні в Україні існує значна диференціація регіонів за рівнем залучення інвестицій. Основні інвестиційні ресурси зосереджені здебільшого в м. Києві, де акумулюється майже 50% усіх прямих іноземних інвестицій, також спостерігається тенденція до концентрації інвестиційних ресурсів у великих містах та окремих обласних центрах. Водночас існує значна кількість регіонів, у яких спостерігається спад інвестиційної активності та погіршення соціально-економічного розвитку загалом. У межах регіонів відображаються подібні тенденції щодо залучення інвестицій. Зокрема, більшість інвестицій щорічно надходять у міста-обласні центри, які у сукупності з прилеглими до них

адміністративними районами отримують понад 90% іноземних інвестицій у регіон, тоді як віддалені від обласних центрів райони отримують в рази менші обсяги інвестицій [1]. Наведені вище обставини потребують виважених управлінських рішень та застосування нових інструментів залучення інвестицій у невеликі районні центри та громади.

На сьогодні у світі прослідковується тенденція, яка проявляється у тому, що вже не країни, а окремі міста займають лідируючі позиції щодо залучення інвестицій. Конкуренція за залучення інвестицій серед невеликих міст, які прагнуть продемонструвати свій унікальний потенціал майбутнім інвесторам, бізнесменам і туристам, стрімко зростає. Це означає, що міста, щоб бути успішними, повинні діяти на випередження, виходити за межі традиційних підходів, використовуючи принципово нові інструменти залучення інвестицій.

В умовах наростаючої конкурентної боротьби за інвестиційні ресурси на перший план виходять маркетингові інструменти залучення інвестицій, використання яких сприятиме надходженню інвестицій у невеликі міста та територіальні громади. Зазначимо, що маркетинг територій, який раніше вважався прерогативою комерційних фірм, є відносно новим напрямом і здебільшого використовує методи та інструменти, характерні для традиційного маркетингу, а його власні методи й інструменти знаходяться на стадії розробки. З огляду на це, пошук сучасних маркетингових інструментів для залучення інвестицій у невеликі міста та територіальні громади в Україні є актуальним.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання впровадження маркетингових підходів відображені у працях відомих зарубіжних вчених: А. Анхольта, Д. Візгалова, К. Дінні, Ф. Котлера, О. Панкрухіна, Д. Фролова та інших. Провідним фахівцем із маркетингу територій є Ф. Котлер, який у 1994 р. запропонував концепцію про те, що у сучасному світі громадяни (бізнес, інвертори, туристи) стають споживачами, а території (міста, регіони, країни) – товарами. Ф. Котлер виділив 4 напрями просування територій – розвиток іміджевої, інвестиційної, туристичної та соціальної привабливості. Територіальним маркетингом (“маркетингом місць”) він вважав проєктування території для задоволення потреб цільових ринків. Територіальний маркетинг відбувається успішно, коли жителі і суб’єкти бізнесу цієї території йдуть назустріч потребам місцевих органів влади, а очікування відвідувачів та інвесторів – задовольняються [2].

Значний внесок у дослідження маркетингу територій зробили також вітчизняні дослідники: В. Бондаренко та К. Шершун, які узагальнили теоретичні підходи до розуміння поняття маркетингу територій. На їх думку, маркетинг територій використовується для різнобічних цілей, зокрема для того, щоб створити позитивний імідж для місця, привабити інвесторів, туристів, організації тощо. На сучасному етапі регіони і країни повинні приваблювати компанії, інвесторів, туристів та талановитих людей так само, як знаходити ринки для експорту. Це потребує використання стратегічних маркетингових інструментів та свідомого брендингу територій. Умовно

суб'єкти маркетингу можна поділити на резидентів (місцеві жителі, бізнес, органи управління) та нерезидентів (відвідувачі, інвестори, туристи). У маркетингу територій можуть брати участь державні і місцеві органи управління, підприємства різних видів діяльності, торгівлі, засоби масової інформації, наукові та освітні установи, некомерційні організації тощо [3].

Д. Фролов запропонував підхід до розуміння території як продукту, який містить таку структуру: матеріальну складову (продукція місцевих брендів); нематеріальну складову (існуючі соціокультурні блага); проектну складову (інвестиційні, інноваційні, соціальні проекти); сервісну складову (адміністративні та комерційні послуги); інституційну складову (традиційні та нові види діяльності); імпресіоністську складову (формування позитивних та унікальних емоцій від відвідування території) [4].

С. Смерічевський та В. Сібрук запропонували модель оцінки привабливості території для інвестора “REGION”, у якій: R (resources) – наявність ресурсів на певній території; E (expenses) – оцінка витрат для ведення діяльності на цій території; G (governance) – особливості державного управління територією; I (infrastructure) – стан інфраструктури території; O (ownership advantages) – наявність переваг власності на цій території; N (nature) – оцінка стану екологічної ситуації території [5].

О. Панкрухін розглядає чотири великі групи стратегій маркетингу територій, які спрямовані на формування позитивного іміджу, залучення відвідувачів, розвиток промисловості та залучення робочої сили. Ці групи він умовно називає: маркетинг іміджу, маркетинг привабливості, маркетинг інфраструктури, маркетинг населення і персоналу [6].

Н. Гринчук наводить сім типів стратегій міст, до яких належать понад 40 підтипів: *міста-лідери* (столичні, флагмани економіки, елітарні, універсальні міста); *міста-підприємці* (торгові, ремісничі, гастрономічні, книжкові столиці); *розважальні міста* (театральні, ботанічні, курортні, лікувальні, пляжні, ландшафтні, гірськолижні, спортивні, ігрові, музичні, столиці шоу-бізнесу); *міста-музеї* (міста знаменитостей, міста персонажів художніх творів, історичні, архітектурні, священні міста); *“розумні” міста* (міста-наукові парки, міста-університети, міста-фабрики інновацій); *міста-посередники і перехрестя* (культурні перехрестя, міста-мости, міста-ворота, міста-медіа-центри, міста супутники); *міста унікального іміджу* (екзотичні міста, міста комбінованого іміджу) тощо [7].

С. Анхольт розробив концепцію конкурентної ідентичності території, представивши її у вигляді шестикутника, і вперше увів поняття “брендинг території” та “брендинг країни” (“nation branding”), започаткувавши нову галузь дослідження. Щороку у світі під його керівництвом проводяться дослідження індексу бренду країни (nation brand index, NBI) та індексу бренду міста (city brand index, CBI). На його думку, щоб розробити правильну стратегію управління, будь-який відповідальний уряд, що представляє інтереси громадян, організацій та компаній, повинен знати, якою репутацією користується його країна у світі. Одне з головних завдань

уряду – створити країні репутацію надійного, безпечного місця, де дотримуються законів, а бізнес ведеться прозоро і чесно [8].

Прикладні аспекти проблематики розробки бренду території наведено також у працях Д. Візгалова “Брендинг міста” [9] та К. Дінні “Брендинг територій. Кращі світові практики” [10] та інших авторів.

Окремі аспекти використання маркетингових інструментів залучення інвестицій висвітлено також у низці праць вітчизняних дослідників. Зокрема, практичні поради щодо залучення прямих іноземних інвестицій для українських міст та районів розробили Р. Федоров та О. Осовець [11]; навчанням фахівців у сфері залучення іноземних інвестицій займалася О. Федорович [12]; застосування інвестиційних інструментів та впровадження стандартів залучення та супроводу інвестицій на місцевому рівні вивчав О. Ігнатенко [13]; формування інвестиційних карт регіону розглядала О. Химич [14] та інші.

Доцільно зазначити, що в Україні діють також поодинокі проекти, що безпосередньо чи опосередковано пов’язані з маркетингом територій. Цікавим є порівняння офіційних веб-сайтів міських рад десяти найбільших обласних центрів України між собою та із зарубіжними аналогами, яке проводилося у 2010 р. Автори дослідження проаналізували ефективність роботи веб-сайтів, навели приклади успішних інструментів, що діють у світі, та узагальнили роботу міських веб-ресурсів як засобів маркетингу [15]. Сюди належать і проекти міжнародних організацій. Зокрема, у межах роботи проекту ПРОМІС було розроблено Стандарти щодо залучення та супроводу інвестицій на регіональному та місцевому рівні для Запорізької та Полтавської областей і м. Вінниці, на базі яких розроблені рекомендації для Офісу із залучення та підтримки інвестицій [16] тощо.

Виокремлення невіршених раніше частин загальної проблеми. Позитивно оцінюючи внесок авторів у цій сфері, зазначимо, що дослідження, проведені вітчизняними науковцями, є доволі вузькоспеціалізованими і поки що одиничними. Більшість англomовних праць із цієї тематики написані у формі розгляду реальних ситуацій “case-study”, дорожніх карт, путівників, збірок кращих практик та кейсів, у яких теоретичні аспекти підкріплюються прикладами успішних маркетингових кампаній міст, регіонів, країн із їх аналізом та рекомендаціями і є не зовсім науковими. Майже всі випадки розглядаються авторами в контексті стратегічного розвитку певного міста чи регіону, а практичні рекомендації щодо планування та залучення інвестицій пов’язані з різними аспектами розвитку цих територій.

В Україні існує значна потреба у практичних рекомендаціях щодо використання маркетингових інструментів залучення інвестицій у територіальні громади та розробці комплексних інвестиційних програм у межах стратегічного розвитку територій із використанням світових тенденцій, іноземного досвіду та регіональних особливостей конкретних територій, а тема використання маркетингових інструментів для залучення інвестицій у територіальні громади залишається невичерпаною і актуальною.

Без детального її аналізу неможливий поступ у вдосконаленні державної політики у цій сфері.

Метою статті є розкриття сутності маркетингових інструментів залучення інвестицій у територіальні громади і обґрунтування доцільності їх застосування для покращення інвестиційного клімату в Україні.

Виклад основного матеріалу. За останні роки Україна зробила значні кроки у напрямі децентралізації влади та ресурсів. І хоча децентралізація є складною реформою, водночас вона є однією з найуспішніших реформ в Україні. Ця реформа передбачає передачу повноважень та фінансів для їх реалізації від центральної влади органам місцевого самоврядування, які мешканці територіальних громад обирають самостійно. Вихідним пунктом реформи є усвідомлення, що на місцях краще орієнтуються у локальних проблемах і ефективніше можуть використати кошти для їх вирішення.

Однак в умовах економічної кризи, спричиненої поширенням пандемії COVID-19, місцеві органи влади в Україні відчувають на собі політику “затягування пасків”, що проводиться урядом. Зіштовхуючись із власними фінансовими труднощами, центр скорочує трансфери, які раніше були основним джерелом коштів як для підтримки інфраструктури, так і для розвитку міст загалом. З огляду на це, територіальні органи, що прагнуть розвитку, мають проводити відповідну роботу зі створення позитивного іміджу території, аби диверсифікувати джерела капіталу, залучаючи нових інвесторів [17].

Враховуючи обмежені бюджети та специфіку діяльності на місцевому рівні, мінімальний набір інструментів для залучення інвестицій у територіальні громади повинен містити: розробку стратегії і програми залучення інвестицій, формування бренду території, розробку інвестиційного паспорту, формування галузевих оглядів, побудову дорожньої карти інвестора, розсилку інвестиційних пропозицій, створення та оновлення інвестиційного сайту, роботу в соціальних мережах, розробку інтерактивної інвестиційної карти, формування пакету для преси, участь у “дорожніх шоу”, семінарах та конференціях, інвестиційних форумах і виставках, формування та оновлення бази даних інвесторів. Розглянемо ці інструменти детальніше.

1. *Стратегія залучення інвестицій* є основним документом для визначення пріоритетних напрямів залучення інвестицій на територію громади. Зазвичай, у стратегії проводять SWOT-аналіз місцевості із визначенням загроз і можливостей, переваг та недоліків території; порівнюють територіальну громаду із сусідніми територіями; вибирають низку можливих країн-інвесторів; формують “довгий” і “короткий” переліки галузей, які можуть бути цікавими для інвесторів; уточнюють методи залучення інвестицій, тобто “хто”, “де” і “як” буде залучати інвестиції тощо. Стратегія має бути достатньо деталізованою та орієнтованою на майбутнє; її доцільно розробляти щонайменше на три роки. Після завершення трирічного періоду необхідно проводити переоцінку стратегії з огляду на зміну умов інвестування у країні. Розробка стратегії має принципове значення для

територіальної громади, оскільки вона дає змогу сконцентрувати обмежені ресурси саме у тих галузях, які можуть зацікавити ймовірних інвесторів, і збільшує шанси на успіх у сфері залучення інвестицій.

2. *Програма залучення інвестицій* – документ, який встановлює чіткий порядок дій щодо залучення інвестицій. Зазвичай, така програма є своєрідним ланцюгом, що пов'язує між собою стратегію залучення інвестицій та конкретні заходи, які необхідно виконати для досягнення цілей відповідної стратегії. В ідеальному випадку завдання програми повинні співпадати з цілями стратегії. У програмі залучення інвестицій у територіальну громаду обов'язково необхідно прописати чіткі цілі та деталізований перелік заходів (план дій) щодо залучення, обслуговування та пост-інвестиційної підтримки інвесторів із зазначенням конкретних виконавців, термінів та бюджетів. Насамперед це і відрізнятиме програму від стратегії залучення інвестицій. За відсутності якісно розробленої програми, діяльність із залучення інвестицій буде несистемною та епізодичною. Однак сам факт розробки та затвердження програми не гарантує її автоматичного виконання. Залучення інвестицій повинно бути не тільки формально задекларованим процесом, а постійним пріоритетом у щоденній роботі територіальної громади.

3. *Бренд-бук (brand book)* – документ, у якому цілісно зібрано і систематизовано рекомендації щодо розробки бренду, логотипу, ключових повідомлень та елементів дизайну. Це своєрідна стратегія та офіційне керівництво з управління брендом. Завдяки йому можна швидко та легко ідентифікувати, дізнатися, відчути та зрозуміти сутність бренду території.

Бренд – це унікальний ідентифікатор, який відображає уявлення населення про територію. Як правило, розробляється кілька стандартних носіїв бренду. Це фірмові бланки, конверти, пакети, папки, календарі, вказівники, журнали, буклети, сувенірна продукція, що містять логотип, гасло, графічну, кольорову палітру і символіку території. Кожна територія має свій асоціативний образ, що сформувався протягом багатьох століть. Наприклад, Харків усі знають як першу столицю України, Дніпропетровщину асоціюють із козацтвом, а Донеччину вважають шахтарським краєм [18]. Часом ці стереотипи можуть перешкоджати місцевому економічному розвитку, негативно впливаючи на сприйняття місцевості потенційними інвесторами. Інвестори, які мають намір розширювати свій бізнес, дуже ретельно ставляться до вибору нових територій, зокрема до іміджу та інвестиційної привабливості. Відоме місце, що має яскравий візуальний образ, який легко запам'ятовується, має більше шансів отримати інвестиції, аніж незнайома місцевість.

Формування бренду території передбачає, насамперед, розробку її логотипу – унікального графічного чи символічного знаку, що візуалізує бренд. Існує декілька стратегій розробки логотипу: 1) використання офіційної символіки території – офіційні прапори Великобританії та Швеції стали основою логотипів цих країн; 2) запозичення окремих елементів офіційної символіки – використано при створенні логотипів Португалії,

Мальти, Польщі; 3) використання характерних рис природи чи культури – квітки граната в логотипі Туреччини, символу сонця – в логотипі Іспанії, моря і сонця – в логотипі Греції, скіфського сонця – в логотипі Херсонської області, квітучого абрикоса – в логотипі Луганська; 4) використання знакових архітектурних споруд міста – Ейфелева вежа в Парижі, Біг-Бен у Лондоні, храм Гробу Господнього в Єрусалимі, Києво-Печерська лавра і Софійський собор у Києві, вежі у Львові [19] тощо.

Окрім логотипу, доцільною також є розробка гасла, що передає основний зміст бренду. Прикладом гасла м. Кривий Ріг є “місто довжиною в життя”, адже це місто вважається найдовшим в Європі, його довжина становить 126 км. Ще один приклад: Чернігів – “місто легенд”, оскільки це одне з найдавніших міст Європи, колись столиця князівства з багаточисленними легендами. Гасло Дніпра – “місто – нове щодня” – відображає сучасність та унікальність міста, акцентує на його історії та динаміці, сьогоденні й майбутньому – ракети, морський старт і серце зігрите руками людей [20].

Вітчизняні громади, зацікавлені у місцевому економічному розвитку та залученні інвестицій, мають сформувані свій власний бренд, який повинен не просто відповідати природним особливостям території громади, а відображати її найкращі конкурентні переваги, бути зрозумілими для мешканців та зацікавлювати потенційних інвесторів. Громадам потрібно пам’ятати, що бренд території – це не лише логотип та гасло. Бренд – це щоденна поведінка кожного мешканця громади, знання її історії та цінностей.

4. *Інвестиційний паспорт* територіальної громади є найповнішим джерелом інформації, що використовується під час зустрічей із потенційними інвесторами. Паспорт повинен мати чітку структуру, належний дизайн та естетичний вигляд. Для покращення його зовнішнього вигляду можна використовувати фото, карти, діаграми, схеми тощо. Паспорт не може бути занадто великим, оптимальний обсяг для міст, районів та територіальних громад – 15 – 20 сторінок. Він повинен містити компактну інформацію про адміністративно-територіальну одиницю. Умовно, паспорт можна розділити на чотири розділи. На початку міститься звернення голови громади до інвесторів і коротка візитка громади, далі йдуть основні розділи: характеристика території; пропозиції для інвесторів; контакти та посилання на використані джерела [21].

Практика підготовки інвестиційних паспортів в Україні далека від досконалості, оскільки часто громади обмежуються добіркою наявної на певний період часу інформації, без самостійного дослідження та опрацювання. При підготовці та оприлюдненні паспорту громади розробники не замислюються, кому адресована інформація та чи зацікавить вона потенційного інвестора. Відтак, те, що може бути потенційно цікавим для інвестора, доволі часто не висвітлюється. Водночас інформація, яка є суто статистичною і не містить жодного інтересу, представляється у повному обсязі.

Оприлюднення паспорту територіальної громади на офіційному сайті для багатьох громад залишається проблематичним. Так, на головній сторінці багатьох громад відсутнє посилання на їх паспорт, а в розміщених паспортах дата оприлюднення інформації часто не вказується. До того ж, на сайтах окремих громад можна знайти дублювання інформації, коли паспорт громади знаходиться відразу в кількох розділах сайту, до того ж у різних розділах сайту інформація подається за різні роки, що створює додаткову плутанину для інвесторів. Паспорт території є унікальним інструментом залучення інвестицій на місцевому рівні. Якість і коректність його складання безпосередньо впливає на формування остаточного рішення інвестора щодо доцільності вкладення коштів. Відповідно, логіка та структура його наповнення повинні бути бездоганними, а сам паспорт, незалежно від формату, повинен мати відмінний дизайн та якісну поліграфію, містити професійно написані тексти та ефектні графічні матеріали державною та іноземною мовами.

5. *Галузеві огляди* – документи, які надають потенційним інвесторам детальну інформацію щодо стану конкретної галузі економіки. Вони містять: детальну характеристику галузі, основні види продукції, світові та вітчизняні тенденції розвитку галузі, аналіз ризиків; опис компаній, які працюють у відповідній галузі, та аналіз їх інвестиційної діяльності; аналіз ринкової кон'юнктури, обсягів виробництва, експорту та імпорту продукції, цін постачальників, умов постачання сировини; опис проблем та перспектив розвитку галузі тощо. Такі огляди доцільно готувати для кожної галузі зі стислим викладенням головних фактів. Розробка галузевих оглядів суттєво підвищує шанси територіальної громади отримати інвестиції.

6. *Дорожня карта інвестора* є документом, який покроково інформує інвестора щодо послідовності дій для започаткування і ведення бізнесу на території громади. Зазвичай, дорожня карта розробляється на основі аналізу чинного законодавства та місцевої нормативно-правової бази. Типова дорожня карта може охоплювати таку інформацію:

– *легалізація іноземних офіційних документів, отримання дозволів на працевлаштування іноземців та реєстрація їх проживання* (усі паспорти, статuti компаній та інші офіційні документи, які були видані в країні походження інвестора і складені іноземною мовою, мають бути легалізовані, з завірненням автентичності підписів та печаток чи штампів, якими скріплено документ, а іноземці, які мають намір займатися трудовою діяльністю, повинні мати дозвіл на працевлаштування та проживання в Україні);

– *державна реєстрація суб'єктів господарської діяльності* (у випадку створення нових підприємств або придбання у власність діючих підприємств, необхідна обов'язкова державна реєстрація суб'єктів господарювання як юридичних осіб чи фізичних осіб-підприємців, крім заснування філій, відділень та представництв іноземних компаній);

– *пост-реєстраційні процедури* (взяття на облік суб'єкта господарювання органами статистики, пенсійного фонду та державної

податкової служби, а в окремих випадках – реєстрація як платника податку на додану вартість);

- *проходження дозвільних процедур та ліцензування господарської діяльності* (отримання дозвільних документів, які надають право суб'єкту господарювання на провадження певних дій або здійснення операцій; а у визначених випадках – отримання ліцензії, яка засвідчує право на провадження деяких видів господарської діяльності за умови виконання ліцензійних умов);

- *набуття права власності на земельну ділянку та придбання нерухомого майна*, відмінного від земельних ділянок (для іноземних інвесторів встановлені обмеження щодо набуття права власності на земельні ділянки сільськогосподарського призначення; водночас передбачено право на викуп об'єктів оренди (виробничих площ), якщо це передбачено в договорі оренди);

- *будівництво об'єктів*, необхідних для здійснення інвестиційної діяльності (здійснюється у такому порядку: отримання інвестором вихідних даних від місцевої влади; розробка проєктної документації; затвердження проєктів будівництва і проведення їх експертизи; виконання підготовчих і будівельних робіт; прийняття в експлуатацію об'єктів будівництва);

- *підключення до інженерних комунікацій* (до мереж водопостачання і водовідведення, енергопостачання, зовнішнього освітлення, газопостачання, теплопостачання, кабельних мереж, Інтернету, телефонізації, телекомунікації, радіофікації, електрозв'язку, мереж пожежної та техногенної безпеки);

- *державна реєстрація речових прав на нерухоме майно та ведення операційної діяльності* (пов'язана з трудовими відносинами, оподаткуванням та адмініструванням податків, імпортом, експортом продукції або послуг та іншими аспектами діяльності діючих підприємств) [22].

Огляд вітчизняних дорожніх карт інвесторів дає змогу зробити висновок про відсутність типової карти, яка би регламентувала чітку послідовність дій, що необхідно зробити для започаткування підприємницької діяльності в Україні.

7. *Пропозиція інвестиційної нерухомості* (інвестиційна пропозиція) – це документ, у якому на одному аркуші паперу подається вичерпна інформація про об'єкт промислової нерухомості, земельну ділянку типу “greenfield” чи “brownfield” та інші об'єкти, які територіальна громада може запропонувати потенційному інвестору. Така подача інформації є простим, зручним та маловитратним способом інформування інвестора про наявні об'єкти інвестиційної нерухомості громади.

Іноземний інвестор розпочинає планування нового інвестиційного проєкту з “широкого списку” країн (long list), в який потрапляє приблизно десять країн і кілька десятків інвестиційних пропозицій, а згодом розглядає “короткий список” (short list), у якому, як правило, залишаються лише 2 – 3 країни та 4 – 5 пропозицій [23]. З огляду на це, кожній громаді потрібно сформувати власну базу даних інвестиційних пропозицій. Інформацію про

кожен окремий об'єкт інвестиційної нерухомості доцільно розмішувати на окремій листівці формату А4. Такі листівки доцільно перекласти кількома мовами та друкувати невеликим накладом під конкретні заходи. При цьому потрібно враховувати, щоб усі пропозиції (листівки) формувались за єдиним зразком, який в ідеалі має бути однаковим для всіх об'єктів територіальної громади. Усі листівки мають бути доступними як у друкованому, так і в електронному вигляді (у форматі "PDF") державною та іноземною мовами, з якісним перекладом.

Зазвичай, у листівках пропозицій інвестиційної нерухомості повинна міститися така інформація: ключові факти та цифри про територію; карти і схеми її географічного розташування у межах країни та регіону; інформація про розташування ділянки у межах міста, села, селища; детальний опис об'єкта промислової нерухомості; візуалізація об'єкта, фотографії, схеми розміщення головних комунікацій; інформація про інженерно-технічну інфраструктуру, ціни тощо. Відповідні листівки є достатньо зручними для порівняння різних ділянок під час вибору місць для реалізації інвестиційних проєктів.

Із листівок інвестиційних пропозицій можна формувати багатосторінковий каталог, а можна користуватись ними й окремо. Їх можна використовувати під час заходів і візитів делегацій відповідних країн та безпосередньо під час приїзду інвесторів із метою відвідання земельних ділянок. Базу даних інвестиційних пропозицій доцільно також розробляти в електронній формі і використовувати для внутрішніх потреб територіальної громади – для впорядкування, збереження та обробки інформації про об'єкти нерухомості, і розмішувати на сайті громади – для інформування та залучення ширшого кола потенційних інвесторів [24].

8. *Інвестиційний сайт* є своєрідною "візитною карткою" територіальної громади, надає інформацію про громаду та створює позитивний імідж території. Він є головним інструментом для формування кола потенційних інвесторів і збільшення притоку інвестицій у громаду. У структурі інвестиційного сайту обов'язково потрібно передбачити такі розділи, як: загальна інформація про територіальну громаду (статистичні дані, галузеві огляди, інвестиційний паспорт); переваги території для інвесторів (розташування, кваліфікація трудових ресурсів); інвестиційні пропозиції (інвестиційні проєкти, земельні ділянки типу "greenfield" та "brownfield", природні ресурси); презентаційні матеріали (презентації, електронні зразки брошур та буклетів); дорожня карта інвестора (збірка інвестиційного законодавства, інформація щодо оподаткування та тарифів комунальних послуг, контактна інформація місцевих органів влади); приклади реалізованих проєктів (успішно працюючі підприємства з іноземними інвестиціями); новини та анонси, пов'язані з інвестуванням, змінами в інвестиційному законодавстві, які можуть впливати на інвестиційну привабливість території, та інші новини, які будуть цікавими для потенційних інвесторів. Також можна створювати і розмішувати різні довідники, посібники, відеоінструкції тощо, додавши звукові ефекти. При

наповненні інвестиційного сайту необхідно вибирати єдиний стандарт написання іншомовних назв (або латиницею, або кирилицею) та постійно його дотримуватись.

9. *Соціальні мережі.* Для територіальних громад із невеликим бюджетом маркетинг та реклама в соціальних мережах є найкращим інструментом для зв'язків із потенційними інвесторами. Розмістивши у соціальних мережах прес-релізи, відповідні відеоматеріали або ж ініціюючи обговорення різних питань, можна звернути увагу потенційних інвесторів до громади. Окрім того, можна створювати окремі групи, запрошувати до них учасників, з часом сформувати ефективний канал розповсюдження інформації про інвестиційні можливості громади. Найпоширенішою помилкою, яку роблять громади у використанні соціальних мереж, є ставлення до них “за залишковим принципом”. Однак правильне планування контенту, якісне оформлення та комунікація з аудиторією можуть дати хороший результат [25].

10. *Інтерактивна інвестиційна карта* – веб-ресурс, який схематично відображає наявні ресурси територіальної громади, дає змогу інвесторам комплексно оглянути наявну інфраструктуру та ознайомитися з перевагами певної території онлайн. Завдяки такій карті дуже концентровано можна подати максимум даних, що цікавлять інвестора. На цій карті, зазвичай, відображається: адміністративно-територіальний устрій, населені пункти, рівень освоєння та урбанізації території, природні ресурси та родовища корисних копалин, інвестиційні об'єкти із зазначенням їх точного місця розташування, адреси, площі, форми власності, цільового призначення, підведення інженерних комунікацій; вільні земельні ділянки типу “greenfield”, їх характеристика, категорія земель, форма власності, кадастровий номер; вільні виробничі площі типу “brownfield”, промислова нерухомість, офісні будівлі; інвестиційні площадки, об'єкти комунікації та інфраструктури, дорожньо-транспортна та логістична інфраструктура (відстань до залізничних та автомобільних доріг, трас, аеропортів, портів, митниць); комунікаційна інфраструктура (мобільний зв'язок, Інтернет, конференц-зали); науково-освітня інфраструктура (навчальні заклади), соціальна інфраструктура (житло для персоналу, лікарні, готелі, спорткомплекси, торгово-розважальні центри), фінансова інфраструктура (комерційні банки, страхові компанії, кредитні установи), існуючі компанії-інвестори, їх місце розташування, вид діяльності, проекти, період реалізації; пільги резидентам, наявні вільні економічні зони, території пріоритетного розвитку, контакти, посилання на сайт та інша корисна інформація, необхідна для прийняття рішення щодо інвестування [26].

Зручність інвестиційної карти полягає у тому, що на ній вся інформація зібрана в одному місці, має загальну структуру та візуалізована. Завдяки цьому інвестор легко може знайти оптимальне місце для розміщення бізнесу, обрати потрібний об'єкт чи земельну ділянку, ознайомитися з існуючою інфраструктурою. Можливості інтерактивної карти доволі великі, серед них: навігація по карті, редагування баз даних,

просторовий аналіз, простота пошуку, швидке оновлення даних, захист інформації від несанкціонованого доступу, ілюстрація об'єктів, планів будівель та ділянок за допомогою фотографій, схем, діаграм. Для роботи користувачу не потрібне спеціалізоване програмне забезпечення та кваліфікація, достатньо підключення до мережі Інтернет.

11. *Прес-пакет* (або комплект для преси) – стандартний набір документів з метою поширення вичерпної інформації про інвестиційні можливості території. Такий набір документів створюється спеціально для преси з метою передачі журналістам повної, детальної й правдивої інформації про територію, проєкт, програму, подію тощо. Він передбачає наявність папки з інформаційними матеріалами для засобів масової інформації і містить такі документи:

- *прес-реліз* (основний документ, повідомлення, метою написання якого є поширення інформації в готовій для публікації формі про подію, яка відбулася чи відбудеться, і може містити схвальні відгуки інвесторів, забезпечуючи не лише викладення фактів, а появу позитивної інформації в пресі);

- *інформаційний лист* (підбір докладних даних, які мають інформативне спрямування і створюють основу для суспільно важливої новини, надаючи відомості про джерело події, її передісторію, розвиток, роз'яснення та коментарі);

- *факт-лист* (фактичні дані, які становлять набір фактів, цифр або тез, призначених для цитування; це не пов'язаний текст, а лише дані);

- *програму заходу* (із зазначенням теми, дати, місця, адреси, учасників і регламенту проведення заходу, списку почесних гостей і телефонів для довідок);

- *заяви для преси, “питання-відповіді”* (тексти виступів керівництва, коли необхідно представити їх думку широкій громадськості, а також найпоширеніші запитання з детальними відповідями на них);

- *додаткові матеріали* (цікаві статті, біографії, інтерв'ю, історії успіхів, кращі практики, вирізки з газет, брошури, буклети, звіти, фотографії та інші візуальні матеріали, залежно від типу заходу, що проводиться) [27].

Прес-пакети широко використовуються під час прес-конференцій, презентацій, виставок з метою надання засобам масової інформації вичерпної інформації про подію, що відбувається. Завдяки прес-пакетам журналісти зможуть точніше описати інвестиційні можливості територіальної громади.

12. *Мультимедійні презентації*. Територіальним громадам також доцільно сформувати *презентації* про інвестиційні можливості громади. Демонстрація таких презентацій буде доречною під час візитів інвесторів або під час відвідування спеціалізованих заходів представниками громади та під час виступів із доповідями. При цьому необхідно звернути увагу не на кількість слайдів, а на якість подачі матеріалу. Загалом, оптимальною кількістю слайдів вважається 10 – 15 (не враховуючи додаткових графіків чи діаграм), а тривалість мультимедійної презентації, як правило, не повинна

перевищувати 15 хвилин. Із урахуванням цього, потрібно уникати слайдів із довгими словесними текстами та не перевантажувати слухачів насиченим матеріалом [28].

13. “Дорожні шоу” (road show) – передбачають проведення серії виїзних зустрічей із потенційними закордонними інвесторами в ключових містах світу (на території інвестора). На таких заходах надаються друковані матеріали, презентуються бізнес-плани, а після презентації даються відповіді на запитання. Зазвичай, відпрацьовується один і той самий сценарій, продуманий заздалегідь. Розрізняють два види “дорожніх шоу”: з укладенням угод (deal) та без укладення угод (non-deal). Перший тип передбачає підписання угод про співпрацю із зазначенням визначеної суми інвестицій; метою другого тип є інформування потенційних інвесторів про можливості громади. Для забезпечення ефективності проведення “дорожніх шоу” та отримання високого коефіцієнту віддачі важливо підготувати високоякісні інвестиційні пропозиції та бізнес-плани [29].

14. *Інвестиційні семінари і конференції* – корисні інструменти для розповсюдження інформації про територіальну громаду, що проводяться на регіональному рівні. Спершу поширюються повідомлення про проведення конференції. Потім відбувається реєстрація учасників, які подають заявки на доповіді. З прийнятих доповідей складається програма конференції. Програма доповідей публікується до початку конференції. На самій конференції автори виступають з доповідями, а потім відбувається обговорення, до якого залучаються присутні.

15. *Інвестиційні форуми та виставки*, на відміну від конференцій та семінарів, передбачають швидше платформу для спілкування та обміну досвідом, ніж для опублікування текстів доповідей. Цей формат передбачає наявність експертів та опонентів для розгляду різних аспектів інвестиційних питань. Дуже часто на форумах присутня велика кількість осіб, що не готові ділитись досвідом, а лише переймати його. Ще однією відмінністю форумів від конференцій є те, що останні обмежені в часі, а форуми можуть тривати постійно, як площадка для спілкування. Окрім того, проведення конференцій передбачає спільну вироблену стратегію, а форум – це лише обмін думками.

Інвестиційні форуми проводять на міжнародному, національному та регіональному рівнях. Високу ефективність мають міжнародні вузько-спеціалізовані форуми, які періодично проходять у різних країнах світу та присвячуються певній тематиці. Зазвичай, такі заходи відвідують міжнародні компанії, налагодження контактів із якими сприятиме залученню інвестицій. Регіональні інвестиційні форуми, які традиційно проводяться кожен рік більш ніж половиною областей України, мають значно нижчу ефективність. Міжнародні компанії зрідка відвідують заходи такого рівня, у кращому випадку вони обмежуються відвіданням інвестиційних форумів національного рівня. Регіональні форуми слугують більше платформою для обміну досвідом залучення інвестицій на рівні міста чи області. Загалом, для поширення інформації про інвестиційні можливості громади на інвестиційних форумах необхідно застосовувати увесь діапазон

інструментів. До прикладу, якщо підготувати велику кількість поліграфічної продукції, але не передбачити можливостей для її розповсюдження, то результативність цих заходів буде низькою. Також проведення щорічного інвестиційного форуму, без створення каталогу промислової нерухомості, суттєво скорочує його ефективність.

Інвестиційні виставки збирають концентровану цільову аудиторію потенційних інвесторів, фінансових посередників та банківських структур. У процесі планування візитів на міжнародні інвестиційні виставки пріоритет потрібно віддавати спеціалізованим заходам. До переваг участі у заходах такого типу належить висока концентрація цільової аудиторії, а до недоліків – висока вартість оренди виставкової площі та висока плата за участь у виставці.

16. *Таргетинг* (цільовий пошук інвесторів) – маркетинговий інструмент, який передбачає селекційний підхід до визначення інвесторів і подальшої роботи з ними. Таргетинг проводиться у два етапи. На першому етапі формується база даних усіх можливих інвесторів із постійним оновленням її вмісту. У процесі формування переліку можна скористатись засобами масової інформації, Інтернет-ресурсами, веб-сайтами компаній та міжнародними каталогами. Оскільки у світі існують тисячі компаній, які потенційно можуть інвестувати в територіальну громаду, то попередній перелік цільових компаній потрібно відфільтрувати. Це необхідно зробити для того, щоб попередньо визначити 100 – 200 інвесторів для подальшої роботи з ними. Особливу увагу потрібно приділити тим компаніям, які вже працюють в Україні, а також тим, що демонструють найшвидші темпи зростання. Другий етап передбачає підготовку інвестиційних пропозицій різними мовами та їх розсилку цільовій групі інвесторів. Враховуючи той факт, що розсилка проводиться серед індивідуально відібраної аудиторії, вона буде більше цілеспрямованою і ефективною, ніж звичайний маркетинг і реклама. Порівняно із звичайним залученням інвестицій, таргетинг потребує потужнішого забезпечення ресурсами і вимагає більше часу. При цьому витрачається багато часу на визначення цільової аудиторії та налагодження відносин із ключовими інвесторами. Як свідчить світовий досвід, така діяльність хоча і триваліша в часі, але ефективніша.

Світова практика доводить, що більшість стратегічно важливих проєктів – це розширення діяльності існуючих інвесторів, оскільки діючі інвестори більше готові до вкладання коштів, ніж нові інвестори. Окрім того, для громади інвестиційна підтримка існуючих інвесторів коштує дешевше, ніж залучення нових, з огляду на скорочення витрат на маркетинг та іміджеві заходи, а успішні інвестори завжди будуть найкращою рекламою для майбутніх. Тому цілями громади, крім залучення нових інвесторів, також мають бути і стимулювання існуючих інвесторів до розширення діяльності і реінвестування [30].

Перелік маркетингових інструментів залучення інвестицій не є закритим, він допускає можливість появи нових. Їх застосування у межах територіальних громад залежить від багатьох чинників, насамперед від

наявності бюджету, цілей, завдань та від поточного стану справ у громаді, а також від кадрового потенціалу громади, який зможе розробити та впроваджувати ці інструменти.

Висновки і перспективи подальших розвідок. Підсумовуючи результати дослідження, можна зробити такі висновки.

1. З'ясовано, що у сучасних умовах розвитку економіки України загальний обсяг залучених інвестицій характеризується нерівномірним розподілом між регіонами України. Більшість інвестицій надходять до столиці, а також в обласні центри, які у сукупності з прилеглими до них адміністративними районами отримують понад 90% іноземних інвестицій у регіон, тоді як віддалені від обласних центрів райони отримують в рази менші обсяги інвестицій. Зазначені проблеми потребують застосування нових інструментів залучення інвестицій у невеликі районні центри та громади.

2. Показано, що в умовах наростаючої конкурентної боротьби за інвестиційні кошти на перший план виходять маркетингові інструменти залучення інвестицій. І хоча маркетинг територій є відносно молодим напрямом дослідження, однак він може сприяти успішному просуванню територіальних громад з метою залучення інвестиційних коштів та підвищення іміджу території.

3. Запропоновано використання маркетингових інструментів залучення інвестицій для активізації інвестиційної діяльності та формування сприятливого інвестиційного клімату територіальної громади, серед яких: стратегії і програми залучення інвестицій, бренд-буки, інвестиційні паспорти, галузеві огляди, інвестиційні пропозиції, дорожні карти інвесторів, інвестиційні сайти, інтерактивні інвестиційні карти, пакети для преси, бази даних потенційних інвесторів, “дорожні шоу”, інвестиційні семінари, конференції, форуми і виставки. Їх вміле застосування може сприяти залученню інвестицій у територіальні громади та покращити інвестиційний клімат в Україні.

Перспективи подальших досліджень полягають у вивченні податкових інструментів стимулювання інвестиційної діяльності з метою зростання інвестиційної привабливості і покращення вітчизняного інвестиційного клімату.

Список використаної літератури

1. Федорчак О. В. Державне управління інвестиційною діяльністю на регіональному рівні в Україні: проблеми та напрями вдосконалення // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. пр. 2017. № 2 (52). С. 103—112.
2. Котлер Ф., Асплунд К., Рейн І., Хайдер Д. Маркетинг міст. Санкт-Петербург : Стокгольмська школа економіки, 2005. 390 с.
3. Бондаренко В. М., Шершун К. О. Поняття та інструменти територіального маркетингу в контексті стратегічного розвитку регіонів // Науковий вісник Ужгородського університету. 2012. № 2 (36). С. 66—73.

4. Фролов Д. П. Маркетинговий підхід до управління просторовим розвитком // Просторова економіка. 2013. № 2. С. 65—86.

5. Смерічевський С. Ф., Сібрук В. Л. Стратегічні аспекти маркетингу територій в умовах децентралізації управління України // Причорноморські економічні студії. 2018. № 26 (2). С. 55—59.

6. Панкрухін А. П. Маркетинг територій. 2-е вид. Санкт-Петербург : Пітер, 2006. 416 с.

7. Гринчук Н. М. Формування територіальних маркетингових стратегій : матер. баз. навч. канд. на уч. у мереж. фах. та практ. з регіон. та місц. розв. Київ : Всеукраїнська мережа фахівців та практиків з регіонального та місцевого розвитку, 2014. 43 с.

8. Анхольт С., Хільдрет Д. Бренд Америка. Москва : Добра книга, 2010. 232 с.

9. Візгалов Д. В. Брендинг міста. Москва : Інститут економіки міста, 2011. 160 с.

10. Діні К. Брендинг територій: кращі світові практики. Москва : Манн, Іванов і Фербер, 2013. 336 с.

11. Федоров Р. В., Осовець О. С. Як залучати прямі іноземні інвестиції : практ. посіб. для укр. міст та район. Сімферополь : ПРООН, 2013. 128 с.

12. Федорович О. Д. Навчання фахівців у сфері залучення прямих іноземних інвестицій : інформ. посіб. для трен. Київ : U-LEAD, 2018. 220 с.

13. Ігнатенко О. П. Застосування інвестиційних інструментів на місцевому рівні // Інвестиції: практика та досвід. 2019. № 5. С. 74—79.

14. Химич О. В. Інвестиційна карта регіону: сутність та необхідність // Науковий вісник НЛТУ України. 2013. № 23 (7). С. 295—302.

15. Бондаренко В. М., Шершун К. О. Поняття та інструменти територіального маркетингу... С. 66—73.

16. Ігнатенко О. П. Застосування інвестиційних інструментів на місцевому рівні // Інвестиції: практика та досвід. 2019. № 5. С. 74—79.

17. Брендинг міст: досвід країн Вишеградської групи для України / за заг. ред. Соскіна О. І. Київ : Інститут трансформації суспільства, 2011. 80 с.

18. Гринчук Н. М. Формування територіальних маркетингових стратегій... 43 с.

19. Там само. 43 с.

20. Там само. 43 с.

21. Методичні рекомендації щодо залучення та супроводу інвесторів у Запорізькій області / Запорізька обласна державна адміністрація. Запоріжжя : Запорізька обласна державна адміністрація, 2016. 12 с.

22. Дорожня карта інвестора міста Северодонецьк : робочий проєкт // Локальні інвестиції та національна конкурентоспроможність. Київ : USAID, 2012. 28 с.

23. Методичні рекомендації щодо залучення та супроводу інвесторів у Запорізькій області... 12 с.

24. Федоров Р. В., Осовець О. С. Як залучати прямі іноземні інвестиції... 128 с.
25. Говорухіна М. В. Комунікації в громадських організаціях. Київ : Фонд Схід-Захід, 2015. 112 с.
26. Химич О. В. Інвестиційна карта регіону... С. 295—302.
27. Говорухіна М. В. Комунікації в громадських організаціях... 112 с.
28. Методичні рекомендації щодо залучення та супроводу інвесторів у Запорізькій області... 12 с.
29. Федоров Р. В., Осовець О. С. Як залучати прямі іноземні інвестиції... 128 с.
30. Федорович О. Д. Навчання фахівців у сфері залучення прямих іноземних інвестицій... 220 с.

Статтю подано: 05.05.2020

Статтю схвалено: 23.06.2020

Fedorchak Olga Vasylivna

*PhD in Public Administration, Associate Professor, Associate Professor of the
Department of Public Administration, Lviv Regional Institute of Public
Administration, National Academy of Public Administration,
Office of the President of Ukraine
ORCID: 0000-0001-9965-5135
e-mail: olya.fedorchak@gmail.com*

Ishchenko Hryhorii Oleksandrovych

*PhD in Medical Sciences, Chief Doctor of State establishment “Central Dental
Clinic of the Ministry of Healthcare of Ukraine”
ORCID: 0000-0001-9771-8032
e-mail: grigoriy.ishchenko@gmail.com*

**MARKETING INSTRUMENTS FOR ATTRACTING INVESTMENTS
IN TERRITORIAL COMMUNITIES**

Problem setting. Ukraine has significant regional imbalances in attracting investment. The most attractive for investors is Kyiv city, where almost 50% of foreign investments are accumulated. At the same time, other regions remain unattractive for investors. The unsatisfactory situation in the regions is a reflection of unfavorable investment climate and requires the use of new tools to attract investment. The use of marketing tools can stimulate the inflow of investment into small cities and communities. Given these, the issue of using marketing tools to attract investment in local communities remains unexplored and relevant.

Recent research and publications analysis. An important contribution to the study of territory marketing and investment attraction was made by: S. Ankholt, V. Bondarenko, D. Vizghalov, M. Hovorukhina, N. Hrynychuk, K. Dinni, O. Ignatenko, F. Kotler, O. Osovets, A. Pankrukhin, S. Smerichevskyi, R. Fedorov, O. Fedorovych, D. Frolov, O. Khymych, and others.

Highlighting previously unsettled parts of the general problem. An analysis of the literature on this issue has shown that domestic researches are quite narrowly specialized and most English-language works on this topic are written in the form of study of real situations and have non-scientific characters.

The purpose of the article is to reveal the essence of marketing tools and justify the feasibility of their use to attract investment in local communities, and improve the investment climate in Ukraine.

Paper main body. In recent years, Ukraine has taken significant steps to decentralize its power and resources. And although decentralization is a complicated reform, it is also one of the most successful reforms in Ukraine. This reform provides the transfer of powers and finances for their implementation from the central government to local authorities. The starting point of the reform is the thesis that local authorities are better oriented at local problems and can use funds more effectively to solve them.

However, in the context of the economic crisis caused by the spread of the COVID-19 pandemic, the government is cutting transfers to support infrastructure and urban development in general. The local authorities in Ukraine suffer from an austerity policy pursued by the government. With this in mind, communities need to work to create a positive image of the area, to diversify sources of capital, and attract new investors.

Taking into account the limited budgets and the specifics of activities at the local level, the minimum set of tools for attracting investment in local communities should include: development of investment strategy and program, brand formation of the territory, development of investment passport, formation of industry reviews, construction of investor's roadmap, distribution of investment proposals, creation and updating of investment website, work in social networks, development of interactive investment map, press kit formation, preparation of multimedia presentations, participation in road-shows, investment seminars, conferences, forums and exhibitions, targeted search for new investors and formation of existing investors database.

Conclusions of the research and prospects for further studies. The results of the study confirm that in the conditions of competition for investment funds, marketing tools for attracting investments come to the fore. Although the marketing of territories is a relatively young area of research, it can contribute to the successful promotion of local communities to attract investment and improve the image of the territory. The skillful use of marketing tools can help attract investment to local communities.

In further research, we plan to study tax instruments to stimulate investment activity to improve the investment climate in Ukraine.

Key words: public administration; investment policy; investments; decentralization; territorial communities; investment attraction; marketing.

References

1. Fedorchak, O. V. (2017). Derzhavne upravlinnia investytsiinoiu diialnistiu na rehionalnomu rivni v Ukraini: problemy ta napriamy

vdoskonalennia. *Aktualni problemy derzhavnoho upravlinnia*, Issue 2 (52), pp. 103-112 [in Ukrainian].

2. Kotler, F., Asplund, K., Rein, I., Khaider, D. (2005). *Marketynh mist*. Sankt-Peterburh: Stockholm school of economics. 390 p. [in Ukrainian].

3. Bondarenko, V. M., Shershun, K. O. (2012). Poniattia ta instrumenty terytorialnoho marketynhu v konteksti stratehichnoho rozvytku rehioniv. *Naukovyi visnyk Uzhhorodskoho universytetu*, Issue 2 (36), pp. 66-73 [in Ukrainian].

4. Frolov, D. P. (2013). Marketynhovi pidkhid do upravlinnia prostorovym rozvytkom. *Prostorova ekonomika*, Issue 2, pp. 65-86 [in Ukrainian].

5. Smerichevskiy, S. F., Sibruk, V. L. (2018). Stratehichni aspekty marketynhu terytorii v umovakh detsentralizatsii upravlinnia Ukrainy. *Prychornomorski ekonomichni studii*, Issue 26 (2), pp. 55-59 [in Ukrainian].

6. Pankrukhin, A. P. (2006). *Marketynh terytorii*. (2nd ed.). Sank-Peterburh: Piter. 416 p. [in Ukrainian].

7. Hrynychuk, N. M. (2014). *Formuvannia terytorialnykh marketynhovykh stratehii*. Kyiv: Ukrainian network of specialists and practitioners in regional and local development. 43 p. [in Ukrainian].

8. Ankholt, S., Khildret, D. (2010). *Brend Ameryka*. Moskva: Dobra knyha. 232 p. [in Ukrainian].

9. Vizghalov, D. V. (2011). *Brendynh mista*. Moskva: Institute of city economics. 160 p. [in Ukrainian].

10. Dini, K. (2013). *Brendynh terytorii: krashchi svitovi praktyky*. Moskva: Mann, Ivanov and Ferber. 336 p. [in Ukrainian].

11. Fedorov, R. V., Osovets, O. S. (2013). *Yak zaluchaty priami inozemni investytsii*. Simferopol: PROON. 128 p. [in Ukrainian].

12. Fedorovych, O. D. (2018). *Navchannia fakhivtsiv u sferi zaluchennia priamykh inozemnykh investytsii*. Kyiv: U-LEAD. 220 p. [in Ukrainian].

13. Ihnatenko, O. P. (2019). Zastosuvannia investytsiinykh instrumentiv na mistsevomu rivni. *Investytsii: praktyka ta dosvid*, Issue 5, pp. 74-79 [in Ukrainian].

14. Khymych, O. V. (2013). Investytsiina karta rehionu: sutnist ta neobkhidnist. *Naukovyi visnyk NLTU Ukrainy*, Issue 23 (7), pp. 295-302 [in Ukrainian].

15. Bondarenko, V. M., Shershun, K. O. (2012). Poniattia ta instrumenty terytorialnoho marketynhu... pp. 66-73.

16. Ihnatenko, O. P. (2019). Zastosuvannia investytsiinykh instrumentiv na mistsevomu rivni. *Investytsii: praktyka ta dosvid*, Issue 5, pp. 74-79 [in Ukrainian].

17. Soskin, O. I. (Ed.). (2011). *Brendynh mist: dosvid krain Vyshehradskoi hrupy dlia Ukrainy*. Kyiv: Institute of Society Transformation. 80 p. [in Ukrainian].

18. Hrynychuk, N. M. (2014). *Formuvannia terytorialnykh marketynhovykh stratehii...* 43 p.

19. Ibid. 43 p. [in Ukrainian].

20. Ibid. 43 p. [in Ukrainian].

21. Zaporizhya regional state administration. (2016). *Metodychni rekomendatsii shchodo zaluchennia ta suprovodu investoriv u Zaporizkii oblasti*. Zaporizhya: Zaporizhya regional state administration. 12 p. [in Ukrainian].

22. USAID. *Dorozhnia karta investora mista Sievierodonetsk*. (2012). Kyiv: Lokalni investytsii ta natsionalna konkurentospromozhnist. USAID. 28 p. [in Ukrainian].

23. Zaporizhya regional state administration. (2016). *Metodychni rekomendatsii shchodo zaluchennia ta suprovodu investoriv u Zaporizkii oblasti...* 12 p.

24. Fedorov, R. V., Osovets, O. S. (2013). *Yak zaluchaty priami inozemni investytsii...* 128 p.

25. Hovorukhina, M. V. (2015). *Komunikatsii v hromadskykh orhanizatsiiah*. Kyiv: East-West Foundation. 112 p. [in Ukrainian].

26. Khymych, O. V. (2013). *Investytsiina karta rehionu...* pp. 295-302.

27. Hovorukhina, M. V. (2015). *Komunikatsii v hromadskykh orhanizatsiiah...* 112 p.

28. Zaporizhya regional state administration. (2016). *Metodychni rekomendatsii shchodo zaluchennia ta suprovodu investoriv u Zaporizkii oblasti...* 12 p.

29. Fedorov, R. V., Osovets, O. S. (2013). *Yak zaluchaty priami inozemni investytsii...* 128 p.

30. Fedorovych, O. D. (2018). *Navchannia fakhivtsiv u sferi zaluchennia priamykh inozemnykh investytsii...* 220 p.

Paper submitted: 05.05.2020

Paper accepted: 23.06.2020

Цитування: Федорчак О. В., Іщенко Г. О. Маркетингові інструменти залучення інвестицій у територіальні громади // Демократичне врядування : наук. вісн. Вип. 1(25) / за заг. ред. чл.-кор. НАН України В. С. Загорського, доц. А. В. Ліпенцева. Львів : ЛПІДУ НАДУ, 2020. URL : www.dv.lvivacademy.com. (DOI: <https://doi.org/10.33990/2070-4038.25.2020.213669>).

Citation: Fedorchak, O. V., Ishchenko, H. O. (2020). Marketing instruments for attracting investments in territorial communities. *Democratic governance*, Issue 1(25). URL : www.dv.lvivacademy.com. (DOI: <https://doi.org/10.33990/2070-4038.25.2020.213669>).

УДК 351.811(477):340

DOI: <https://doi.org/10.33990/2070-4038.25.2020.213670>

Фердман Геннадій Петрович

*кандидат наук з державного управління, старший науковий співробітник,
заступник начальника науково-дослідного центру Збройних сил України
“Державний океанаріум” інституту Військово-Морських Сил
Національного університету “Одеська морська академія” з наукової роботи*
ORCID: 0000-0002-2023-1696
e-mail: Ferdman@i.ua

ПРОБЛЕМИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ТРАНСПОРТНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ: НОРМАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ

Розглянуто організацію забезпечення транспортної безпеки як на транспорті взагалі, так і на його основних видах зокрема. Доведено відсутність нормативно-правових актів, які безпосередньо спрямовані на вирішення проблеми взаємодії суб’єктів забезпечення транспортної безпеки на різних видах транспорту між собою. Визначено основні керівні нормативно-правові документи, які регламентують роботу суб’єктів забезпечення транспортної безпеки та їх недосконалість у питаннях взаємодії.

Ключові слова: транспорт; види транспорту; транспортна безпека; управління транспортною безпекою; взаємодія; органи виконавчої влади; нормативно-правові документи.

Постановка проблеми. Транспорт – одна з найважливіших галузей національної економіки, ефективне функціонування якої є необхідною умовою стабілізації, структурних перетворень економіки, розвитку зовнішньоекономічної діяльності, задоволення потреб населення та суспільного виробництва у перевезеннях, захисту економічних інтересів України [1]. Відповідно, забезпечення транспортної безпеки є одним із невідкладних завдань державної транспортної політики.

Питання забезпечення транспортної безпеки для України має особливе значення. Насамперед це можна пов’язати з розмірами території та геополітичним розташуванням України, з політичним і соціально-економічним курсами, спрямованими на подальше зміцнення суверенітету. Однак на тлі зростаючих показників аварійності, травматизму, збитків, зносу технічних засобів вихід української транспортної галузі на шлях сталого розвитку із забезпеченням комплексної безпеки вельми ускладнений [2].

Незважаючи на надзвичайну кількість людських жертв у транспортних пригодах, а також на величезні людські збитки, необхідно усвідомлювати важливість транспортної безпеки. На жаль, на сьогодні такого розуміння немає ні в представників влади, ні в громадськості. Зокрема, про це свідчить те, що практично відсутні нормативно-правові акти, які безпосередньо

спрямовані на вирішення проблеми транспортної безпеки. Відсутній закон про транспортну безпеку, відсутні відповідні концепція та стратегія транспортної безпеки. Нормативні акти, які регулюють окремі питання транспортної безпеки, недосконалі та часто містять суперечливі положення. Системна робота в цьому напрямку теж практично не ведеться. Тому створення єдиного комплексу нормативно-правових актів у сфері транспортної безпеки в Україні на сьогодні є одним із першочергових завдань. Вищезазначені нормативні акти мають бути приведені у чітку, внутрішньо несуперечливу структуру та відповідати європейським стандартам транспортної безпеки. Для досягнення цієї мети необхідно розробити спочатку основні концептуальні положення, на підставі яких формувати всю подальшу систему. Терміновість цієї проблеми зумовлена величезними збитками, яких щоденно зазнає Україна внаслідок низького рівня транспортної безпеки.

Окрім загальних нормативно-правових документів у вигляді закону, концепції, стратегії та програми, необхідно розробити галузеві програми забезпечення безпеки на окремих видах транспорту. Вкрай необхідна програма розвитку громадського транспорту, а також програма авіаційної безпеки. Необхідність приведення вітчизняного законодавства у відповідність із міжнародними стандартами, зокрема, обумовлена і важливістю активного розвитку міжнародного транзиту в Україні. Недосконале нормативно-правове регулювання і загалом низький рівень транспортної безпеки в Україні можуть стати головною перешкодою для отримання значних прибутків від міжнародного транзиту, адже фактор безпеки для європейських партнерів є визначальним.

Перегляд, розробку й затвердження пакета нормативних документів із транспортної безпеки потрібно здійснювати з урахуванням чинних державних і міжнародних стандартів, їх сертифікації, видачі ліцензій на право перевезення пасажирів та вантажів. Зарубіжний досвід розвитку національного законодавства, що регулює відносини у сфері забезпечення транспортної безпеки, доцільно використати для створення механізму правового регулювання цієї проблеми в Україні [3].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Достатньо ґрунтовно розглянуті питання національної безпеки, політико-правових, соціально-психологічних аспектів тероризму в працях В. Антипенко, В. Богданович, В. Смельянов, В. Крутов, В. Ліпкан, Н. Нижник, Д. Ольшанський, М. Саакян, Г. Ситник, Я. Кондратьєв, В. Малісон та С. Малісон, Б. Романюк, М. Саакян, С. Телешун; питання безпеки руху, державного регулювання транспортного забезпечення розглядали Д. Зеркалов, О. Крупіна, Ю. Некрасов, А. Ткаченко, О. Соколов.

Виокремлення невирішених раніше частин загальної проблеми. Хоча окремі питання, яким присвячено статтю, розглянуті в працях вищезазначених та інших авторів, визначення основних напрямків застосування нормативно-правових засад транспортної безпеки не було достатньо розглянуто. На сьогодні накопичилося багато проблем

(фінансового, матеріально-технічного, соціального, інформаційного, науково-технічного нормативно-правового змісту), які вчасно не було вирішено.

Ситуація ускладнюється через відсутність налагодженої системи забезпечення транспортної безпеки, недостатню результативність виконання покладених на неї завдань і функцій, зниження рівня наукового й технічного супроводу зазначеної діяльності. Цьому сприяють складність і невивченість типу й особливостей соціальних взаємозв'язків, що виникають між різними категоріями учасників суспільних відносин у процесі функціонування різних видів транспорту, насамперед їх нормативно-правове підґрунтя під час забезпечення транспортної безпеки.

Виклад основного матеріалу. Організація забезпечення транспортної безпеки покладається на керівників суб'єктів забезпечення транспортної безпеки. Суб'єкт забезпечення транспортної безпеки – головний орган влади у сфері забезпечення транспортної безпеки; органи влади, до компетенції яких належать питання забезпечення транспортної безпеки, власники об'єктів транспортної безпеки та особи, що використовують їх на інших умовах відповідно до законодавства.

Суб'єкти забезпечення транспортної безпеки створюють систему управління транспортною безпекою, до якої належать посадові особи або структурні підрозділи адміністрацій суб'єктів господарювання та формування забезпечення транспортної безпеки.

У складі центральних органів виконавчої влади, до повноважень яких належать питання забезпечення транспортної безпеки, створюються структурні підрозділи з відповідних питань.

З метою повсякденного управління реалізацією завдань щодо забезпечення транспортної безпеки, суб'єктами забезпечення транспортної безпеки, залежно від категорії об'єктів забезпечення транспортної безпеки, які їм належать, створюються (призначаються):

- структурні підрозділи з питань забезпечення транспортної безпеки на об'єктах національного значення незалежно від ступеня ризику, галузевого та місцевого значення із значним ступенем ризику вчинення актів незаконного втручання;

- посадові особи з питань забезпечення транспортної безпеки на об'єктах позакатегорійних, місцевого і галузевого значення із середнім ступенем ризику вчинення актів незаконного втручання;

- посадові особи з питань забезпечення транспортної безпеки за рахунок штатної чисельності на об'єктах місцевого значення та позакатегорійних із незначним ступенем ризику вчинення актів незаконного втручання.

Залежно від стану забезпечення транспортної безпеки об'єкта, рішенням керівника суб'єкта забезпечення транспортної безпеки, якому він належить, можуть замість особи, призначеної з штатної чисельності, призначатись окремі посадові особи або створюватись структурні підрозділи з питань забезпечення транспортної безпеки.

З метою реалізації завдань щодо забезпечення транспортної безпеки, створюються формування забезпечення транспортної безпеки або укладаються договори на обслуговування з іншими суб'єктами, які, згідно з законодавством, мають право надавати послуги щодо забезпечення транспортної безпеки на інших об'єктах.

На кожному виді транспорту існують суб'єкти забезпечення транспортної безпеки. Коротко розглянемо роль вищезазначених суб'єктів на кожному виді транспорту України.

Державна служба України з безпеки на транспорті (далі – Укртрансбезпека) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через міністра інфраструктури та який реалізує державну політику з питань безпеки на наземному транспорті [4].

Основними завданнями Укртрансбезпеки є:

1) реалізація державної політики з питань безпеки на автомобільному транспорті загального користування (далі – автомобільний транспорт), міському електричному, залізничному транспорті;

2) внесення на розгляд міністра інфраструктури пропозицій щодо забезпечення формування державної політики з питань безпеки на автомобільному, міському електричному, залізничному транспорті;

3) здійснення державного нагляду (контролю) за безпекою на автомобільному, міському електричному, залізничному транспорті;

4) надання у передбачених законодавством випадках адміністративних послуг у сфері автомобільного, міського електричного, залізничного транспорту [5].

У вересні 2017 р. утворено Державну службу морського та річкового транспорту України (далі – Морська адміністрація), яка є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через міністра інфраструктури, який реалізує державну політику у сферах морського та річкового транспорту, торговельного мореплавства, судноплавства на внутрішніх водних шляхах, навігаційно-гідрографічного забезпечення мореплавства, *а також у сфері безпеки на морському та річковому транспорті* (крім сфери безпеки мореплавства суден флоту рибної промисловості) [6].

Морська адміністрація під час виконання покладених на неї завдань, зокрема у сфері безпеки на морському та річковому транспорті (крім сфери безпеки мореплавства суден флоту рибної промисловості), взаємодіє з іншими державними органами, допоміжними органами та службами, утвореними Президентом України, тимчасовими консультативними, дорадчими та іншими допоміжними органами, утвореними Кабінетом Міністрів України, органами місцевого самоврядування, об'єднаннями громадян, громадськими спілками, профспілками та організаціями роботодавців, відповідними органами іноземних держав і міжнародних організацій, а також підприємствами, установами та організаціями [7].

Державна авіаційна служба України – центральний орган виконавчої влади України, утворений 9 грудня 2010 р. шляхом реорганізації Міністерства транспорту та зв'язку України.

Державна авіаційна служба України як уповноважений орган із питань цивільної авіації реалізує державну політику і стратегію розвитку авіації України, здійснює державне регулювання діяльності в галузі цивільної авіації за такими напрямками:

- 1) здійснення комплексних заходів щодо забезпечення безпеки польотів, авіаційної, екологічної, економічної та інформаційної безпеки;
- 2) створення умов для розвитку авіаційної діяльності, повітряних перевезень та їх обслуговування, виконання авіаційних робіт та польотів авіації загального призначення;
- 3) організація використання повітряного простору України;
- 4) представництво України в міжнародних організаціях цивільної авіації та у міжнародних відносинах із питань цивільної авіації.

Кабінет Міністрів України спрямовує і координує діяльність цієї служби через міністра інфраструктури, але не оперативного, а через нормативні акти.

У листопаді 2005 р. затверджено Положення про систему управління безпекою польотів на авіаційному транспорті, яке визначає порядок організації робіт щодо попередження авіаційних подій, завдання та функції управління, органів, об'єктів та суб'єктів управління, встановлює форми контролю за виконанням робіт.

Відповідно до цього положення, “Управління безпекою польотів у цивільній авіації здійснює Державна служба України з нагляду за забезпеченням безпеки авіації (Державіаслужба)”, а “Управління безпекою польотів повітряних суден повинно забезпечувати виявлення та оцінку негативних факторів, що впливають на рівень безпеки, підготовку, прийняття та реалізацію управлінських рішень, спрямованих на забезпечення безпеки, збереження життя та здоров'я людей, охорону навколишнього природного середовища” [8].

У Наказі голови Державної служби України з нагляду за забезпеченням безпеки авіації “Про затвердження Положення про систему управління безпекою польотів на авіаційному транспорті” № 895 від 25.11.2005 р. про взаємодію з ким-небудь щодо забезпечення безпеки польотів на авіаційному транспорті взагалі не йдеться.

У листопаді 2002 р. були затверджені Правила охорони магістральних трубопроводів. Правила встановлюють умови забезпечення охорони об'єктів магістральних трубопроводів від пошкоджень і руйнувань внаслідок несанкціонованого доступу, охорони довкілля, а також безпечної життєдіяльності населення на прилеглих до магістральних трубопроводів територіях [9].

Суб'єктами правового регулювання відносин у галузі трубопровідного транспорту є юридичні і фізичні особи, діяльність яких безпосередньо стосується, зокрема, і забезпечення безпеки на трубопровідному транспорті.

Охорона об'єктів магістрального трубопровідного транспорту здійснюється спеціальними відомчими підрозділами цих підприємств, порядок роботи яких визначається Правилами охорони магістральних трубопроводів, затвердженими Кабінетом Міністрів України.

Охорона (зокрема пожежна) найважливіших об'єктів трубопровідного транспорту, враховуючи лінійну частину, перелік яких встановлюється Кабінетом Міністрів України, здійснюється також органами Національної поліції на договірних засадах [10].

Як видно з вищенаведеного, як і в попередньому випадку, в Постанові Кабінету Міністрів України “Про затвердження Правил охорони магістральних трубопроводів” № 1747 від 16.11.2002 р. (із змінами 2015 р.) про взаємодію з ким-небудь щодо забезпечення безпеки магістральних трубопроводів теж не йдеться.

Саме тому державі передусім необхідний закон про транспортну безпеку з метою уніфікації норм, які регулюють питання транспортної безпеки для різних видів транспорту, а також приведення українського законодавства у сфері транспортної безпеки у відповідність із міжнародними зобов'язаннями України. У підсумку необхідно створити нову єдину нормативно-правову базу ефективного забезпечення транспортної безпеки з урахуванням змін у формі власності, а також підходів у галузі управління.

Окрім удосконалення нормативно-правового аспекту транспортної безпеки, також потребує удосконалення взаємодія всіх органів виконавчої влади, які відповідають за транспортну безпеку.

Суб'єкти забезпечення транспортної безпеки з метою ефективного планування та реалізації заходів транспортної безпеки налагоджують між собою взаємодію з питань:

- взаємного інформування про загрозу та виникнення актів незаконного втручання;

- надання допомоги суб'єктами забезпечення транспортної безпеки один одному при загрозі та виникненні актів незаконного втручання.

Взаємодія між органами виконавчої влади стосовно транспортної безпеки повинна здійснюватись у разі загрози виникнення або виникнення:

- 1) протиправних дій, захоплення об'єктів транспорту, які загрожують безпеці громадян і порушують функціонування систем життєзабезпечення;

- 2) диверсій, терористичних актів, викрадення, навмисного знищення, пошкодження майна та інших дій на об'єктах транспорту, внаслідок яких загинули люди або заподіяно значну матеріальну шкоду;

- 3) масштабних кібератак, актів кібертероризму проти систем управління, операційних та інших систем об'єктів транспорту;

- 4) надзвичайних ситуацій або інших небезпечних подій на об'єктах транспорту;

- 5) аварій та технічних збоїв, кризових ситуацій на об'єктах транспорту, що створюють загрозу життю та здоров'ю персоналу цих об'єктів та місцевого населення;

6) інших загроз національній безпеці, стійкості та безпеці об'єктів транспорту.

Організація взаємодії між суб'єктами транспортної безпеки повинна здійснюватись шляхом:

1) оперативного обміну інформацією щодо виконання завдань із захисту об'єктів транспорту;

2) проведення спільних оперативних нарад керівного складу центральних та територіальних органів Національної поліції України, Служби безпеки України, Національної гвардії України, Збройних сил України та інших зацікавлених державних органів;

3) здійснення спільних заходів із захисту об'єктів транспорту за планами, що розробляються на загальнодержавному, галузевому, регіональному, місцевому та об'єктовому рівнях;

4) проведення спільних командно-штабних, тактико-спеціальних навчань, спільних тренувань та занять із захисту, охорони, оборони, припинення злочинних дій та кібератак проти систем та об'єктів транспорту;

5) регулярного уточнення розрахунків сил та засобів, що залучаються до спільного виконання завдань із захисту об'єктів транспорту;

6) спільних заходів із припинення протиправних дій проти об'єктів транспорту, що загрожує безпеці громадян і порушує їх функціонування;

7) участі у реагуванні та ліквідації наслідків інцидентів, кризових ситуацій на об'єктах транспорту;

8) координації дій із підтримання або відновлення правопорядку в місцях розташування об'єктів транспорту у разі виникнення кризових ситуацій;

9) здійснення інших заходів, передбачених законодавством.

Відповідно до завдань та функціональних обов'язків правоохоронних органів, спецслужб і контролюючих служб, повинні бути чіткіше визначені на законодавчому рівні їх роль, місце та взаємодія як учасників процесу забезпечення транспортної безпеки.

Висновки і перспективи подальших розвідок. Отже, на основі вищезазначеного можна підсумувати:

1. Укротранбезпека відповідальна за питання безпеки лише на наземному транспорті (автомобільний транспорт, міський електричний транспорт та залізничний транспорт), тому питання безпеки на водному та повітряному транспорті не є у її компетенції.

2. Державна служба морського та річкового транспорту України виконує окремі функції з реалізації державної політики у сфері безпеки на морському та річковому транспорті (крім сфери безпеки мореплавства суден флоту рибної промисловості).

3. Державна авіаційна служба України здійснює управління безпекою польотів у цивільній авіації та нагляд за забезпеченням безпеки авіації.

4. Охорона об'єктів магістрального трубопровідного транспорту здійснюється спеціальними відомчими підрозділами охорони підприємств

магістрального трубопровідного транспорту, а також органами внутрішніх справ на договірних засадах.

5. Практично відсутні нормативно-правові акти, які безпосередньо спрямовані на вирішення проблеми транспортної безпеки України та взаємодії суб'єктів забезпечення транспортної безпеки на різних видах транспорту між собою.

6. Відсутній єдиний орган управління транспортною безпекою держави, а тому відсутня єдина загальна координація дій суб'єктів забезпечення транспортної безпеки України.

Перспективами подальших розвідок вважаємо дослідження проблем транспортної безпеки як на транспорті взагалі, так і на його основних видах зокрема.

Список використаної літератури

1. Концепція розвитку транспортно-дорожнього комплексу (ТДК) України до 2015 року і подальший період. URL : <http://www.uchika.in.ua/koncepciya-rozvitku-transportno-dorojneogo-kompleksu-tdk-ukray.html> (дата звернення: 29.03.2020).

2. Транспортна безпека як особливий вид економічної безпеки / І. М. Аверічев // Водний транспорт. 2013. Вип. 2. С. 53.

3. Державна політика транспортної безпеки України: актуальні питання реалізації // Журнал “Віче”. 2010. № 4. С. 3.

4. Про затвердження Положення про Державну службу України з безпеки на транспорті : Постанова Кабінету Міністрів України № 103 від 11.02.2015 р. (із змінами). URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/103-2015-%D0%BF> (дата звернення: 29.03.2020).

5. Там само.

6. Про утворення Державної служби морського та річкового транспорту України : Постанова Кабінету Міністрів України № 1095 від 06.09.2017 р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1095-2017-%D0%BF> (дата звернення: 29.03.2020).

7. Там само.

8. Положення про систему управління безпекою польотів на авіаційному транспорті : затверджене Наказом Державіаслужби № 895 від 25.11.2005 р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1503-05> (дата звернення: 29.03.2020).

9. Правила охорони магістральних трубопроводів : затверджені Постановою Кабінету Міністрів України № 1747 від 16.11.2002 р. (із змінами). URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1747-2002-%D0%BF> (дата звернення: 29.03.2020).

10. Про трубопровідний транспорт : Закон України (із змінами). URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/192/96-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 29.03.2020).

Ferdman Gennady Petrovich

*candidate of Sciences in Public Administration, Senior Researcher, Deputy Chief
of the Scientific Center of the Armed Forces of Ukraine "State Oceanarium" of
the Naval Forces Institute of the National University "Odessa Naval Academy"*

for scientific work

ORCID: 0000-0002-2023-1696

e-mail: Ferdman@i.ua

PROBLEMS OF PROVIDING TRANSPORT SECURITY OF UKRAINE: REGULATORY BACKGROUND

Problem setting. Despite the enormous number of human casualties in transport accidents, as well as the enormous human toll, it is important to recognize the importance of transport safety. Unfortunately, for the time being, neither the authorities nor the public have this understanding. In particular, this is evidenced by the fact that there are practically no regulatory acts that are directly aimed at solving the problem of transport safety. There is no transport safety law, no proper concept and strategy for transport safety. Regulations governing specific transport safety issues are flawed and often contain conflicting provisions. System work in this direction, too, is practically not conducted. Therefore, the creation of a single set of regulatory acts in the field of transport safety in Ukraine is one of the priority tasks today. The aforementioned regulations should be clear, internally consistent and in line with European transport safety standards. To achieve this goal, it is necessary to first develop basic, conceptual provisions, on the basis of which to form the entire subsequent system. The urgency of this problem is caused by the huge losses suffered daily by Ukraine due to the low level of transport safety.

In addition to the general legal documents in the form of law, concept, strategy and program, it is necessary to develop sectoral safety programs for individual modes of transport. A public transport development program and an aviation security program are urgently needed. The necessity of bringing national legislation in line with international standards is in particular due to the importance of active development of international transit in Ukraine. Imperfect regulation and a generally low level of transport security in Ukraine can be a major obstacle to making significant profits from international transit, as the security factor for European partners is crucial.

Revision, development and approval of a package of regulatory documents on transport safety should be carried out taking into account the current national and international standards, their certification, issuing licenses for the carriage of passengers and goods. Foreign experience in the development of national legislation governing relations in the field of transport safety should be used to create a mechanism for legal regulation of this problem in Ukraine.

Recent research and publications analysis. Issues of national security, political, legal, social and psychological aspects of terrorism in the works of V. Antipenko, V. Bogdanovich, V. Yemelyanov, V. Krutov, V. Lipkan,

N. Nizhnik, D. Olshansky, M. Sahakyan are sufficiently thoroughly considered. G. Sytnik, Y. Kondratyev, V. Malison and S. Malison, B. Romanyuk, M. Sahakyan, S. Teleshun. Traffic safety, state regulation of transportation were considered by D. Zerkalov, O. Krupina, Y. Nekrasov, A. Tkachenko, O. Sokolov.

Highlighting previously unsettled parts of the general problem.

Although some of the issues addressed in this work have been addressed in the works of the aforementioned and other authors, the definition of the main areas of application of the regulatory and legal principles of transport safety has not been sufficiently considered. Today a whole set of problems (financial, logistical, social, informational, scientific and technical) of regulatory nature have accumulated, which has not been solved in time.

The situation is exacerbated by the lack of a well-established system of ensuring transport safety, insufficient performance of the tasks and functions assigned to it, reducing the level of scientific and technical support of the said activity. This is facilitated by the complexity and lack of study of the nature and peculiarities of the social interconnections that arise between different categories of participants in public relations in the process of functioning of different modes of transport, and especially their legal and regulatory background in ensuring transport safety.

Paper main body. The organization of transport security is entrusted to the heads of transport security entities. The subject of transport safety is the main authority in the field of transport safety, the authorities which are competent for transport safety issues, the owners of transport safety objects and persons who use them under other conditions in accordance with the legislation.

Structural units are created within the central bodies of executive power, which are responsible for transport safety issues.

For the purpose of accomplishing the tasks of ensuring transport safety, the formation of the provision of transport safety is created or contracts are concluded for services with other entities, which are legally entitled to provide transport safety services at other sites.

There are transport security actors in each mode of transport. Let's briefly consider the role of the above entities in each mode of transport of Ukraine.

The central executive body, whose activities are directed and coordinated by the Cabinet of Ministers of Ukraine through the Minister of Infrastructure, and which implements the state policy on safety on land transport is the State Transport Security Service of Ukraine (Ukrtransbezopa).

State Service for Maritime and River Transport of Ukraine (Maritime Administration), which is the central executive body, whose activities are directed and coordinated by the Cabinet of Ministers of Ukraine through the Minister of Infrastructure and which implements state policy in the fields of maritime and inland waterway transport, merchant shipping, inland navigation, navigation and hydrographic support for maritime affairs, as well as in the field of maritime and inland waterway transport (except in the field of maritime safety of ships fleet fishing industry).

The State Aviation Service of Ukraine as the authorized body for civil aviation issues implements the state aviation policy and strategy of Ukraine, carries out state regulation of activities in the field of civil aviation.

The Cabinet of Ministers of Ukraine directs and coordinates the activity of this service through the Minister of Infrastructure of Ukraine, but not through regulations, but through regulations.

In November 2005, the “Regulation on aviation safety management system” was approved, which defines the order of organization of works on prevention of aviation events, tasks and functions of management, bodies, objects and subjects of management, establishes forms of control over the performance of works and applies to all civil aviation entities of Ukraine irrespective of vi safety in order to harmonize the rules governing transport safety issues for different modes of transport, as well as to bring Ukrainian transport safety legislation into line with Ukraine’s international obligations. Ultimately, it is necessary to create a new, unified legal framework for the effective provision of transport security, taking into account changes in ownership, as well as management approaches.

In addition to improving the regulatory aspect of transport safety, it also requires improving the interaction of all executive authorities responsible for transport safety.

Conclusions of the research and prospects for further studies.

1. UkrTransport is responsible for safety only on land transport (road transport, urban electric transport and rail transport) therefore, water and air transport safety issues are not within its competence.

2. The State Maritime and River Transport Service of Ukraine (Maritime Administration) performs separate functions for the implementation of the state policy in the field of maritime and inland waterway transport (except for the maritime safety of vessels of the fishing industry vessels).

3. The State Aviation Service of Ukraine shall manage civil aviation safety and oversight of aviation security.

4. The protection of the pipeline transport facilities shall be carried out by special departmental units of protection of the pipeline transport enterprises, as well as by the internal affairs bodies on a contractual basis.

5. There are practically no legal acts that are directly aimed at solving the problem of transport safety of Ukraine and the interaction of the subjects of ensuring transport safety in different modes of transport among themselves.

6. There is no single body for managing the transport safety of the state, and therefore there is no single overall coordination of the subjects of ensuring the transport safety of Ukraine.

We consider the prospects of further exploration to be a study of transport safety issues both in transport in general and in its main types in particular.

Key words: transport; means of transport; transport safety; traffic safety management; interaction; executive authorities; regulatory documents.

References

1. Kontseptsiiia rozvytku transportno-dorozhnogo kompleksu (TDK) Ukrainy do 2015 roku i podalshyi period. (2020). URL : <http://www.uchika.in.ua/koncepciya-rozvitku-transportno-dorojneogo-kompleksu-tdk-ukray.html> [in Ukrainian].
2. Averichev, I. M. (2013). Transportna bezpeka yak osoblyvyi vyd ekonomichnoi bezpeky. *Vodnyi transport*, Issue 2, pp. 53-57 [in Ukrainian].
3. Derzhavna polityka transportnoi bezpeky Ukrainy: aktualni pytannia realizatsii. (2010). *Zhurnal "Viche"*, № 4, pp. 3 [in Ukrainian].
4. Pro zatverdzhennia Polozhennia pro Derzhavnu sluzhbu Ukrainy z bezpeky na transporti. № 103. (2015) [in Ukrainian].
5. Ibid.
6. Pro utvorennia Derzhavnoi sluzhby morskoho ta richkovoho transportu Ukrainy. № 1095. (2017) [in Ukrainian].
7. Ibid.
8. Polozhennia pro systemu upravlinnia bezpekoiu polotiv na aviatsiinomu transporti. (2005). URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1503-05> [in Ukrainian].
9. Pravyla okhorony mahistralnykh truboprovodiv. (2002). URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1747-2002-%D0%BF> [in Ukrainian].
10. Pro truboprovodnyi transport. (2020) [in Ukrainian].

Paper submitted: 29.03.2020

Paper accepted: 03.05.2020

Цитування: Фердман Г. П. Проблеми забезпечення транспортної безпеки України: нормативно-правові засади // Демократичне врядування : наук. вісн. Вип. 1(25) / за заг. ред. чл.-кор. НАН України В. С. Загорського, доц. А. В. Ліпенцева. Львів : ЛПІДУ НАДУ, 2020. URL : www.dv.lvivacademy.com. (DOI: <https://doi.org/10.33990/2070-4038.25.2020.213670>).

Citation: Ferdman, G. P. (2020). Problems of providing transport security of Ukraine: regulatory background. *Democratic governance*, Issue 1(25). URL : www.dv.lvivacademy.com. (DOI:<https://doi.org/10.33990/2070-4038.25.2020.213670>).