

ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ДЕРЖАВНОЇ БЕЗПЕКИ ТА ОХОРОНИ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ

УДК 351:328.184

DOI <https://doi.org/10.32782/TNU-2663-6468/2025.2/18>

Добрянська Н.В.

Таврійський національний університет імені В.І. Вернадського

Петровська Ю.В.

Таврійський національний університет імені В.І. Вернадського

Грудцина Ю.В.

Таврійський національний університет імені В.І. Вернадського

ЛОБІСТСЬКА ДІЯЛЬНІСТЬ З УПРАВЛІННЯ МАЙНОВИМИ ВІДНОСИНАМИ У СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ

У статті визначено специфіку функціонування державної власності в ринковій економіці, яка полягає в тому, що її наявність є логічним наслідком існування приватної власності, тобто державна власність служить необхідною основою досягнення соціально-економічного оптимуму.

Виявлено регіональну специфіку приватизації державної власності, яка характеризує необхідність впровадження альтернативних форм роздержавлення власності у регіоні.

Для досягнення цілей та розв'язання завдань управління державною власністю в регіоні запропоновано реформування управління на всіх рівнях. Незалежно від того, які конкретні методи управління державною власністю в регіоні застосовують органи державної влади регіону, сама по собі функція управління державною власністю в регіоні передбачає гнучкий, неординарний спосіб організації, що виражається в нестандартному підході до вирішення проблем, застосуванні прогресивних методів сучасного менеджменту, в тому числі стратегічного планування та управління розвитку регіонів, а й при управлінні розвитком державного сектора та генезою державної власності в цілому.

Доведено, що критеріями ефективності управління та трансформації державної власності в Україні доцільно висунути забезпечення економічного зростання та сталого економічного розвитку, підвищення рівня життя населення, забезпечення політичної стабільності та екологічної безпеки. Ці критерії відображають мезоекономічну ефективність управління та трансформації державної власності в регіоні.

Управління державною власністю в регіоні доцільно здійснювати за допомогою широкого спектру конкретних дій, за допомогою яких органи державної влади, уповноважені здійснювати управління державною власністю, стимулюють розвиток економіки регіону, створюють робочі місця, збільшують надходження до бюджету, створюють можливості для розвитку галузей регіонального господарства, в яких зацікавлений регіон.

Для досягнення цілей та розв'язання завдань управління державною власністю в регіоні запропоновано реформування управління на всіх рівнях. Незалежно від того, які конкретні методи управління державною власністю в регіоні застосовують органи державної влади регіону, сама по собі функція управління державною власністю в регіоні передбачає гнучкий, неординарний спосіб організації, що виражається в нестандартному підході до вирішення проблем, застосуванні прогресивних методів сучасного менеджменту, в тому числі стратегічного планування та управління розвитку регіонів, а й при управлінні розвитком державного сектора та генезою державної власності в цілому.

Визначено з урахуванням регіональної специфіки критерії та показники оцінки ефективності управління державною власністю у регіоні. Виявлено основні напрями використання державної власності при реалізації державних пріоритетів у охороні здоров'я та у науко-

вій сфері. Розроблено механізм впровадження та виявлено переваги використання довірчого управління та концесійних угод у процесі управління власністю у регіоні.

Ключові слова: лобістська діяльність, регіональний рівень, сфера охорони здоров'я, управління майновими відносинами.

Постановка проблеми. Сучасна ринкова економіка базується на плюралізмі форм власності. У країнах з ринковою системою господарювання державна власність бере участь у господарській діяльності в таких сферах економіки, в яких існує об'єктивна соціально-економічна або політична доцільність у прямому централізованому управлінні, здійсненні державних інвестицій, основним критерієм результативності яких є неприбутковість. На це існує безліч причин, головна з яких – державна власність функціонує в тих сферах, де спочатку можливості ринку обмежені і мотивація до праці відносно низька.

З самого початку проведення соціально-економічних реформ в Україні подолання монополії державної власності здійснювалося на основі роздержавлення. Конкретним засобом роздержавлення власності виступала приватизація різними способами, яка мала в країні та регіонах безліч негативних наслідків економічного і соціального характеру.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання генези власності за роки ринкових реформ в Україні знайшли відображення в роботах відомих вітчизняних дослідників, таких як Я. А. Жаліло, Я. Б. Базилук, О. О. Коломієць, О. В. Собкевич, С. В. Ковалівська, І. В. Валюшко та ін. Значний внесок у розвиток теорії та практики управління державними об'єктами власності в регіоні в сучасних умовах роблять роботи Р. В. Власенко, Д. М. Гладких, С. В. Давиденко, А. В. Шевченко, Л. Д. Яценко та інших вчених. У той же час, враховуючи незавершеність формування ефективного власника в економіці та наявність регіональної специфіки трансформації відносин власності у регіоні, яка накладає серйозний відбиток на реалізацію економічних відносин у регіоні, зберігається гостра необхідність удосконалення управління та впровадження альтернативних форм приватизації державної власності у регіоні.

Постановка завдання. Метою статті є дослідження особливостей лобістської діяльності з управління майновими відносинами та сфери охорони здоров'я на регіональному рівні.

Виклад основного матеріалу. Сучасна ринкова економіка являє собою економіку змішаного типу. Основними елементами змішаної економіки є помітний рівень одержавлення певної час-

тини національного багатства, різноманіття форм власності, домінування ринкових економічних відносин у суспільстві та ринкового механізму регулювання економіки, активна роль держави в господарському житті. Задоволення суспільних потреб приватними структурами в умовах ринкової економіки вельми обмежене. У зв'язку з чим задоволення таких потреб у сучасному суспільстві має забезпечити державу, що представляє інтереси всього суспільства. суспільстві, і вона у ринковій економіці не випадкове явище, а об'єктивна необхідність.

Залежно від стану економіки, конкретних завдань, розв'язуваних країною або регіоном, а також безлічі інших факторів, обсяг і структура державної власності постійно змінюються. Однак, як показує світова практика, ці зміни в ринковій економіці можуть відбуватися в певних межах. Залежать від багатьох факторів, що змінюються в залежності від конкретних економічних, соціальних, політичних та географічних умов, територіальних зон з різними природнокліматичними та економічними умовами.

У сучасному соціально-орієнтованому суспільстві державна власність виступає як один із найбільш дієвих інструментів, за допомогою якого органи публічного управління здійснюють управління соціально-економічним розвитком тієї чи іншої території.

Аналіз наукової літератури показує наявність різних підходів до розкриття змістовної сторони державної власності [1, 2, 3]. Кожне з цих визначень розкриває якусь одну вузьку сторону цієї категорії.

В даний час державна власність є у всіх країнах світу. Разом з тим з погляду свого генези українська державна власність має певну специфіку. Сучасна державна власність у багатьох країнах світу формувалася природним чином, заповнюючи та усупільнюючи ті сфери та галузі, де приватний капітал не ефективний або мають суспільний інтерес.

За роки ринкових реформ у процесі трансформації державної власності в Україні проводилася політика масового роздержавлення, силою закону насаджуючи, де треба і де не треба, де економічно вигідно і де не вигідно, приватну власність. Результатом такої політики стало падіння ефективності і підприємств, так приватизованих.

Науковий аналіз дозволив нам виявити, що процесу приватизації властиві характерні для української приватизації недоліки підпорядкування приватизації ідеологічному завданню (прискореному демонтажу державної власності), ігнорування необхідності забезпечення умов ефективної діяльності приватизованих підприємств, зниження вартості приватизованих підприємств, підпорядкування приватизації інтересам державних чиновників тощо.

Разом з тим поряд з зазначеними загальними недоліками процесу приватизації притаманні специфічні негативні риси. Нерідко через підставних постатей державними чиновниками приватизуються підконтрольні їм об'єкти державної власності. виборах та у проведенні певної лобістської економічної політики в регіоні. Іншою особливістю регіонального процесу приватизації на сучасному етапі є те, що уряд продовжує згубний для економіки курс порятунку від державної власності за будь-яку ціну. Програми приватизації передбачають скорочення видатків державного бюджету на підтримку державних підприємств за рахунок зменшення кількості державних підприємств за допомогою приватизації, витрат на підтримку державних підприємств – їх приватизації – замість більш трудомісткого способу скорочення цих витрат за рахунок підвищення ефективності управління підприємствами.

Тим часом, на сучасному етапі перетворення державної власності в Україні спостерігається посилюється тенденція зростання надходжень від управління об'єктами державної власності, в тому числі і підприємствами. Незважаючи на існуючу тенденцію зростання неподаткових доходів бюджету від державної власності, все ще залишаються суттєві резерви збільшення їх надходження до бюджетів різних рівнів. Не заперечуючи необхідності продовження роздержавлення власності у галузях, що мають комерційну спрямованість, слід передусім визначитися з розмірами державного сектору, методами регулювання економіки та управління розвитком галузей та територій, а також формами та засобами управління державною власністю.

У процесі здійснення управлінського впливу на об'єкти державної власності важливим питанням є вибір критерію оцінки ефективності. Вважаємо, що критеріями ефективності управління та трансформації державної власності в Україні доцільно висунути забезпечення економічного зростання та сталого економічного розвитку, підвищення рівня життя населення, забезпечення

політичної стабільності та екологічної безпеки. Ці критерії відображають мезоекономічну ефективність управління та трансформації державної власності в регіоні.

Управління державною власністю в регіоні доцільно здійснювати за допомогою широкого спектру конкретних дій, за допомогою яких органи державної влади, уповноважені здійснювати управління державною власністю, стимулюють розвиток економіки регіону, створюють робочі місця, збільшують надходження до бюджету, створюють можливості для розвитку галузей регіонального господарства, в яких зацікавлений регіон.

Для досягнення цілей та розв'язання завдань управління державною власністю в регіоні, на наш погляд, доцільно реформування управління на всіх рівнях. Незалежно від того, які конкретні методи управління державною власністю в регіоні застосовують органи державної влади регіону, сама по собі функція управління державною власністю в регіоні передбачає гнучкий, неординарний спосіб організації, що виражається в нестандартному підході до вирішення проблем, застосуванні прогресивних методів сучасного менеджменту, в тому числі стратегічного планування та управління розвитком регіонів, а й при управлінні розвитком державного сектора та генезою державної власності в цілому.

Цикл стратегічного планування генези державної власності в регіоні можна представити в наступному вигляді. Цільове стратегічне управління генезисом державної власності в регіоні передбачає необхідність не тільки робочої програми дій, а й постійний моніторинг економічного стану регіону, порівняння даних моніторингу з цілями та критеріями управління розвитком державної власності в регіоні, здійснення оцінки ефективності та результативності вжитих заходів. Оцінюються такі аспекти, як сумісність з стратегією проблем управління генезою державної власності, ступінь підтримки стратегії економічними суб'єктами та населенням. Без включення до системи управління державною власністю елементів стратегічного планування, на наш погляд, неможливо досягти позитивних результатів від управлінських впливів на державну власність. Ці перетворення сприяють створенню ефективної системи управління, спрямованої на досягнення жіння високих результатів від управлінських впливів. Все це, на наш погляд, сприяє підвищенню ефективності використання державної власності, оптимізації державного сектора в регіоні,

а це у свою чергу до зростання рівня життя населення та досягнення соціальної та економічної стабільності в регіоні.

Найважливішим пріоритетом сучасної держави є створення умов підтримки здоров'я населення. Здоров'я населення є головним показником, що характеризує рівень соціального, культурного та економічного розвитку країни. Система закладів у сфері охорони здоров'я володіють і розпоряджаються державним майном, закріпленим за ними на праві оперативного управління. Доступність населенню основних видів висококваліфікованої та високотехнологічної медичної допомоги, потреба в якій залишається високою. Для цього необхідно нарівні з існуючою системою державних установ охорони здоров'я підтримувати та стимулювати розвиток приватних підприємств у сфері охорони здоров'я. Є неприйнятним у рамках державних бюджетних установ охорони здоров'я здійснювати лікувально-профілактичні заходи на комерційній основі.

Іншим державним пріоритетом є наука. В умовах глобалізації економіки та прискорення науково-технічного прогресу наука стає вирішальним фактором у системі продуктивних відносин. У 20-му столітті у світі з кожним роком збільшувалися потреби суспільства в науково-технічному прогресі. Це мало як позитивні наслідки (забезпечення економічного розвитку окремих країн та макрорегіонів, підвищення рівня життя проблеми, що загрожують перерости в глобальну екологічну кризу). В даний час вирішення конфлікту між людством і довкіллям можливе тільки за допомогою науки. В даний час спостерігається зростання потреб суспільства в науково-технічній продукції. У свою чергу це вимагає прискорення науково-технічного прогресу, на забезпечення якого необхідно все більше і більше ресурсів. В умовах обмеженості бюджетних ресурсів України та її регіонів особливого значення набуває пошук шляхів найбільш ефективного використання як наявного науково-технічного потенціалу, так і коштів, що виділяються на наукові дослідження. Наукові дослідження проводяться в рамках наукових організацій, які поділяються на науково-дослідні організації, наукові організації освітніх установ вищої професійної освіти, дослідно-конструкторські, проектно-технологічні та інші організації, що здійснюють наукову та (або) науково-технічну діяльність.

З метою збереження та розвитку науки, на наш погляд, необхідно розробити державну науково-технічну політику регіону, яка б враховувала

всю специфіку управління власністю, особливо правові питання, в науковій сфері, проблему із землею під наукові організації, з авторськими та суміжними правами на результати науково-технічної діяльності тощо.

В даний час, коли вже всі визнають помилковим масову приватизацію, необхідний перегляд використовуваних форм і методів управління державною власністю і широке впровадження визнаних у всьому світі договірних форм управління. У свою чергу збереження у державній власності майнових комплексів потребує ефективного управління. У цьому напрямку величезний ресурс має інститут довірчого управління та концесійні угоди, які дозволяють на яasnих та взаємовигідних умовах залучати ефективних керуючих у процес управління державною власністю та залучати приватні інвестиції. Передача державної власності у вигляді майнових комплексів і пакетів акцій в довірче управління означає відмову держави від здійснення частини своїх правочинів, але договір довірчого управління не передбачає перехід права власності на передану власність до довірчого керуючого. концепцію розвитку цього виду послуг довірчого управління, серед заходів якої пропонуємо наступне: прийняття єдиного закону, який регулює операції з довірчого управління, упорядкування нормативного матеріалу з бухгалтерського обліку довірчого управління, уточнення, додаткове роз'яснення найбільш проблемних питань, усунення подвійного оподаткування доходів від довірчого управління з метою підвищення його привабливості для професійних менеджерів з управління портфельними інвестиціями, жорстке регулювання з боку державних органів цієї сфери діяльності, з метою посилення його надійності та економічної безпеки для всіх категорій клієнтів.

Залучення довірчих керуючих більшою мірою відповідає вимогам професійного управління державним майном та пакетами акцій та захищає права засновників управління від некваліфікованих та недобросовісних дій менеджерів, ніж інші інструменти системи управління державним майном та пакетами акцій.

На користь доцільності використання інституту довірчого управління щодо державної власності ми можемо навести такі аргументи:

- масштабне його застосування здатне зняти проблему перевантаженості органів державної влади, пов'язану з управлінням державною власністю;

– інститут довірчого управління дозволяє залучити до державного сектору висококваліфікованих менеджерів,

– щодо державних пакетів акцій довірче управління може стати ефективним інструментом проведення передпродажної підготовки пакетів акцій, що належать державі,

– паралельне використання довірчого управління та опціонів на придбання акцій при передпродажній підготовці акціонерних товариств дозволить державі стимулювати процес формування ефективних власників на підприємствах.

Необхідність впровадження інституту довірчого управління в систему управління державною власністю, у тому числі і належать державі пакетами акцій (замість інституту державних представників) пов'язана з наявністю великої кількості власності, розрізненістю та незначністю багатьох пакетів акцій та перевагами довірчого управління.

Важливим моментом забезпечення ефективності діяльності довірчих керуючих, яким передаються державне майно та пакети акцій, є обов'язкове визначення конкретних завдань його діяльності (досягнення певного обсягу прибутку та податкових відрахувань до бюджету, зростання капіталізації компанії тощо) та спрощення процедури прийняття рішення про передачу акцій у довірче управління. Доцільно винагороду варіантів стимулювання довірчих керуючих можна розглядати надання опціонів на купівлю акцій. У разі, коли довірчий керуючий не справляється зі своїми обов'язками, держава повинна мати добре правозабезпечену можливість своєчасного розірвання з нею договору та стягнення завданих їм збитків, а при встановленні у його діях складу злочину – притягнення його до кримінальної відповідальності.

Концесійний договір є однією з форм залучення інвестицій в економіку, що використовується багатьма країнами. Предметом (і однією з відмітних ознак) концесії є державна власність, а також вид господарської діяльності, на який поширюється монополія держави. Концесійні угоди як тип державно-приватного партнерства є зарекомендованою для себе. В даний час для масового впровадження концесій в систему управління державною власністю необхідно врахувати специфіку регіону і важливість залучення місце-

вих природних ресурсів в економічний оборот. Недосконалість законодавчої бази приводять до того, що всі природні ресурси місцевого значення перебувають у нелегальному обороті – в основному місцеві підприємці беруть землю в оренду під фермерське господарство, але замість ведення передбачених сільськогосподарських робіт здійснюють видобуток (експлуатацію) природних ресурсів. Крім того, необхідно на рівні регіону створити спеціальний комітет з управління утвореннях, до функцій яких повинні входити підготовка концесійного майна до передачі приватним підприємницьким структурам, оголошення та проведення конкурсу, укладання та контроль за дотриманням концесійної угоди тощо.

У підвищенні управління державною власністю велику роль грає застосування, так званого, «контракту на управління», відповідно до якого управління державним підприємством передається спеціалізованій керуючій компанії, що складається з групи висококваліфікованих менеджерів. При цьому прибуток керуючої компанії створюється за рахунок зниження витрат керованого підприємства (установи). У даному випадку не змінюється організаційно-правова форма майнового комплексу. Таким чином, відбувається у чистому вигляді передача управлінських функцій держави концесіонеру. Пріоритетними сферами застосування даного типу концесії в регіоні, на наш погляд, є вища освіта та установи охорони здоров'я.

Предбачуване акціонування державних ЗВО може мати серйозні негативні наслідки для регіону, пов'язані з якістю підготовки фахівців, необхідністю поточного та капітального ремонту, підвищенням корупції та хабарництва та багато інших. Все це говорить про те, що акціонування є не кращою формою їх реорганізації угоди управління об'єктами охорони здоров'я та вищої освіти спеціальним керуючим компаніям.

Висновки. Загалом, ми вважаємо, реалізація всіх вищезазначених заходів, спрямованих на вдосконалення управління державною власністю з урахуванням регіональної специфіки управління та трансформації власності, сприятиме підвищенню ефективності функціонування державного сектору економіки, більш повної реалізації державних інтересів та завдань, а також забезпеченню розвитку економіки та соціальної сфери регіону.

Список літератури:

1. Газізов М. М. Адаптація досвіду лобістської діяльності країн розвиненої демократії в Україні. *Актуальні проблеми державного управління*. 2016. № 1. С. 124–130.
2. Козинець О. Г., Новомлинець А. О. Лобізм у політиці: зарубіжний досвід та українські реалії. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2023. № 1. С. 68–71.
3. Лавренов Д. А. Зарубіжний досвід правового забезпечення лобізму та його адаптація до українських політичних реалій. *Політологічний вісник*. 2014. Вип. 73. С. 452–469.

Dobrianska N.V., Petrovska Yu.V., Grudtsyna Yu.V. LOBBYING ACTIVITIES ON PROPERTY RELATIONS MANAGEMENT IN THE HEALTHCARE SECTOR AT THE REGIONAL LEVEL

The article defines the specifics of the functioning of state property in a market economy, which consists in the fact that its presence is a logical consequence of the existence of private property, that is, state property serves as a necessary basis for achieving the socio-economic optimum.

The regional specificity of the privatization of state property is revealed, which characterizes the need to introduce alternative forms of denationalization of property in the region.

To achieve the goals and solve the problems of state property management in the region, a reform of management at all levels is proposed. Regardless of what specific methods of state property management in the region are used by the state authorities of the region, the function of state property management in the region itself implies a flexible, extraordinary way of organization, which is expressed in a non-standard approach to solving problems, the application of progressive methods of modern management, including strategic planning and management of regional development, but also in managing the development of the public sector and the genesis of state property in general.

It is proved that the criteria for the effectiveness of state property management and transformation in Ukraine are appropriate to put forward ensuring economic growth and sustainable economic development, improving the standard of living of the population, ensuring political stability and environmental safety. These criteria reflect the mesoeconomic effectiveness of state property management and transformation in the region.

State property management in the region should be carried out using a wide range of specific actions, with the help of which state authorities authorized to manage state property stimulate the development of the region's economy, create jobs, increase budget revenues, and create opportunities for the development of sectors of the regional economy in which the region is interested.

To achieve the goals and solve the problems of state property management in the region, it is proposed to reform management at all levels. Regardless of what specific methods of state property management in the region are used by the state authorities of the region, the function of state property management in the region itself implies a flexible, extraordinary way of organization, which is expressed in a non-standard approach to solving problems, the application of progressive methods of modern management, including strategic planning and management of regional development, but also in managing the development of the public sector and the genesis of state property in general.

Criteria and indicators for assessing the effectiveness of state property management in the region have been determined, taking into account regional specifics. The main directions of using state property in the implementation of state priorities in healthcare and in the scientific sphere have been identified. An implementation mechanism has been developed and the advantages of using trust management and concession agreements in the process of property management in the region have been identified.

Key words: lobbying, regional level, healthcare, property relations management.