Головний редактор:

Клименко Л. П.,
ректор Чорноморського державного університету імені Петра Могили, д.т.н., професор, Заслужений діяч науки і техніки України, Президент Асоціації університетів України

Заступники головного редактора:

Федоренко В. Г.,
д.е.н., професор, Заслужений діяч науки і техніки України, академік УАН
Ємельянов В. М.,
д.держ.упр., професор, директор Інституту державного управління Чорноморського державного університету імені Петра Могили

Відповідальний секретар:
Кучеренко Г. Б.

Члени редакційної колегії:
Антонова Л. В., д.держ.упр., професор, завідувач кафедри обліку і аудиту Чорноморського державного університету імені Петра Могили
Бакуменко В. Д., д.держ.упр., професор, проректор з наукової роботи Академії муніципального управління
Бистряков І. К., д.е.н., професор, завідувач відділу ДУ «Інститут економіки природокористування та сталого розвитку НАН України»
Великий Ю. В., д.е.н., профессор кафедри обліку і аудиту Чорноморського державного університету імені Петра Могили
Горлачук В. В., д.е.н., професор, завідувач кафедри Чорноморського державного університету імені Петра Могили
Дацій Н. В., д.держ.упр., доцент, професор кафедри Академії муніципального управління
Дацій О. І., д.е.н., професор, завідувач кафедри Академії муніципального управління
Денисенко М. П., д.е.н., професор, професор кафедри Київського національного університету технологій та дизайну
Анджей Стельмах, доктор політичних наук, професор, завідуючий кафедрою політичних систем Університету імені Адама Міцкевича (м.Познань, Польща)
Тадеуш Валлас, доктор політичних наук, професор, декан факультету політичних наук та журналістики Університету імені Адама Міцкевича (м.Познань, Польща)
Джерзі Бабяк, доктор політичних наук, професор, заступник декану факультету політичних наук та журналістики Університету імені Адама Міцкевича (м.Познань, Польща)
Івашова Л. М., д.держ.упр., професор, завідувач кафедри Академії митної служби України
Кальниш Ю. Г., д.держ.упр., с.н.с., професор кафедри парламентаризму та політичного менеджменту Національної академії державного управління при президентові України
Коваль Г. В., д.держ.упр., завідувач кафедри, професор кафедри соціальної роботи, управління і педагогіки Чорноморського державного університету імені Петра Могили
Кузьменко О. Б., д.е.н., професор, заступник декана Чорноморського державного університету імені Петра Могили
Плеханов Д. О., д.держ.упр., доцент, завідувач кафедри державної служби Чорноморського державного університету імені Петра Могили
Савченко О. Ф., д.е.н., професор, професор кафедри Полтавського університету економіки та торгівлі
Сиченко В. В., д.держ.упр., доцент, завідувач кафедри Дніпропетровського державного аграрного університету
Сорока С.В., д.держ.упр., професор кафедри місцевого самоврядування, регіонального розвитку та політичної аналітики Чорноморського державного університету імені Петра Могили
Сорока М. П., д.держ.упр., професор, народний депутат України
Федоренко С. В., доцент кафедри інформаційних систем і технологій ІПК ДСЗУ, академік академії будівництва України, к.т.н., доцент
Чорна Л. О., д.е.н., професор, завідувач кафедри менеджменту та адміністрування Вінницького торговельно-економічного інститут Київського національного торговельно-економічного університету

ІНВЕСТИЦІЇ:
ПРАКТИКА ТА ДОСВІД
№ 15 серпень 2016 р.

Журнал засновано у січні 2002 року.
Виходить 2 рази на місяць.

ЕКОНОМІЧНІ НАУКИ

Журнал включено до переліку наукових фахових видань України, в яких можуть публікуватися результати дисертаційних робіт на здобуття наукових ступенів доктора і кандидата наук з ЕКОНОМІКИ
(наказ Міністерства освіти і науки України № 747 від 13.07.2015)

Свідоцтво КВ № 17597-6447ПР від 29.03.2011 року
ISSN 2306-6814

Передплатний індекс: 23892

Адреса редакції:
04112, м. Київ, вул. Дорогожицька, 18, к. 29
Поштова адреса:
04112, м. Київ, вул. Дорогожицька, 18, к. 29
Телефон: (044) 223-26-28, 537-14-33
Тел./факс: (044) 458-10-73
E-mail: economy_2008@ukr.net
www.investplan.com.ua
Засновники:
Чорноморський державний університет імені Петра Могили,
ТОВ "ДКС Центр"
Видавець:
ТОВ "ДКС Центр"
Відділ інформації
Стаднік С. Б.
Відділ реклами
Чурсіна А. М.
Коректор
Строганова Г. М.
Комп'ютерна верстка
Полулященко А. В.
Технічне забезпечення
Дідук Б. Б.

Передрукування дозволяється лише за згодою редакції.
Відповідальність за добір і викладення фактів несуть автори.
Редакція не завжди поділяє позицію авторів публікацій.
За зміст та достовірність реклами несе відповідальність рекламодавець.

Рекомендовано до друку Вченою Радою Чорноморського державного університету імені Петра Могили 18.08.16 р.
Підписано до друку 18.08.16 р.

Формат 60х84 1/8, Ум. друк. арк. 17,9.
Наклад — 1000 прим.
Папір крейдований, друк офсетний.
Замовлення №1808/2.
Віддруковано у ТОВ «ДКС Центр»
м. Київ, пров. Куренівський, 17
Тел. (044) 537-14-34

© ІНВЕСТИЦІЇ: ПРАКТИКА ТА ДОСВІД, 2016

Головний редактор:

Клименко Л. П.,
ректор Чорноморського державного університету імені Петра Могили, д.т.н., професор, Заслужений діяч науки і техніки України, Президент Асоціації університетів України

Заступники головного редактора:

Федоренко В. Г.,
д.е.н., професор, Заслужений діяч науки і техніки України, академік УАН
Ємельянов В. М.,
д.держ.упр., професор, директор Інституту державного управління Чорноморського державного університету імені Петра Могили
Бистряков І. К.,
д.е.н., професор, завідувач відділу ДУ «Інститут економіки природокористування та сталого розвитку НАН України»

Відповідальний секретар:
Кучеренко Г. Б.

Члени редакційної колегії:
Антонова Л. В., д.держ.упр., професор, завідувач кафедри обліку і аудиту Чорноморського державного університету імені Петра Могили
Антонов А. В., д.держ.упр., доцент кафедри соціальної роботи, управління і педагогіки Чорноморського державного університету імені Петра Могили
Бакуменко В. Д., д.держ.упр., професор, проректор з наукової роботи Академії муніципального управління
Беглиця В. П., д.держ.упр., доцент, проректор з наукової роботи Чорноморського державного університету імені Петра Могили
Великий Ю. В., д.е.н., профессор Чорноморського державного університету імені Петра Могили
Горлачук В. В., д.е.н., професор, завідувач кафедри Чорноморського державного університету імені Петра Могили
Дацій Н. В., д.держ.упр., доцент, професор кафедри Академії муніципального управління
Дацій О. І., д.е.н., професор, завідувач кафедри Академії муніципального управління
Анджей Стельмах, доктор політичних наук, професор, завідуючий кафедрою політичних систем Університету імені Адама Міцкевича (м.Познань, Польща)
Тадеуш Валлас, доктор політичних наук, професор, декан факультету політичних наук та журналістики Університету імені Адама Міцкевича (м.Познань, Польща)
Джерзі Бабяк, доктор політичних наук, професор, заступник декану факультету політичних наук та журналістики Університету імені Адама Міцкевича (м.Познань, Польща)
Євтушенко О. Н., д.політ.н., професор, завідувач кафедри місцевого самоврядування, регіонального розвитку та політичної аналітики Чорноморського державного університету імені Петра Могили
Івашова Л. М., д.держ.упр., професор, завідувач кафедри Академії митної служби України
Кальниш Ю. Г., д.держ.упр., с.н.с., професор кафедри парламентаризму та політичного менеджменту Національної академії державного управління при президентові України
Коваль Г. В., д.держ.упр., завідувач кафедри, професор кафедри соціальної роботи, управління і педагогіки Чорноморського державного університету імені Петра Могили
Кузьменко О. Б., д.е.н., професор, заступник декана Чорноморського державного університету імені Петра Могили
Плеханов Д. О., д.держ.упр., доцент, завідувач кафедри державної служби Чорноморського державного університету імені Петра Могили
Савченко О. Ф., д.е.н., професор, професор кафедри Полтавського університету економіки та торгівлі
Сиченко В. В., д.держ.упр., доцент, завідувач кафедри Дніпропетровського державного аграрного университету
Сорока С. В., д.держ.упр., професор кафедри місцевого самоврядування, регіонального розвитку та політичної аналітики Чорноморського державного університету імені Петра Могили
Сорока М. П., д.держ.упр., професор, народний депутат України

ІНВЕСТИЦІЇ:
ПРАКТИКА ТА ДОСВІД
№ 15 серпень 2016 р.

Журнал засновано у січні 2002 року.
Виходить 2 рази на місяць.

ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ

Журнал включено до переліку наукових фахових видань України, в яких можуть публікуватися результати дисертаційних робіт на здобуття наукових ступенів доктора і кандидата наук з ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ
(наказ Міністерства освіти і науки України № 1528 від 29.12.2014)

Свідоцтво КВ № 17597-6447ПР від 29.03.2011 року
ISSN 2306-6814

Передплатний індекс: 23892

Адреса редакції:
04112, м. Київ, вул. Дорогожицька, 18, к. 29
Поштова адреса:
04112, м. Київ, вул. Дорогожицька, 18, к. 29
Телефон: (044) 223-26-28, 537-14-33
Тел./факс: (044) 458-10-73
E-mail: economy_2008@ukr.net
www.investplan.com.ua
Засновники:
Чорноморський державний університет імені Петра Могили,
ТОВ "ДКС Центр"
Видавець:
ТОВ "ДКС Центр"
Відділ інформації
Стаднік С. Б.
Відділ реклами
Чурсіна А. М.
Коректор
Строганова Г. М.
Комп'ютерна верстка
Полулященко А. В.
Технічне забезпечення
Дідук Б. Б.

Передрукування дозволяється лише за згодою редакції.
Відповідальність за добір і викладення фактів несуть автори.
Редакція не завжди поділяє позицію авторів публікацій.
За зміст та достовірність реклами несе відповідальність рекламодавець.

Рекомендовано до друку Вченою Радою Чорноморського державного університету імені Петра Могили 18.08.16 р.
Підписано до друку 18.08.16 р.

Формат 60x84 1/8, Ум. друк. арк. 17,9.
Наклад — 1000 прим.
Папір крейдований, друк офсетний.
Замовлення №1808/2.
Віддруковано у ТОВ «ДКС Центр»
м. Київ, пров. Куренівський, 17
Тел. (044) 537-14-34

© ІНВЕСТИЦІЇ: ПРАКТИКА ТА ДОСВІД, 2016

ІНВЕСТИЦІЇ: ПРАКТИКА ТА ДОСВІД
№ 15 серпень 2016 р.

У НОМЕРІ:

Економічна наука

Резнікова Н. В.
Нові контури боргової залежності: тригери кризових проявів в умовах глобальної взаємозалежності 5
Кононова К. Ю.
Комплекс моделей еволюції макрогенерацій 13
Багацька К. В.
Еволюція поняття "капіталізації підприємства" в контексті сучасних теорій корпоративних фінансів 19
Міца В. В.
Роль малого підприємництва у економічному і соціальному розвитку громад 23
Шуплат О. М.
Фінансування інвестиційної діяльності підприємств сфери туризму: теоретичний аспект 28
Білінець М. Ю.
Освітні кредити як джерело фінансування вищої освіти: світова практика та українські реалії 34

Державне управління

Весельська Л. А.
Теоретичні засади регулювання міграційних процесів 39
Сіцінський Н. А.
Пошук нових інструментів та можливостей Ради Безпеки ООН та ОБСЄ у контексті розгортання поліцейської місії ОБСЄ в Україні 42
Корольчук О. Л.
Актуальність вивчення питань щодо державного управління медико-соціальним забезпеченням учасників АТО та членів їх сімей 47
Орлова Н. С., Матвієнко В. В.
Напрями підвищення інвестиційної привабливості національних залізниць України 52
Савранська Г. М.
Партисипаторна функція системи забезпечення соціальної безпеки 57
Завгородня С. П.
Теоретичні засади моделі системи державного управління у сфері економічної безпеки України 61
Литвин М. С.
Державне управління соціальним розвитком: концепт, структурно-елементне наповнення і методичний інструментарій 67
Соколов В. А.
Категоріально-понятійний апарат проблематики аналітичної діяльності у сфері забезпечення національної безпеки України 73
Глущенко К. С.
Нормативно-правове забезпечення іміджу центральних органів виконавчої влади в системі комунікації з громадянським суспільством 79
Соловйов Є. В.
Суб'єкти державного регулювання внутрішньою вимушеною міграцією 84
Безкоровайна У. Ю.
Порівняльний аналіз ролі медичної сестри в Україні та у світі 88
Трестер Ю. О.
До питання розробки мінімальних стандартів забезпечення безпеки дитини 92

INVESTYTSIYI: PRAKTYKA TA DOSVID
№ 15 / 2016

CONTENTS:

Economy

Reznikova N.
NEW CONTOURS OF DEBT-BASED DEPENDENCY: TRIGGERS OF CRISIS MANIFESTATIONS IN THE CONTEXT OF GLOBAL INTERDEPENDENCE 5
Kononova K.
MODELS COMPLEX OF MACROGENERATIONS EVOLUTION 13
Bagatska K.
EVOLUTION OF THE "ENTERPRISE CAPITALIZATION" CONCEPT IN THE CONTEXT OF MODERN THEORIES OF CORPORATE FINANCE 19
Mitsa V.
ROLE OF SMALL BUSINESS IN ECONOMIC AND SOCIAL DEVELOPMENT OF COMMUNITIES 23
Shuplat O.
FINANCE INVESTMENT OF ENTERPRISES OF TOURISM: THEORETICAL ASPECTS 28
Bilinets M.
STADENT'S LOANS AS A SOURCE OF FUNDING FOR HIGHER EDUCATION: WORLD EXPERIENCE AND UKRAINIAN REALITIES 34

Public administration

Veselska L.
THEORETICAL FOUNDATIONS OF REGULATING MIGRATION PROCESSES 39
Sitsinski N.
THE SEARCH FOR NEW TOOLS AND CAPABILITIES OF THE UN SECURITY COUNCIL AND THE OSCE IN THE CONTEXT OF THE DEPLOYMENT OF POLICE MISSION OF OSCE IN UKRAINE 42
Korolchuk O.
ACTUALITY OF STUDY OF QUESTIONS IS IN RELATION TO STATE ADMINISTRATION THE MEDICAL AND SOCIAL PROVIDING OF PARTICIPANTS OF ANTI-TERROR OPERATION AND MEMBERS OF THEIR FAMILIES 47
Orlova N., Matvienko V.
DIRECTIONS OF INCREASE INVESTMENT ATTRACTIVENESS OF UKRAINE NATIONAL RAILWAYS 52
Savranska G.
PARTICIPATORY FUNCTION OF THE SYSTEM OF PROVIDING SOCIAL SECURITY 57
Zavgorodnia S.
THE THEORETICAL BASIS OF THE MODEL THE SYSTEM OF PUBLIC ADMINISTRATION IN THE AREA OF ECONOMIC SECURITY IN UKRAINE 61
Litvin M.
PUBLIC ADMINISTRATION OF SOCIAL DEVELOPMENT: CONCEPT, STRUCTURE-ELEMENT CONTENT AND METHODOLOGICAL TOOLS 67
Sokolov V.
CATEGORICAL-CONCEPTUAL APPARATUS OF PROBLEMS OF ANALYTICAL ACTIVITIES IN THE SPHERE OF ENSURING OF NATIONAL SECURITY IN UKRAINE 73
Glushchenko K.
LEGISLATIVE SUPPORT OF GOVERNMENTAL IMAGE IN THE SYSTEM OF PUBLIC RELATIONS 79
Solovyov E.
INSTITUTION OF GOVERNMENT REGULATION INTERNAL FORCED MIGRATION 84
Bezkorovayna Ju.
COMPARATIVE ANALYSIS OF THE ROLE OF THE NURSE IN THE UKRAINE AND IN THE WORLD 88
Trester Y.
TO THE ISSUE OF THE DEVELOPMENT OF MINIMUM STANDARDS TO ENSURE CHILD SAFETY 92

УДК 339.98 — 339.96

Н. В. Резнікова,
д. е. н., доцент, професор кафедри світового господарства та міжнародних економічних відносин, Інститут міжнародних відносин Київського національного університету імені Тараса Шевченка

НОВІ КОНТУРИ БОРГОВОЇ ЗАЛЕЖНОСТІ: ТРИГЕРИ КРИЗОВИХ ПРОЯВІВ В УМОВАХ ГЛОБАЛЬНОЇ ВЗАЄМОЗАЛЕЖНОСТІ

N. Reznikova,
Doctor of Economics, Professor at the Chair of World Economy and International Economic Relations of Institute of International Relations Taras Shevchenko National University of Kyiv

NEW CONTOURS OF DEBT-BASED DEPENDENCY: TRIGGERS OF CRISIS MANIFESTATIONS IN THE CONTEXT OF GLOBAL INTERDEPENDENCE

У статті досліджено тригери боргової кризи. На прикладі країн, що розвиваються, виокремлено причини генерування та наслідки загострення боргової кризи. Обгрунтовано борговий характер глобальної економіки. Запропоновано шляхи зменшення боргової залежності країн, що розвиваються.

The triggers of the debt crisis are studied. The factors generating the debt crisis and the consequences of its worsening are shown by case of developing countries. The debt character of the global economy is substantiated. The measures to reduce the debt of developing countries are proposed.

Ключові слова: боргова залежність, боргова криза, борговий тягар, заборгованість країн, що розвиваються, умови торгівлі, економічне зростання.
Key words: debt dependency, debt crisis, debt burden, indebtedness of developing countries, terms of trade, economic growth.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ У ЗАГАЛЬНОМУ ВИГЛЯДІ ТА ЇЇ ЗВ'ЯЗОК ІЗ ВАЖЛИВИМИ НАУКОВИМИ ЧИ ПРАКТИЧНИМИ ЗАВДАННЯМИ

Вивчення фундаментальних проблем і особливостей виникнення відносин боргової залежності та їх тригерів дає змогу хронологічно та історично виділити основні етапи у їхньому розвитку, упродовж яких формувалася і об'єктивно розвивалася наукова доктрина фінансової кризи взагалі і боргової зокрема, а остання пройшла свій еволюційний розвиток від виключно національної проблеми країн-боржників до регіональної / локальної (латиноамериканська боргова криза, європейська боргова криза) з поступовою трансформацією у ранг світової (глобальної). Нинішня світова криза є по суті борговою, спровокованою нездатністю позичальників обслуговувати свою заборгованість в умовах, коли унеможливилось перекредитування і погашення існуючих боргів за допомогою нових запозичень. У результаті настав загальний платіжний колапс, який уряди країн змогли тимчасово ліквідувати шляхом вливання чималих бюджетних коштів у неліквідні ланки кредитно-банківської системи і в найбільш важливі корпорації. Уряди багатьох країн виявилися неспроможними обслуговувати боргові зобов'язання, створивши додатковий попит на кредитні ресурси міжнародних економічних організацій.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Традиційно вважається, що борг (який за різних умов може бути наслідком дефіциту власних ресурсів, проблем з нагромадженням капіталу, дисбалансу заощаджень та інвестицій, дефіциту бюджету, погіршен-

Таблиця 1. Показник валового нагромадження капіталу (% від ВВП)

	1950-1957	1958-1967	1968-1974	1975-1980	1981-1990	1991-1997	1998-2003	2004-2008	2008-2014
Звичайний рівень									
Країни Півночі	23,9%	20,1%	21,6%	24,3%	19,1%	19,6%	18,3%	21,5%	23,3%
Країни Півдня	14,2%	15,7%	18,1%	21,5%	17,0%	19,2%	20,0%	19,8%	19,1%
Країни Латинської Америки	19,1%	17,6%	19,5%	22,6%	17,8%	19,4%	19,4%	20,5%	20,8%
Зважений рівень									
Країни Півночі	21,0%	19,5%	22,2%	25,1%	18,9%	18,2%	18,0%	19,9%	20,9%
Країни Півдня	15,8%	16,8%	17,7%	22,2%	16,9%	18,6%	19,3%	19,1%	18,7%
Країни Латинської Америки	20,7%	19,1%	21,9%	24,9%	18,8%	18,2%	18,1%	19,8%	20,7%

Джерело: укладено автором за даними [8].

ня умов торгівлі) може стимулювати сукупний попит і виробництво в короткостроковому періоді, але витісняє капітал і зменшує виробництво в довгостроковій перспективі [1]. При цьому існує кілька каналів, через які високий рівень заборгованості може негативно впливати на зростання в середньостроковій і довгостроковій перспективі. Високий рівень заборгованості може негативно впливати на накопичення капіталу і економічне зростання через: більш високі довгострокові відсоткові ставки (В. Гейл і П. Орзаг [2]; Е. Балдаччі і М. Кумар [3]); вищий рівень майбутнього оподаткування (Р. Барро [4]; М. Дотсі [5]); інфляцію (Т. Саргент і Н. Уоллес [6], 1981; Дж. Кохрейн [7]); вищий ступінь невизначеності щодо економічних перспектив та імплементації політики. Окрім того, високий рівень заборгованості також може обмежувати можливість впровадження антициклічної фіскальної політики, що призводить до підвищення волатильності і подальшого зниження зростання (П. Агіон і Е. Харубі [8]). М. Кумар і Дж. Ву [9] досліджують на емпіричному рівні питання впливу значного державного боргу на подальше зростання реального ВВП на душу населення як для групи розвинених країн, так і країн, що розвиваються.

ПОСТАНОВКА ЗАВДАННЯ

Окреслене актуалізує дослідження тригерів боргової кризи, виокремлюючи причини її генерування та наслідки загострення на прикладі країн, що розвиваються, а також оцінку боргової природи глобальної кризи в умовах скорочення глобального сукупного попиту та спровокованих ним проблем дефіцитів бюджету та рахунку капіталів платіжного балансу.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Країни з низьким рівнем доходів є більш вразливими до нестабільності платіжних балансів, що виникає внаслідок коливання цін на товарних ринках та доходів від експорту, аніж до циклічних злетів та падінь приватних капітальних потоків, навіть незважаючи на те, що в результаті зростання інтеграції цих країн до міжнародних фінансових ринків, приватні потоки також стали більш важливим для них. Через проциклічний характер міжнародних фінансових ринків їх доступ до короткострокової ліквідності та торгівельних кредитів є завжди обмеженим у часи несприятливої динаміки товарних цін та умов торгівлі. Це є основною причиною практики багатосторонніх запозичень, зокрема надання ліквідності МВФ, аби сприяти ліквідації структурних за природою походження платіжних дисбалансів або корекції тимчасових дисбалансів.

Хоча багатьма південними державами у 1970-х роках і було досягнуто значних темпів економічного зростання, втім, хронічний дефіцит платіжного балансу і зростаюча внутрішня і зовнішня заборгованості були реаліями тих часів [10]. Чільне місце серед пояснень щодо поразок у розвитку посідала думка, що це — результат структурної залежності, теорія, яка підкреслила, передусім і насамперед, наслідки вкрай нерівномірної торгівлі та інвестиційних відносин між промисловою Північчю і сировинно орієнтованим Півднем.

Захоплені секторами глобального ринку, страждаючи від світового відносного зниження цін (крім нафти) і короткочасної нестабільності доходів, південні держави були не в змозі генерувати великі і стабільні доходи від експорту, необхідні для фінансування розвитку або навіть для підтримки умов життя середнього класу (табл. 1).

Макроекономічна теорія передбачає, що розумні рівні запозичень країнами, що розвиваються, ймовірно, збільшать економічне зростання як через акумулювання капіталу, так і через зростання продуктивності. Справді, на початкових стадіях розвитку країни мають невеликий запас капіталу і, ймовірно, матимуть інвестиційні можливості з вищими ставками дохідності, ніж у розвинених економіках.

З позицій країн, що розвиваються (особливо країн з низьким рівнем доходів), до причин генерування боргової залежності відносимо:

— нееквівалентні умови торгівлі (у т.ч. через недооцінку валютного курсу). "Ножиці цін" на сировинну і низькотехнологічну продукції, експортовану з країн, що розвиваються, з одного боку, і на високотехнологічну продукцію, що виробляється ТНК походженням із розвинених країн, — з іншого боку, стають причиною нееквівалентности зовнішньої торгівлі для країн, що розвиваються. Несправедливий розподіл доходів у процесі зовнішньоекономічного обміну веде до встановлення відносин експлуатації та посилення антагонізму між різними групами країн. Нееквівалентність зовнішньої торгівлі перешкоджає накопиченню фінансових ресурсів у країнах, що розвиваються, достатніх для фінансування масштабних інвестицій та соціальних потреб населення, що провокує перманентну залежність національних фінансових систем від залучення іноземних капіталів [11, с.169];

— погіршення умов торгівлі (країна, яка провела девальвацію національної валюти, для придбання одиниці імпорту вимушена продавати більшу кількість експортоорієнтованих товарів). Р. Пребіш і Г. Зінгер пояснювали феномен погіршення умов торгівлі для країн, що розвиваються, такими факторами: 1) нижчою еластичністю попитом за доходом на сировинні товари, порівняно з еластичністю попиту на готові вироби; 2) розширенням пропозиції сировинних товарів з боку країн, що розвиваються, внаслідок низького рівня зайнятості цих країн; 3) монополізмом розвинених країн на технологічні інновації, який дає їм можливість впливати на темпи оновлення виробництва у країнах, що розвиваються, та визначати доступ цих країн до інформації, необхідний для успішного проведення переговорів;

— технологічні асиметрії як наслідок технологічного відставання та використання неефективних технологій виробництва;

— зменшення використання сировини у виробничому процесі;

— зменшення попиту розвинених країн на продукцію, яка імпортується з країн, що розвиваються;

— зміну співвідношення між цінами на експортовані та імпортовані товари (послуги) як причина втрат доходів, генерованих національною економікою);

— структурні диспропорції в економіці (у т.ч. "ресурсне прокляття");

— диспаритет цін на сировинну і низькотехнологічну продукцію;

— обмежений доступ до короткострокової ліквідності та торгівельних кредитів у часи несприятливої динаміки товарних цін та умов торгівлі;

— високу конкуренція країн, що розвиваються, на сировинних ринках (що зумовлює використання конкурентних девальвацій), в той час, як траєкторія цін на різні види промислової продукції переважно залежить від ступеню конкуренції на відповідних ринках і рівнем інноваційності продукції. Зниження зовнішнього попиту і жорстка міжнародна конкуренція візуалізуються при розгляді індексів питомої вартості експорту як в рамках різних регіонів, так і з позиції товарних груп. Питома вартість експорту в усіх країнах, що розвиваються, набагато нижче пікових докризових значень. Відносно більш успішні результати в Азії пояснюються левовою часткою дешевих готових виробів в експорті цього регіону. Експортна структура інших країн, що розвиваються, істотно зміщена в бік сировини і біржових товарів. Ці фактори в більшій мірі, як і раніше, зачіпають Африку і Близький Схід, де питома вартість експорту знизилася до рівня, що спостерігався під час "Великої рецесії". Така картина ілюструє хронічну уразливість багатьох бідних країн, і особливо найменш розвинених країн, від кон'юнктури світового ринку;

— коливання (в бік падіння) реальних цін на сільськогосподарську і промислову сировину (коливання реальних цін на сировину є вагомою детермінантою відхилення реальних обмінних курсів від ПКС валют у довгостроковому періоді);

— низьку еластичність попиту за доходом;

— зростання процентних ставок у розвинених країнах, що призвело до зростання відсоткових виплат за боргами країн, що розвиваються.

З позицій країн, що розвиваються (особливо країн з низьким рівнем доходів), до наслідків боргової залежності відносимо:

— зниження рівня доходу на душу населення;

— недостатні рівні накопичення капіталу;

— дефіцит фінансових ресурсів;

— спрямування надходжень від експорту на погашення і обслуговування зовнішнього боргу;

— звуження джерел позичкових капіталів;

— формування заниженого обмінного курсу;

— девальвація валютних курсів країн-позичальниць як інструмент мобілізації ресурсів в іноземній валюті, необхідних для здійснення зовнішньоборгових виплат;

— поширення боргових криз як наслідок поєднання стрімкого падіння цін зі звуженням джерел позичкових капіталів.

Таким чином, структурний за природою походження хронічний дефіцит платіжного дисбалансу (що проявляється негативним сальдо рахунку капіталів платіжного балансу та від'ємним сальдо торгового балансу) актуалізує для уряду країни проблему отримання додаткових джерел надходження капіталу, та абсолютизується на тлі ускладненого доступу країн, що розвиваються, до ринків приватного капіталу і браку короткострокової ліквідності.

Структурні асиметрії між країнами Центру й Периферії визначили й особливості нагромадження капіталу. По-перше, це значна різниця між внутрішньою заробітною платою (у контексті місцевого ринку дешевої робочої сили) і вартістю капіталоємних технологій. По-друге, впровадження капіталоємних технологій супроводжується створенням незначної кількості робочих місць порівняно зі зростанням населення та на тлі обмеженого потенціалу створення нових джерел прибутку. Ці два обмеження впливають на зростання ринку споживчих товарів. По-третє, переведення прибутків за кордон вилучає частину економічного надлишку, створеного у країні. В усіх випадках обмеження стосуються можливостей створення основних галузей, які забезпечуватимуть ринок капітальними товарами. Втім, такі галузі з'явилися б, якби створений у країні надлишок не виводився за кордон (для виплати боргу та обслуговування заборгованості).

Слід виокремити і демографічний чинник, який в умовах зростання народонаселення в країнах, що розвиваються, набуває виразного впливу на: формування ціни оплати праці найманих співробітників (а відтак закладає підвалини дисбалансів споживання й інвестицій); структуру споживання; продуктивність праці. Т. Вахненко [11, с. 387] справедливо наголошує, що дефіцит державного бюджету, дефіцит поточного рахунку платіжного балансу, втеча національного капіталу за кордон, яким часто в працях західних вчених відводиться роль основних чинників накопичення зовнішнього боргу у країнах, що розвиваються, виступають лише факторами заборгованості другого рівня, в основі яких лежать більш фундаментальні економічні процеси. Основними причинами формування зовнішньої заборгованості країн, що розвиваються, є низький рівень соціально-економічного розвитку, незадоволеність базових соціальних та інвестиційних потреб, а також дія глобальних механізмів відтворення економічної відсталості, які

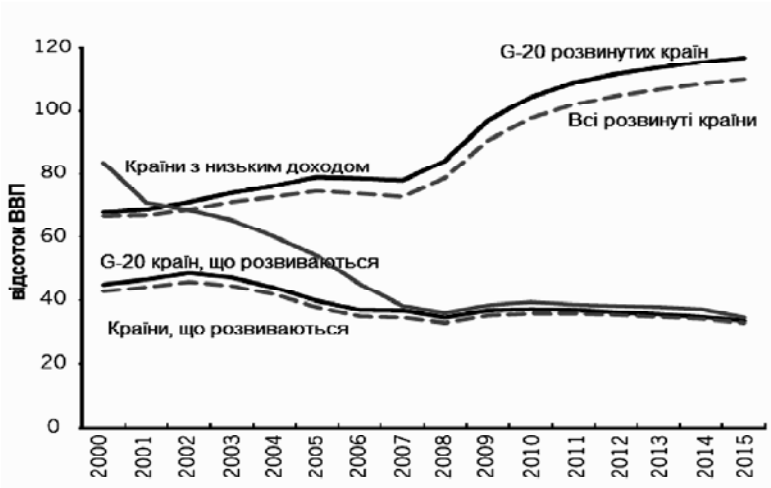


Рис. 1. Загальне державне зростання рівня заборгованості

Джерело: [7].

позбавляють зазначених країн резервів активізації інвестиційного процесу і підвищення життєвого рівня населення.

Слід наголосити на відмінностях між зовнішнім та внутрішнім боргом, а також його структурою. Так, відношення державного боргу до ВВП може по-різному інтерпретуватись, залежно від:

— того, хто тримає державні облігації (резиденти або нерезиденти країни);

— рівня і перспектив елімінування дефіциту торгівельного балансу;

— особливостей рефінансування боргу;

— специфіки функціонування вторинного ринку облігацій, де обертаються цінні папери попередніх випусків, який відіграє важливу роль в управлінні державним боргом. Як правило, операції на первинному і вторинному ринках державних облігацій здійснюються дилерами, найбільшими серед яких виступають інвестиційні та універсальні банки. Суми, які держава отримала в борг, повинні бути після закінчення терміну повернуті кредиторам. Погашення державних позик, а також виплата відсотків в даний час проводяться за рахунок бюджетних коштів. В умовах різкого зростання державної заборгованості урядам не вдається погашати позики за рахунок поточних доходів. Нерідко вони випускають нові позики, щоб розрахуватися з власниками облігацій попередньої позики;

— місця, що посідає тіньовий банкінг у виникненні нових боргів. Основними механізмами здійснення тіньового банкінгу виступають: трастові рахунки; продукти, пов'язані з послугами з управління приватним капіталом; міжфірмове кредитування; мікрокредитування; неформальне кредитування. Основною характеристикою тіньового банкінгу є непрозорість застосовуваних стандартів і ризик-менеджменту.

— джерел забезпечення бюджетних надходжень.

Поки країни, що розвиваються, використовують запозичені кошти для продуктивного інвестування та не підпадають під ризики макроекономічної нестабільності, адаптуючи політику, що змінює економічні стимули або відчутні несприятливі шоки, зростання підвищується і дає змогу здійснювати вчасні виплати за боргом (рис. 1). Посилення ролі кредитних відносин стало іманентною рисою функціонування як розвинених, так

Державний борг Франції 2,346 млрд $ США
Зовнішній борг всіх країн, що розвиваються - 1,766 млрд $ США
Державний борг Іспанії - 1,132 млрд $ США
Зовнішній борг Латинської Америки - 577 млрд $ США або Південно-Східної Азії - 570 млрд $ США
Зовнішній борг Африки Південніше від Сахари - 200 млрд $ США

Рис. 2. Схематичне порівняння показників боргу в розвинутих країнах і країнах, що розвиваються (в млрд дол. США) у 2012 р.

Примітка: згідно з загальноприйнятою у світі методологією розрахунку макроекономічних показників, зовнішній борг держави включає зовнішній державний борг, зовнішній борг, гарантований державою, зовнішній приватний, не гарантований державою, борг. Тут йдеться мова про зовнішній державний борг для країн, що розвиваються, який виникає у результаті отримання двохсторонніх кредитів від інших урядів, Центральних банків, урядових установ і державних експортно-імпортних банків, а також борг, що виникає у результаті отримання кредитів від міжнародних організацій і регіональних банків розвитку. Державний борг — це загальна сума боргових зобов'язань держави з повернення отриманих та непогашених кредитів (позик) станом на звітну дату, що виникають внаслідок державного запозичення. Державні запозичення здійснюються з метою фінансування дефіциту державного бюджету, через залучення коштів (розміщення боргових інструментів) на внутрішньому або зовнішньому фінансових ринках. Ці кошти залучаються для використання в державному секторі економіки і їх ефективного трансформування у зростання дохідної частини бюджету.

Джерело: [13].

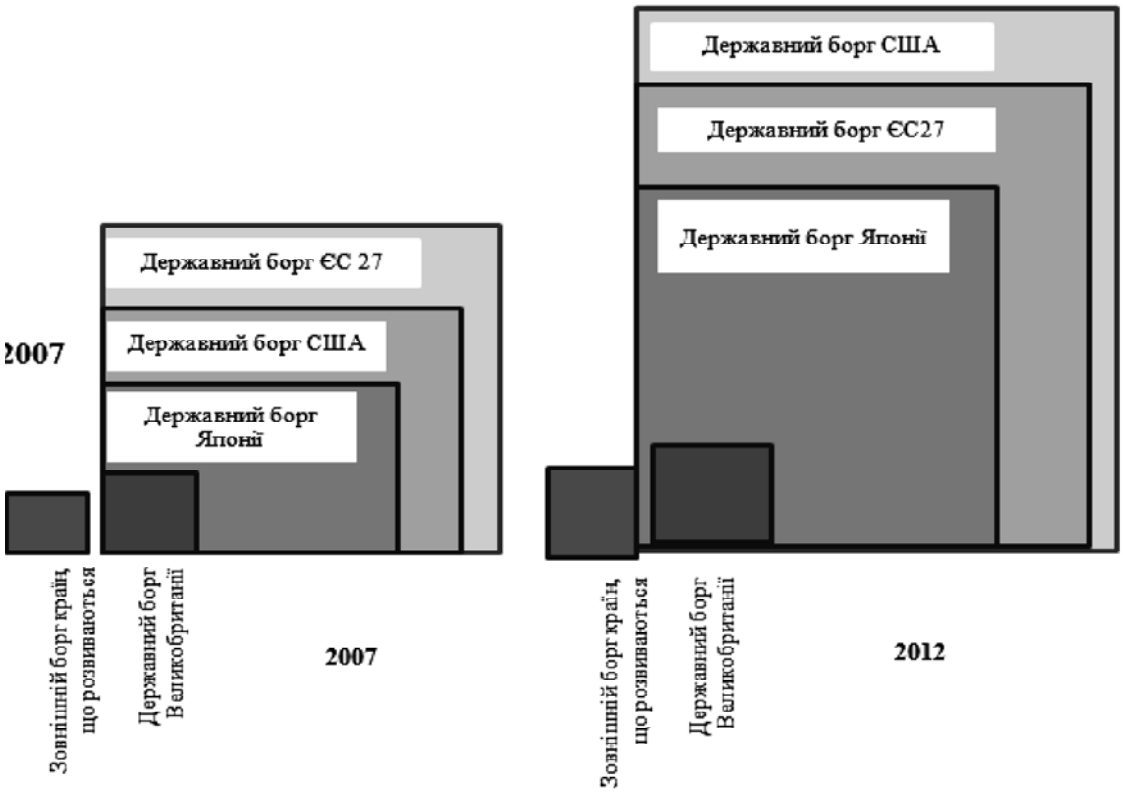


Рис. 3. Компаративний аналіз державного боргу в розвинутих країнах і зовнішнього боргу в країнах, що розвиваються в 2007 р. і 2012 р. (млрд дол. США)

і країн, що розвиваються. Так, за період з 2007 р. по 2014 р. сукупний борг в світовій економіці зріс на 57 трлн дол. США (з 142 трлн дол. США, що відповідало 269% світового ВВП, до 199 трлн дол. США, що відповідало 286% світового ВВП), у тому числі, державний борг країн збільшився з 33 трлн дол. США до 58 трлн дол. США [12].Після глобальної економічної кризи небезпідставними здавалися очікування зниження рівня заборгованості в світовій економіці.

Світова економіка за своєю суттю є борговою (див. рис. 2 і 3, табл. 1).

Однак борг продовжує зростати в різних групах країн як в абсолютних показниках, так і у відносних, що сприяє збереженню ризиків, а також обмежує можливості економічного зростання. Безумовно, зростання обсягу боргу є фактором ризику для світової економіки. Значне боргове навантаження ускладнює відновлення економічного зростання, збільшує ймовірність нових криз і обмежує можливість протистояти їм. Зміни в боргових показниках у світовій економіці носять різноспрямований характер.

Так, з 25 трлн дол. США, на які збільшився державний борг з 2007 р. по 2014 р. у цілому по світовій економіці, 19 трлн дол. США припадають на розвинені країни і лише 6 трлн дол. США — на країни, що розвиваються [14, с. 5].

Після фінансової кризи 2008 року іноземні інвестори сформували надмірний попит на американські цінні папери, розглядаючи їх як дієвий захист від загального обвалу ринків. Обсяг зобов'язань на руках іноземців збільшився за цей період удвічі (досягши позначки майже у 6 трлн дол. США). Цей період охарактеризувався рекордно низькими ставками по облігаціях, що навіть відставали від показників інфляції в США. Проте вкладення коштів у державні бонди виступало частиною інвестиційної стратегії, спрямованої на очікування підвищення котирувань. Зарубіжні країни також збільшили свої інвестиції в державні облігації США. Лідерами за цим показником стали колишня країна Периферії, що поповнила ряди країн-Центру — Японія, а також Китай, що, перебуває в статусі країни-напівпериферії світової економіки.

Втім, уже у вересні 2015 року найбільші власники американських казначейських облігацій (US Treasuries) вирішили позбутися значного обсягу цих паперів на своїх балансах. Так, згідно з даними американського Казначейства, Китай продав 12,5 млрд дол. США американського боргу, Японія — 19,9 млрд доларів, Карибські офшори — 7,2 млрд дол. США, ОПЕК — 1,9 млрд дол. США, Бразилія — 3,7 млрд дол. США (45,2 млрд дол. США). Продавали папери також Великобританія (на 8,9 млрд дол. США) і Індія (на 2,1 млрд дол. США). Всього, за даними на січень 2016 року, країни володіють US Treasuries на $ 6,126 трлн дол. США. На січень 2016 року найбільшим кредитором США виступає Китай. На його рахунку казначейські облігації США (US Treasuries) на суму близько $ 1,264 трлн дол. США. На другому місці знаходиться Японія, якій належать $ 1,145 трлн дол. США US Treasuries. У 2007 році кандидат в президенти США Х. Клінтон назвала той факт, що більша частина державного боргу США сконцентрована в руках інших країн, джерелом великої вразливості і залежності.

Справді, з формальної точки зору, все економічне зростання ВВП США після 1990 р. забезпечується не ростом продуктивності, а ростом сукупного боргу краї-

Таблиця 2. Кількісна оцінка державного боргу розвинутих країн і зовнішнього державного боргу країн, що розвиваються (млрд дол. США)

	2007	2012
Державний борг ЄС 27	9 368	14 089
Державний борг США	8 054	15 239
Державний борг Японії	6 482	10 792
Державний борг Великої Британії	1 326	2 590
Зовнішній державний борг країн, що розвиваються	1 272	1 766

Джерело: [13].

ни. Попит на внутрішньому ринку забезпечувався в основному за рахунок позикових коштів — кредитів, як активно брали і домогосподарства, і корпоративний сектор, і держава. Але, як справедливо зазначає А. Пороховський [15], якщо борг окремої корпорації або домогосподарства не може безкінечно зростати, то державний борг і його динаміка мають свою специфіку. Потужність США визначається не лише розміром національної економіки та її високою конкурентоспроможністю на всіх напрямах сучасного прогресу — інформаційному, технологічному, управлінському. Дається в знаки той факт, що долар США виступає провідною світовою валютою, а американські фінансові ринки далеко випереджають аналогічні ринки інших країн та регіонів. За цих умов облігації федерального казначейства, емітовані для забезпечення державного боргу, вважаються надійним засобом збереження фінансових ресурсів не лише у США, але й у всьому ринку. Зростаюча взаємозалежність країн в умовах глобалізації допомагає США вирішити свої проблеми, в тому числі пов'язані з державним боргом, який перевищив річний ВВП країни.

Втім, американські державні облігації продовжують користуватися підвищеним попитом, чому сприяє прийняте рішення про чергове підвищення "стелі" державного боргу США. План бюджету на найближчі 2 роки, підписаний на початку листопада 2015 року, дозволяє Уряду США збільшити обсяг позик, який на травень 2016 року становив $ 18,06 трлн дол. США. До весни 2017 роки державний борг може підвищуватися "по мірі необхідності", що передбачає, що зобов'язання США будуть виконуватися, незважаючи на подальше зростання запозичень. Казначейські папери США завжди були найнадійнішим фінансовим інструментом. Високий рівень довіри зберігається, про що свідчить зростаючий обсяг випуску облігацій і постійний інтерес з боку багатьох кредиторів (за останній місяць загальний обсяг вкладень з боку іноземних власників виріс на 3 млрд доларів, до 6101,7 млрд дол. США).

Таким чином, необхідно враховувати, що проблеми з суверенними зобов'язаннями можуть мати серйозний негативний вплив на банківський і страховий сектори і, тим самим, генерувати системні наслідки. Системні ризики посилюються на тлі побоювань з приводу платоспроможності емітентів суверенних облігацій внаслідок підвищення кредитних і ринкових (валютних) ризиків, а також комплексних зв'язків між банками і суверенними країнами, які призводять до поширення фінансових проблем, "ефекту доміно". Аналіз динаміки зміни розміру державного боргу в провідних країнах показує, що розмір державного боргу більшості розвинутих країн має тенденцію до зростання як в абсолютному вираженні, так і по відношенню до ВВП (див. табл. 2). У США для того, щоб уникнути технічного дефолту, влада регулярно піднімає граничний обсяг запозичень.

Доходи бюджетів значного числа розвинених країн, в першу чергу європейських, продовжують залишатись вразливими з огляду на проблеми посткризового оновлення світової економіки, що супроводжується згортанням попиту як з боку домогосподарств, так й інвестиційного попиту з боку корпоративного сектору. Водночас несприятлива економічна активність, загострена супутніми ризиками демографічної ситуації, на тлі високих показників безробіття актуалізують прийняття заходів бюджетної і фіскальної консолідації. Так, розмір необхідної фіскальної консолідації в шести розвинених країнах (Іспанії, Японії, Португалії, Франції, Італії, Великобританії) становить понад 2% ВВП, що за сучасного стану кон'юнктури на світових ринках виглядає нездійсненим, адже різке скорочення витрат і заходи, спрямовані на істотне збільшення доходів бюджету, можуть стримувати потенціал для подальшого економічного зростання.

Така ж проблема стоїть і перед Китаєм, що репрезентує собою країну-напівпериферію, що активно втілює стратегію переходу від країни периферії до країни центру. Найбільшим викликом для Китаю постає необхідність врегулювання боргових проблем без допущення значного уповільнення темпів економічного зростання, що в подальшому спровокує додатковий тиск на державні фінанси. Країні загрожує період повільного зростання, обмеженої продуктивності праці, стагнації доходів населення, що описується в термінах "пастки середнього доходу". Спроби стимулювати економіку, вкладаючи все більше коштів в збиткові компанії, незатребувану ринком інфраструктуру і обслуговування боргу, можуть позбавити економіку високоефективних інвестицій і призвести до тривалого застою.

Уповільнення економічного зростання та інші проблеми в економіці Китаю тягнуть за собою негативні наслідки для всієї світової економіки. Важливим аспектом міжнародного руху позичкового капіталу є те, що сировинні країни, що зіштовхуються в даний час з проблемою зниження цін на товари свого експорту і відчувають проблеми з дефіцитом бюджетів, можуть вплинути на стан боргового ринку. Прояви неозалежності знаходимо ще в тому факті, що в обвалі світових ринків у 2015—2016 рр. провідні світові економічні експерти по черзі звинувачують Федеральну резервну систему США або Центральний Банк Китаю. Китайська влада, покладаючи провину на ФРС США, аргументує свою позицію тим, що підвищення ставки ФРС приведе до зростання вартості запозичень, підвищення курсу долара і, як наслідок, до перетоку інвесторів на американські ринки і відповідного відтоку капіталу з ринків, що розвиваються і ослаблення їхніх національних валют. Активи, номіновані в доларах, будуть значно привабливіше інших, тому американський ринок отримає серйозний приплив капіталів і одночасно концентрацію цих капіталів на фінансовому ринку, адже для ре-

ального сектора дорогий долар невигідний. США потребують нове джерело капіталу як ніхто інший, адже без додаткового припливу ліквідності ФРС не зможе забезпечити потрібні темпи економічного відновлення в країні.

Зростання заборгованості, приводячи до збільшення державних облігацій, може обернутися зниженням їхньої вартості і підвищенням відсотків, в результаті чого збільшаться і витрати запозичення для всіх економічних суб'єктів, постраждає ринок житла та інші сектори, чутливі до змін процентних ставок, притому що вони вже в повній мірі відчули на собі вплив кризи. Збільшення державного боргу може також посилити очікування підвищення податків та інфляції, підриваючи тим самим упевненість ділових кіл і споживачів. Крім того, збільшення рівня заборгованості і процентних ставок часом перетворюються в посилюючі один одного тенденції. Дослідження показують, що в міру зростання заборгованості посилюється і її вплив на процентні ставки. В результаті, витрати США на обслуговування заборгованості з 2009 по 2019 рр. повинні підвищитися в три рази — з 1,2% ВВП до 3,4%.

Рівень заборгованості — не єдиний фактор, що визначає динаміку процентних ставок. Важливу роль відіграють також характер монетарної політики, передбачувані загрози курсу валюти, інфляційні очікування і ступінь готовності до ризикованих операцій. По мірі пожвавлення економіки, коли інвестори почнуть скуповувати вже не державні облігації, а менш надійні цінні папери, процентні ставки за держоблігаціями почнуть підвищуватися. За останніми найбільш поширеним прогнозами в 2010 р. відсотки за держоблігаціями великих промислово розвинених країн з десятирічним строком погашення повинні збільшитися на 20—70 базисних пунктів. Втім, на динаміку процентних ставок по державним облігаціям, що також пов'язано з розміром заборгованості, впливає впевненість інвесторів в системі управління державою, в тому числі, в послідовності і якості управління країною, незалежності центрального банку та в більш широкому сенсі — у здатності країни користуватись і вразі потреби відстоювати свій економічний суверенітет.

Досвід історії демонструє: ступінь впевненості в якості державного управління вирішальним чином впливає на реакцію інвесторів на зростання державного боргу. Після закінчення Другої світової війни обсяг заборгованості США сягав 120% ВВП, а Великобританії — 250% ВВП. Однак за показниками якості державного управління, обидві країни, що входять до G20, посідають високі сходинки, що дає інвесторам впевненість про те, що зростання їхнього державного боргу не набуде неконтрольованого характеру. Японія, яка також має високий рейтинг державного управління, щонайменше десять років перебувала у ситуації, коли показники її заборгованості перевищували показники інших держав, але при цьому цей стан справ не відбивався на процентних ставках по її облігаціям.

ВИСНОВКИ

Для зменшення боргової залежності країн, що розвиваються, в умовах переважання понижувального тренду на ринках сировинних товарів, спровокованого скороченням попиту з боку групи швидкозростаючих країн, що розвиваються та економічної активності в розвинутих країнах (за останні роки частка ВВП, що інвестована в категорію, яка включає заводи та обладнання, упала і в США (з 8,4% ВВП в 2000 р. до 6,8% в 2014 р.), і в Європі (з 7,5% до 5,7% за той же період) слід реалізовувати комплекс як короткострокових, так і середньо- і довгострокових заходів.

Країни, що розвиваються, мають комплексно підійти до вирішення проблеми нееквівалентності їхньої зовнішньої торгівлі, а саме: переглянути структуру товарного експорту та імпорту (можливості й доцільність впровадження імпортозаміщувальної стратегії); збільшити виробництво товарів з високою доданою вартістю; активно включитись в ланцюги створення доданої вартості, що виступають феноменом XXI століття та є чи не єдиною можливістю виходу на високотехнологічні зовнішні ринки (так, якщо раніше конкуренція відбувалась між державами, останній тренд спрямовує її в бік саме компаній (між ТНК, між БНК); використовувати інструменти науково-технічної і промислової політики для подолання структурних дисбалансів; змістити акцент з експорту в розвинені країни на торгівлю по лінії "Південь — Південь"; вжити комплекс монетарних стимуляторів пожвавлення внутрішнього ринку; регулювати приплив портфельних інвестицій, віддаючи перевагу прямим закордонним інвестиціям, які вирізняються більшою стабільністю; дотримуватись оптимальної структури боргу, визначивши частку боргу з фіксованою відсотковою ставкою, структуру погашення боргових зобов'язань по роках, усереднений термін погашення боргу, вартість ризику.

Література:

1. Elmendorf D.W. Government Debt [Electronic resource] / D.W. Elmendor, N.G. Mankiw // NBER Working paper. — 1998. — No. 6470. — Mode of access: http://www.nber.org/papers/ w6470.pdf

2. Gale W. The Economic Effects of Long-term Fiscal Discipline / W. Gale, P. Orsza // Urban-Brookings Tax Policy Center Discussion Paper. — 2003. — No. 8. — 59 p.

3. Baldacci E. Fiscal Deficits, Public Debt and Sovereign Bond Yields / E. Baldacci, M. Kumar // IMF Working Paper. — 2010. — No. 184. — 28 p.

4. Barro R. On the Determinants of the Public Debt / R. Barro // Journal of Political Economy. — 1979. — Vol. 87 (5). — P. 940—971.

5. Dotsey M. Some Unpleasant Supply Side Arithmetic / M. Dotsey // Journal of Monetary Economics. — 1994. — Vol. 33 (3). — P. 507—524.

6. Sargent T. Some Unpleasant Monetarist Arithmetic [Electronic resource] / T. Sargent, N. Wallace // Federal Reserve Bank of Minneapolis. — 1981. — Mode of access: http://www.minneapolisfed.org/ research/QR/ QR531.pdf

7. Cochrane J. Understanding Policy in the Great Recession: Some Unpleasant Fiscal Arithmetic / J. Cochrane. — Chicago: University of Chicago Press, 2010. — 51 p.

8. Aghion P. Cyclical Macro Policy and Industry Growth: The Effect of Counter-cyclical Fiscal Policy [Elec-

tronic resource] / P. Aghion, E. Kharroubi. — 2007. — Mode of access: http://www.imf.org/external/np/seminars/eng/2008/strureform/pdf/cyclical.pdf

9. Kumar M. Public Debt and Growth [Electronic resource] / M. Kumar, J. Woo // IMF Working Paper. — 2010. — No 10174. — Mode of access: https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2010/wp10174.pdf

10. Weisskopf T.E. Capitalism, Underdevelopment, and the Future of the Poor Countries / T.E. Weisskopf // Review of Radical Political Economics. — 1972. — Vol. 4. — P. 1—35.

11. Вахненко Т.П. Зовнішні боргові зобов'язання у системі світових фінансово-економічних відносин. — К.: Фенікс, 2006. — 536 с.

12. Official website National Debt Clocks. org [Electronic resource]. — Mode of access: http://www.nationaldebtclocks.org/

13. World Debt Figures 2015 [Electronic resource] / E. Toussaint, D. Munevar, P. Gottiniaux, A. Sanabria. — Mode of access: http://www.eurodad.org/files/pdf/5524f2b32b06a.pdf

14. Debt and (not much) deleveraging. February 2015 [Electronic resource] // Mckinsey & company. — Mode of access: http://www.mckinsey.com/ insights/economic_studies/debt_and_not_much_deleveraging

15. Долговая проблема как феномен XXI века: монография / Под ред. А.А. Пороховского. — М.: МАКС Пресс М, 2014. — 288 с.

16. Резнікова Н.В. Глобальна економічна взаємозалежність: сучасна парадигма та детермінанти модифікації: монографія / Н.В. Резнікова. — К.: Вид-во ТОВ "ВІСТКА", 2013. — 456 с.

17. Резнікова Н.В. Роль монетарної політики в досягненні економічної стабільності: асиметрії трансмісійного механізму / Н.В. Резнікова, О.А. Іващенко // Економіка та держава. — 2016. — № 3 — С. 7—12. — Режим доступу: http://194.44.12.92:8080/jspui/handle/123456789/1248

18. Резнікова Н.В. МІЖНАРОДНЕ СПІВРОБІТНИЦТВО В СФЕРІ ЕКОНОМІЧНОЇ ПОЛІТИКИ: ПРОБЛЕМА ЗБЕРЕЖЕННЯ СУВЕРЕНІТЕТУ ТА АНАЛІЗ ПОТЕНЦІЙНИХ ВИГОД / Н.В. Резнікова // Актуальні проблеми міжнародних відносин. — Вип. 113 (Ч. ІІ), 2013. — С.149—159. — Режим доступу: http://scholar.googleusercontent.com/scholar?q=cache:BR6fIH6vZqsJ:scholar.google.com/&hl=ru&as_sdt=0,5

References:

1. Elmendorf, D. W. and Mankiw, N. G. (1998), "Government Debt", NBER Working paper, [Online], no. 6470, available at: http://www.nber.org/papers/w6470.pdf (Accessed 12 May 2016).

2. Gale, W. and Orsza, P. (2003), "The Economic Effects of Long-term Fiscal Discipline", Urban-Brookings Tax Policy Center Discussion Paper, no. 8, 59 p.

3. Baldacci, E. and Kumar, M. (2010), "Fiscal Deficits, Public Debt and Sovereign Bond Yields", IMF Working Paper, no. 184, 28 p.

4. Barro, R. (1979), "On the Determinants of the Public Debt", Journal of Political Economy, vol. 87 (5), pp. 940—971.

5. Dotsey, M. (1994), "Some Unpleasant Supply Side Arithmetic", Journal of Monetary Economics, vol. 33 (3), pp. 507—524.

6. Sargent, T. and Wallace, N. (1981), "Some Unpleasant Monetarist Arithmetic" Federal Reserve Bank of Minneapolis, [Online], available at: http://www.minneapolisfed.org/ research/QR/QR531.pdf (Accessed 10 May 2016).

7. Cochrane, J. (2010), Understanding Policy in the Great Recession: Some Unpleasant Fiscal Arithmetic, University of Chicago Press, Chicago, USA.

8. Aghion, P. and Kharroubi, E. (2007), "Cyclical Macro Policy and Industry Growth: The Effect of Counter-cyclical Fiscal Policy", available at: http://www.imf.org/external/np/seminars/eng/2008/strureform/pdf/cyclical.pdf (Accessed 14 May 2016).

9. Kumar, M. and Woo, J. (2010), "Public Debt and Growth", IMF Working Paper, [Online], no 10174, available at: https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2010/wp10174.pdf

10. Weisskopf, T.E. (1972), "Capitalism, Underdevelopment, and the Future of the Poor Countries", Review of Radical Political Economics, vol. 4, pp. 1—35.

11. Vakhnenko, T.P. (2006), Zovnishni borhovi zobov'iazannia u systemi svitovykh finansovo-ekonomichnykh vidnosyn [External debt obligations in the system of world financial-economic relations], Feniks, Kyiv, Ukraine.

12. The official site of National Debt Clocks. Org (2016), available at: http://www.nationaldebtclocks.org/ (Accessed 12 May 2016).

13. Toussaint, E. Munevar, D. Gottiniaux, P. and Sanabria, A. (2015), World Debt Figures 2015, available at: http://www.eurodad.org/files/pdf/5524f2b32b06a.pdf (Accessed 8 May 2016).

14. The official site of Mckinsey & company (2015), "Debt and (not much) deleveraging. February 2015", available at: http://www.mckinsey.com/ insights/economic_studies/debt_and_not_much_deleveraging (Accessed 11 May 2016).

15. Porohovskij, A.A. (2014), Dolgovaja problema kak fenomen XXI veka [The debt problem as a phenomenon of the XXI century], MAKS Press M, Moskva, Rosija.

16. Reznikova, N.V. (2013), Hlobal'na ekonomichna vzaiemozalezhnist': suchasna paradyhma ta determinanty modyfikatsii [Global economic interdependence: the modern paradigm and determinants modification], Vyd-vo TOV "VISTKA", Kyiv, Ukraine.

17. Reznikova, N.V. and Ivaschenko, O.A. (2016), "The role of monetary policy in achieving economic stability, asymmetric transmission mechanism", Ekonomika ta derzhava, vol. 3, pp. 7—12, available at: http://194.44.12.92:8080/jspui/handle/123456789/1248 (Accessed 10 May 2016).

18. Reznikova, N.V. (2013), "International cooperation in sphere of economic policy: the problem of sovereignty and analysis of potential benefits", Aktual'ni problemy mizhnarodnykh vidnosyn, vol. 113, no. II, pp. 149—159, available at: http://scholar.googleusercontent.com/scholar?q=cache:BR6fIH6vZqsJ:scholar.google.com/&hl=ru&as_sdt=0,5 (Accessed 10 May 2016).

Стаття надійшла до редакції 06.05.2016 р.

УДК 330.34:004

К. Ю. Кононова,
к. е. н., доцент, доцент кафедри економічної кібернетики та прикладної економіки,
Харківський національний університет імені В.Н. Каразіна

КОМПЛЕКС МОДЕЛЕЙ ЕВОЛЮЦІЇ МАКРОГЕНЕРАЦІЙ

K. Kononova,
Ph.D., Associate Professor, Department of Economic Cybernetics and Applied Economics,
V.N. Karazin Kharkiv National University

MODELS COMPLEX OF MACROGENERATIONS EVOLUTION

У роботі на основі концепції Маєвського запропоновано комплекс моделей еволюції макрогенерацій (МГ), що включає: 1) дослідження дрейфу параметрів макроекономічної виробничої функції для визначення інтервалів зміни МГ, 2) модель життєвого циклу МГ, 3) модель виявлення та оцінки параметрів МГ, 4) порівняльний аналіз динаміки МГ європейських країн. Експериментальні результати з високим рівнем достовірності підтвердили припущення моделі щодо виникнення та динаміки МГ. Порівняльний аналіз моментів зародження МГ показав, що в США і країнах Західної Європи вони дуже близькі, у той час як у країнах постсоціалістичного простору спостерігається деяке запізнювання останніх МГ при істотному потенціалі перших. При цьому потужність МГ західних країн з часом зростає, в той час як зміна суспільного устрою негативно відбилася на МГ постсоціалістичних країн.

The paper deals with the models complex of macrogenerations (MG) evolution, which is based on Majevski's concept. The complex includes: 1) study of the parameters drift of macroeconomic production function, 2) model of MG lifecycle, 3) model of identification and parameter estimation of MGs, 4) MGs comparative analysis of European countries. With a high level of reliability, experimental results confirmed the model assumptions about the dynamics of MGs. Comparative analysis of the MGs emergences showed that they are very similar in the US and Western Europe, while in the post-socialist countries there were some delays in the last MGs emergences with the significant potential of the first ones. The MGs capacity of Western countries were growing over time, while changing the social structure negatively affected the MGs of post-socialist countries.

Ключові слова: макрогенерація, еволюція, комплекс моделей, виробнича функція, життєвий цикл.
Key words: macrogeneration, evolution, models complex, production function, lifecycle.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

На макроекономічному рівні історично першим детально дослідженим випадком еволюційних процесів можна вважати циклічні процеси. На думку вчених-еволюціоністів, економічний цикл — це механізм саморегулювання, у якому кризи виконують роль якісного структурного фактору оновлення економіки і, отже, сприяють економічному зростанню.

Згідно з Шумпетером, коливання економічної активності пов'язані з розвитком нової техніки. Вчений вказує на відмінність між початковим актом нововведення, здійснюваним нечисленними підприємцями, і діяльністю послідовників, коли впровадження базисного нововведення супроводжується масою вторинних нововведень та імітацій, що з'являються "спорадично в групах або кластерах" [10]. Переривчастість потоку нововведень, в свою чергу, викликає сильні коливання рівня капіталовкладень. Цей процес посилюється дією прихованого кумулятивного механізму, що породжує "вторинні хвилі" ділової експансії у взаємозалежних галузях промисловості. Шумпетер пов'язує причини виникнення економічних бумів з фактами виникнення кластерів нововведень. Він стверджує, що нововведення порушує сформовану структуру економічних взаємозв'язків між потоками продукції і споживаних матеріалів, фінансами, уподобаннями покупців і т. п. Економічна система виявляється виведеною з рівноважного стану. Через інерцію системи відхилення поглинаються з затримкою, а реакцією на

Таблиця 1. Оцінка параметрів виробничої функції Кобба-Дугласа

Вихідні дані				Розрахункові значення		Результати моделювання	
t=X	Y факт	L	K	ln (Y/L)	ln (K/L)	Y прогноз	Y модель
1930	91 200	39 532	53 778	0.836	0.308	0.3013	53431
1931	76 500	40 915	60 072	0.626	0.384	0.3715	59324
1932	58 700	42 633	73 898	0.320	0.550	0.4633	67758
1933	56 400	41 845	74 514	0.298	0.577	0.5217	70505
1934	66 000	39 386	74 128	0.516	0.632	0.5869	70834
1935	73 300	42 968	88 164	0.534	0.719	0.6596	83100
1936	83 800	42 743	81 851	0.673	0.650	0.6949	85640
1937	91 900	44 579	88 813	0.723	0.689	0.7564	94977
1938	86 100	44 771	86 686	0.654	0.661	0.8014	99784

підйом, пов'язаний з інновацією, через деякий час стає рецесія, в результаті якої відбувається реорганізація цін і скорочення витрат масового виробництва. Як сформулював Шумпетер: "Депресія — ні що інше, як реакція економічної системи на бум, або адаптація до ситуації, в якій опинилася система в результаті буму" [10]. У свою чергу пожвавлення економіки залежить від іншого процесу — пристосування. І весь цикл повторюється, починаючись новим вибухом інноваційної активності.

У 1990-х рр., розвиваючи ідеї Кондратьєва та Шумпетера, Глазьєв для опису економічних циклів великої тривалості ввів поняття технологічного укладу [6] і запропонував їх періодизацію. На думку вченого, новий технологічний уклад зароджується, коли в економічній структурі домінує попередній і якийсь час його розвиток стримується несприятливим середовищем. Перерозподіл ресурсів у технологічні ланцюги нового укладу відбувається, коли старий уклад починає вичерпувати свій потенціал і припадає це, як правило, на фазу зростання нового технологічного укладу. Таке припущення узгоджується з твердженням Сахала щодо можливості співіснування технологій кількох поколінь [9].

Маєвський, критикуючи концепції Фрімена про зміну техніко-економічних парадигм і Глазьєва про еволюцію технологічних укладів за складність практичного застосування для формування стратегій економічного розвитку, ввів поняття макрогенерації (МГ) [8]. Він припустив, що макрорівень економіки піддається розкладанню на сукупність еволюціонуючих макроекономічних підсистем, сукупність яких виробляє протягом року повний обсяг ВНП. Допущення Маєвського щодо життєвого циклу МГ є розвитком ідей Сахала щодо "переломних точок у розвитку технологій" (згідно з Сахалом, процес технологічного розвитку неминуче призводить до вибору деякої базової, стійкої конструкції, що довго не змінюється і на багато років є основою для подальшого розвитку системи [9]).

Під час досліджень Маєвському вдалося пояснити економічну природу МГ, пов'язати їх еволюцію з циклічною динамікою ВНП, виявити рушійні сили еволюції та оцінити можливість появи нових МГ в конкретні моменти часу, що свідчить про високу практичну цінність отриманих результатів. До недоліків запропонованого підходу слід віднести той факт, що остаточний вибір гіпотетичної сукупності МГ з множини квазіоптимальних рішень у моделі здійснюється не строго, при цьому загальне число МГ і частота їх зародження невиправдано великі.

Таблиця 2. Дрейф параметрів виробничої функції Кобба-Дугласа

Періоди		Параметри			Статистики		
з	до	α	β	A	R	R^2	F-стат
1930	1939	-1.430	0.062	4.176	0.732	0.535	2.750
1931	1940	-0.635	0.047	2.640	0.862	0.743	3.517
1932	1941	1.241	0.035	0.807	0.973	0.946	25.007
1933	1942	1.132	0.049	0.921	0.955	0.912	17.475
1934	1943	0.935	0.060	1.140	0.953	0.907	12.910
1935	1944	0.604	0.081	1.570	0.959	0.919	15.332
1936	1945	0.170	0.086	2.293	0.968	0.937	17.409
1937	1946	0.131	0.087	2.493	0.950	0.903	19.197
1938	1947	-1.125	0.098	6.391	0.952	0.906	23.188
1939	1948	-0.702	0.092	5.150	0.950	0.902	21.173

Проте концепція економічної еволюції як процесу зміни МГ здається нам перспективною, скористаємося нею та проведемо емпіричний аналіз еволюції МГ.

МЕТА ДОСЛІДЖЕННЯ

На основі концепції Маєвського розробити комплекс моделей еволюції макрогенерацій.

ОСНОВНИЙ МАТЕРІАЛ

Уточнимо поняття МГ: під макрогенерацією будемо розуміти сукупний випуск економічних агентів, що об'єднані кластером споріднених технологій.

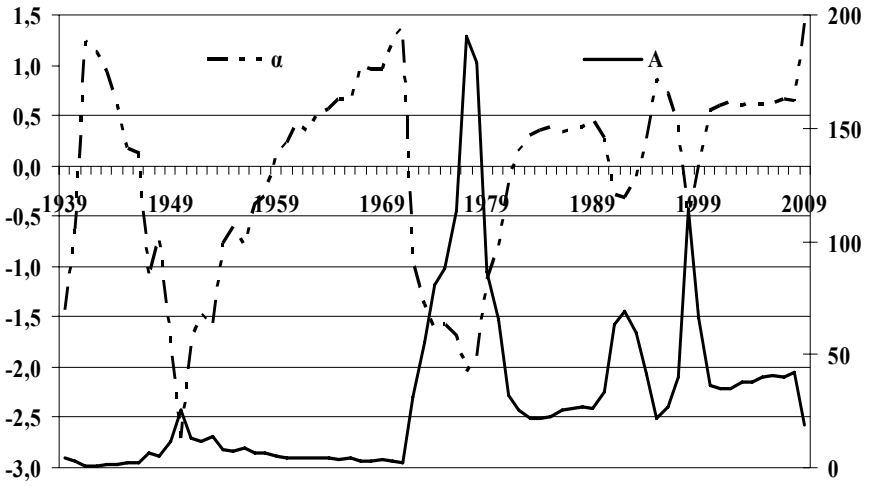


Рис. 1. Дрейф параметрів α і A при довжині змінного вікна в 10 років*

* Серія експериментів із використанням ковзних вікон різної довжини (від 8 до 11 років) показала, що динаміка параметрів від довжини вікна не залежить. Підписи по осі часу являють собою перший рік вікна.

Запропонований в роботі комплекс моделей еволюції МГ включає:

1. Дослідження дрейфу параметрів макроекономічної виробничої функції для визначення інтервалів зміни МГ.
2. Модель життєвого циклу МГ.
3. Модель виявлення та оцінки параметрів МГ.
4. Порівняльний аналіз динаміки МГ європейських країн.

Початковим етапом моделювання МГ було дослідження можливих інтервалів їх зміни, яке було проведено з використанням виробничої функції Кобба-Дугласа (ВФКД) такого вигляду:

$$Y = AK^{\alpha}L^{1-\alpha} \quad (1),$$

де Y — валовий національний продукт [3], K — капітал [1], L — трудові ресурси [4], α — коефіцієнт еластичності капіталу, A — технологічний коефіцієнт.

Оцінка параметрів ВФКД була проведена на основі статистичних даних про розвиток економіки США за 1930—2013 рр. (фрагмент даних у табл. 1).

На підставі аналізу дрейфу коефіцієнта еластичності капіталу (фрагмент даних у табл. 2) в його динаміці було виявлено чотири повних і початок п'ятого циклу еволюції тривалістю близько 20 років.

Отримані результати дозволили зробити такі припущення щодо моментів зародження МГ: перша МГ зароджується до 1930 р., друга — у період з 1945 до 1950 р., третя — у період з 1970 до 1975 р., четверта — у період з 1985 до 1990 р., п'ята — у період з 1995 до 2000 р.

Аналіз дрейфу параметрів виробничої функції (рис. 1) свідчить, що:

1) у динаміці параметрів ВФКД спостерігається виражена циклічність;
2) параметри α і A змінюються в протифазі;
3) у всіх експериментах параметр α на деяких інтервалах набуває негативних значень.

Для пояснення отриманих результатів з точки зору еволюційної теорії ми припустили, що на тих інтервалах, де ВФКД не в змозі адекватно описати економічну ситуацію, відбувається зміна макротехнологій, коли кардинально змінюється співвідношення між витратами капіталу і трудових ресурсів (етап поступового розвитку змінюється етапом радикальних якісних змін) [7]. При цьому періоди зростання коефіцієнта α (коли відбувається насичення виробництва капіталом) відповідають фазі технологічного зростання, а на тих інтервалах, де α набуває негативних значень, відбувається зміна технологій і перерозподіл факторів виробництва.

Оскільки попередній аналіз підтвердив припущення про можливість представлення економічного розвитку як процесу зміни МГ, перейдемо до детального опису моделі життєвого циклу МГ, який складається з:

— короткої ембріональної стадії, на якій внесок нової МГ в економіку неістотний;

— стадії швидкого зростання, коли нова МГ починає активно забирати ресурси у своїх попередниць;

— стадії насичення, коли поточна МГ досягає межі своїх можливостей;

— тривалої стадії спаду, коли відбувається остаточний перерозподіл ресурсів між МГ.

Виходячи з перерахованих припущень, для опису життєвого циклу МГ може бути використана логнормальна функція. Для розширення можливостей параметричної настройки моделі вона була модифікована таким чином:

$$s(t) = \begin{cases} \dfrac{M}{(t-\tau)} e^{-\frac{(\ln(t-\tau)-\mu)^2}{2\sigma^2}}, & t \geq \tau \\ 0, t < \tau \end{cases} \quad (2),$$

де параметр τ відповідає за зсув функції уздовж осі абсцис, даючи початок ембріональній фазі, μ і σ описують технологічний потенціал окремої МГ, а коефіцієнт M коригує амплітуди функцій. Підбираючи ці параметри з метою найкращої апроксимації вихідного статистичного ряду, можна отримувати форми кривої, що описують різні за своїм характером МГ.

Ґрунтуючись на наведених вище припущеннях, ми поставили завдання виявлення та оцінки параметрів МГ на основі даних про розвиток економіки США за 1930—2013 рр. [3]. Критерієм тут виступає мінімізація суми квадратів відхилень значень модельного ряду від фактичних даних[1]:

$$z(\tau, M, \mu, \sigma) = \sum_{t=1}^{80} \left(f(t, \tau, M, \mu, \sigma) - y_t^* \right)^2 \to \min \quad (3),$$

де y_t — t-е спостереження вихідного статистичного ряду ВНП.

Функція f являє собою суму функцій s_i, які описують МГ (їх п'ять відповідно до результатів аналізу дрейфу параметрів виробничої функції на основі емпіричних даних):

$$f(t, \tau, M, \mu, \sigma) = \sum_{i=1}^{5} s_i(t, \tau_i, M_i, \mu_i, \sigma_i),$$

$$s_i(t, \tau_i, M_i, \mu_i, \sigma_i) = \frac{M_i}{t - \tau_i} e^{\frac{-[\ln(t-\tau_i)-\mu_i]^2}{2\sigma_i^2}} \quad (4).$$

У результаті рішення задачі були отримані такі значення параметрів:

τ = {4.65; 20.00; 40.78; 54.35; 64.77}, M={0.60; 1.00; 4.90; 7.84; 12.34}, μ={0.48; 4.00; 4.00; 4.00; 4.00}, σ ={0.25; 0.52; 0.50; 0.48; 0.42}.

Аналіз рисунка 2 показує, що МГ зароджуються в околиці максимумів своїх попередниць і деякий час знаходяться в ембріональних фазах. При цьому інтервали між моментами зародження і тривалість МГ скорочуються. У результаті експериментування з моделлю на досліджуваному інтервалі вдалося виявити чотири значущих МГ.

Для того, щоб перевірити наявність зв'язку між дрейфом параметрів виробничої функції і МГ, повернемося до результатів дослідження параметрів макроекономічної функції Кобба-Дугласа на основі емпіричних даних, де в динаміці коефіцієнта еластичності капіталу було виявлено чотири повних і початок п'ятого циклу еволюції. Аналіз дрейфу еластичності капіталу дозволив

[1] Для того, щоб результати такої мінімізації чисельними методами були адекватними, було проведено попереднє шкалювання статистичних даних.

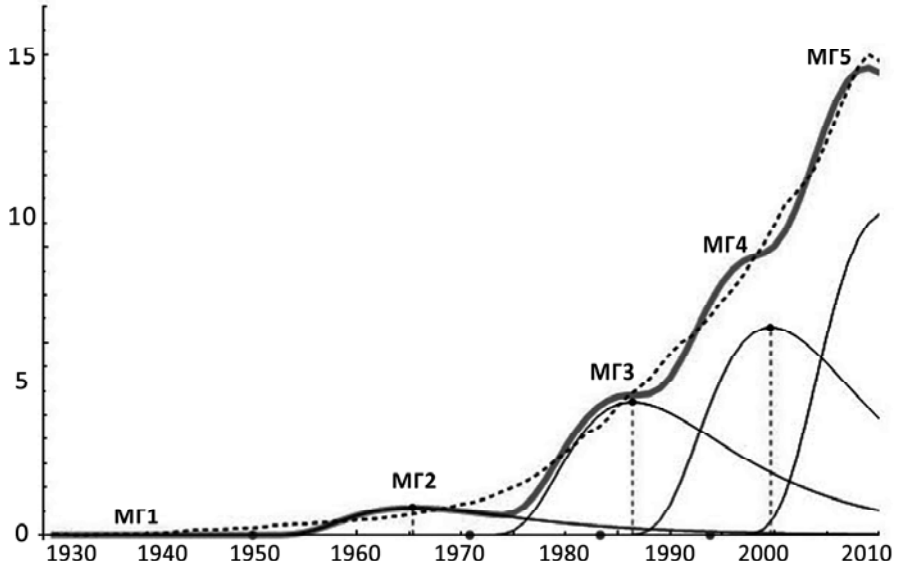


Рис. 2. Наближення ряду ВНП (трлн дол.) набором МГ

зробити такі припущення щодо моментів зародження МГ [79]:

1) перша МГ зароджується до 1930 р.
2) друга — у період з 1945 до 1950 р.
3) третя — у період з 1970 до 1975 р.
4) четверта — у період з 1985 до 1990 р.
5) п'ята — у період з 1995 до 2000 р.

Порівняльний аналіз дрейфу коефіцієнта еластичності капіталу α (рис. 1) і динаміки МГ (рис. 2) показує, що:

1) фазі росту і-ї МГ відповідає зростання параметра α;
2) фазі насичення і-ї МГ — локальний максимум α;
3) появі (і+1)-ї МГ відповідає спад α;
4) переходу від і-ї до (і+1)-ї генерації — локальний мінімум α.

У цілому, експериментальні результати підтвердили припущення моделі про виникнення і динаміку МГ. Аналіз показав, що МГ з'являються в межах максимуму своїх попередників і проходять ембріональну фазу, фази росту, насичення і спаду. Дослідження фаз МГ підтвердило припущення про те, що на тих відрізках, де еластичність капіталу набуває негативних значень, відбувається зміна МГ, а у фазі росту МГ насичується капіталом. При цьому потужність МГ з часом зростає, а інтервали між появою і тривалість МГ знижуються.

Оскільки запропонована модель виявлення МГ на основі емпіричних даних про динаміку ВНП США продемонструвала високу якість апроксимації ($R^2 = 0,97$), використаємо її для порівнянь МГ інших країн світу.

Для дослідження було обрано 37 європейських країн, які досить сильно відрізняються як масштабами, так і рівнем економічного розвитку. Тому для забезпечення їх порівнянності було зроблено попередню кластеризацію країн на основі інформації про їх ВНП, чисельності населення і площі. З використанням нейромережевого моделювання було виявлено три кластера однорідних країн (рис. 3).

Для того, щоб проаналізувати динаміку МГ на основі даних про ВНП країн Європи за 1969—2013 рр., з кожного кластера було вибрано по парі представників: Німеччина і Франція з кластера найбільших і найбагат-

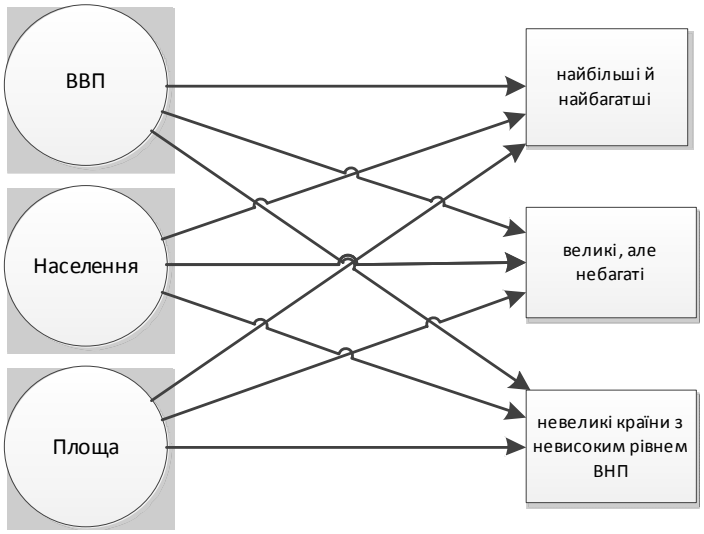


Рис. 3. Мережа Кохонена

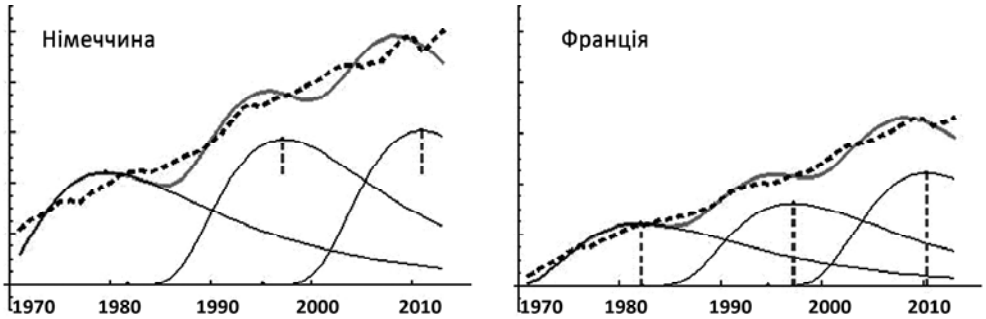


Рис. 4. Динаміка МГ Німеччини і Франції

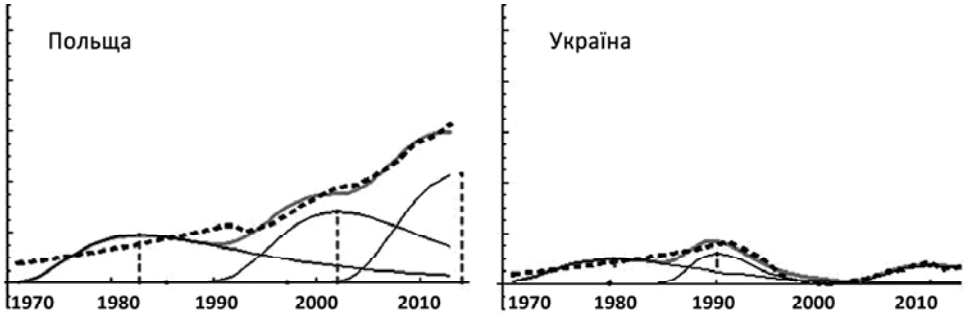


Рис. 5. Динаміка МГ Польщі та України

ших європейських країн, Польща й Україна з кластера великих, але порівняно небагатих країн, Білорусь і Литва з кластера невеликих країн з невисоким рівнем ВНП.

Базуючись на наведених вище припущеннях і результатах експериментів на даних про розвиток економіки США, нами було зроблено (і експериментально підтверджено) припущення про існування трьох МГ за досліджуваний період. Для всіх країн на основі даних про динаміку ВНП за 1969—2013 рр. [5] була вирішена наступна задача виявлення та оцінки параметрів МГ:

$$z(\tau(M,\mu,\sigma) = \min\left\{\sum_{t=1}^{43}\left(\sum_{i=1}^{3}\frac{M_i}{t-\tau_i}e^{\frac{-[\ln(t-\tau_i)-\mu_i]^2}{2\sigma_i^2}} - y_t\right)^2\right\} \quad (5).$$

Аналіз розрахунків для країн нульового кластера (Німеччини та Франції) показує, що потужність МГ обох країн з часом зростає, при цьому у Німеччині вона досягає максимальних значень, проте темп зростання тут нижчий, ніж у Франції. Моменти зародження МГ у прив'язці до реального часу дуже близькі між собою. Зокрема на досліджуваному інтервалі в Німеччині перша МГ з'явилася в 1966 р., друга — у 1981 р., третя — у 1994 р.; у Франції моменти зародження МГ припали на 1967, 1981 і 1994 рр. відповідно.

Якщо порівнювати ці значення з результатами, отриманими для економіки США (де експеримент проводився на основі даних за 1930—2013 рр.), видно, що розраховані моменти появи європейських МГ до них дуже близькі (у США вони склали 1970, 1983 і 1993 рр. відповідно).

Аналогічний аналіз був проведений і для країн наступного кластера, звідки для порівняння були обрані Польща і Україна. Моменти зародження МГ у прив'язці до реального часу тут варіюються сильніше, ніж у нульовому кластері. Зокрема в Польщі перша МГ на досліджуваному інтервалі зародилася в 1968 р., друга — у 1985 р., третя — у 1996 р.; в Україні моменти зародження припадають — на 1962, 1979 і 1999 рр. відповідно. Аналіз показує, що в Польщі потужність МГ згодом збільшується (повторюючи динаміку США, Німеччини, Франції). В Україні ж потужність третьої МГ значно нижче максимальної потужності попередниць (рис. 5). Тобто остання МГ фактично не подолала ембріональну фазу.

Що стосується кластера невеликих країн із невисоким рівнем ВНП, з якого для порівняння були обрані Білорусь і Литва, потужність МГ тут росте тільки в Білорусі. У Литві потужність третьої МГ не тільки значно ниж-

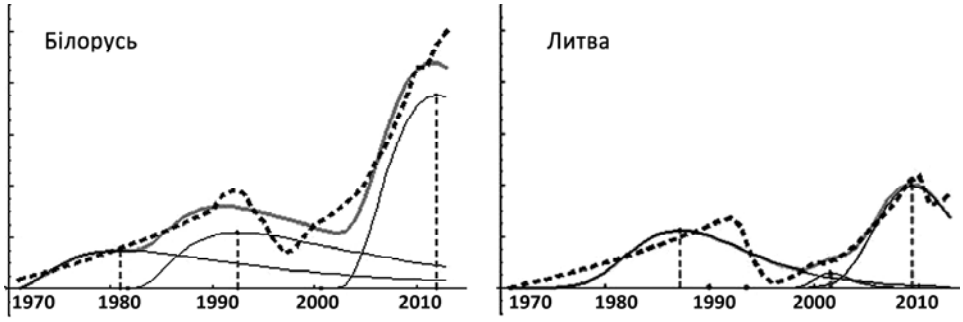


Рис. 6. Динаміка МГ Білорусі та Литви

ча двох попередніх, більше того, її насичення відбувається раніше, ніж пік другої МГ. Це говорить про катастрофічне становище в технологічному розвитку країни. Динаміка МГ Білорусі та Литви наведена на рисунку 6.

Моменти зародження МГ у даному кластері варіюються несуттєво. Зокрема, в Білорусі перша МГ зароджується в 1968 р., друга — у 1985 р., третя — у 1996 р.; у Литві моменти зародження припадають на 1968, 1979 і 1993 рр. відповідно.

ВИСНОВКИ

На основі узагальнення досвіду еволюційного економічного моделювання для дослідження макроекономічної динаміки була обрана концепція зміни МГ Маєвського. На її основі було розроблено комплекс моделей еволюції МГ, що включає блоки аналізу дрейфу параметрів виробничої функції, життєвого циклу МГ, виявлення та оцінки параметрів МГ на основі емпіричних даних, дослідження динаміки МГ європейських країн.

У результаті дослідження дрейфу коефіцієнта еластичності капіталу було виявлено чотири повних і початок п'ятого циклу еволюції і показано, що в динаміці параметрів ВФКД спостерігається виражена циклічність, технологічний параметр і коефіцієнт еластичності капіталу змінюються в протифазі, причому останній на деяких інтервалах набуває негативних значень. Для пояснення отриманих результатів з точки зору еволюційної концепції було зроблено припущення про те, що на тих інтервалах, де ВФКД не в змозі адекватно описати економічну ситуацію, відбувається зміна макротехнологій, коли кардинально змінюється співвідношення між витратами капіталу і трудових ресурсів (етап поступового розвитку змінюється етапом радикальних якісних змін).

Експериментальні результати з високим рівнем достовірності підтвердили припущення моделі про виникнення і динаміку МГ:

1) МГ з'являються в межах максимуму своїх попередників і проходять ембріональну фазу, фази росту, насичення і спаду;

2) на відрізках, де еластичність капіталу набуває негативних значень, відбуває,ється зміна МГ, у фазі росту МГ насичується капіталом;

3) потужність МГ з часом зростає, а інтервали між їх появою і тривалість скорочуються.

Апробація моделі на статистичних даних різних країн показала, що в США і країнах західної Європи моменти зародження МГ дуже близькі, у той час як у країнах постсоціалістичного простору спостерігається деяке запізнювання останніх МГ (при істотному потенціалі перших). Крім того, потужність МГ США і країн Західної Європи з часом зростає, у той час як зміна суспільного устрою негативно відбилася на МГ, що зародилися в цей період у постсоціалістичних країнах.

При цьому якщо частина з них змогла успішно подолати кризу, в Україні спостерігається подальше зниження техніко-економічного потенціалу і відставання в переході до інформаційної економіки.

Література:

1. Fixed Assets and Durable goods [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://www.bea.gov/Index.htm U.S. Department of Commerce, Bureau of Economic Analysis

2. GPU Agents [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://www.me.mtu.edu/~rmdsouza/ABM_-GPU.html

3. Gross Domestic Product in Current and Chained Dollars [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://www.census.gov/compendia/statab/ 2013/tables/11s0666.xls

4. Labor Force Statistics from the Current Population Survey, Bureau of labor statistics [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://data.bls.gov/cgi-bin/surveymost

5. The International Macroeconomic Data Set [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://www.ers.-usda.gov/data-products/international-macroeconomic-data-set.aspx

6. Глазьев С.Ю. Обучение рынку. — М.: Экономика, 2004.

7. Кононова К.Ю. Моделирование динамики макрогенераций // Бизнес-информ. — 2012. — № 4. — С. 38—41.

8. Маевский В.И. Введение в эволюционную макроэкономику. — М.: Япония сегодня, 2008.

9. Сахал Д. Технический прогресс: концепции, модели, оценки. — М.: Финансы и статистика, 1985

10. Шумпетер Й. Теория экономического развития. Капитализм, социализм и демократия. — М.: ЭКСМО, 2007.

References:

1. Bureau of Economic Analysis (2016), "Fixed Assets and Durable goods", available at: http://www.bea.gov/Index.htm (Accessed 20 July 2016).

2. Manufacturing Computations Lab (2016), "GPU Agents", available at: http://www.me.mtu.edu/~rmdsouza/ABM_GPU.html (Accessed 20 July 2016).

3. United States Census Bureau (2011), "Gross Domestic Product in Current and Chained Dollars", available at: http://www.census.gov/compendia/statab/2011/tables/11s0666.xls (Accessed 20 July 2016).

4. Bureau of labor statistics (2016), "Labor Force Statistics from the Current Population Survey",, available at: http://data.bls.gov/cgi-bin/surveymost (Accessed 20 July 2016).

5. United States Department of Agriculture (2016), "The International Macroeconomic Data Set", available at: http://www.ers.usda.gov/data-products/international-macroeconomic-data-set.aspx

6. Glaziev S. (2004), Obuchenie rynku [Study market], Economics, Moscow, Russia.

7. Kononova K. (2012), "Modeling of macrogenerations dynamics", Biznes inform, №4, pp. 38—41.

8. Majevski V. (2008), Vvedenie v jevoljucionnuju makrojekonomiku [Introduction to evolutionary macroeconomics], Japan today, Moscow, Russia.

9. Sahal D. (1985), Tehnicheskij progress: koncepcii, modeli, ocenki [Technological progress: concepts, models, evaluation], Finance and statistics, Moscow, Russia.

10. Schumpeter J. (2007), Teorija jekonomicheskogo razvitija. Kapitalizm, socializm i demokratija [The Theory of Economic Development. Capitalism, Socialism and Democracy], Eksmo, Moscow, Russia.

Стаття надійшла до редакції 22.07.2016 р.

УДК 330.142.23

К. В. Багацька,
к. е. н., доцент, доцент кафедри фінансів, Національний університет харчових технологій, м. Київ

ЕВОЛЮЦІЯ ПОНЯТТЯ "КАПІТАЛІЗАЦІЯ ПІДПРИЄМСТВА" В КОНТЕКСТІ СУЧАСНИХ ТЕОРІЙ КОРПОРАТИВНИХ ФІНАНСІВ

K. Bagatska,
PhD, Associate professor, Assistant Professor of Finance department, National University of Food Technologies, Kyiv

EVOLUTION OF THE "ENTERPRISE CAPITALIZATION" CONCEPT IN THE CONTEXT OF MODERN THEORIES OF CORPORATE FINANCE

У статті досліджено витоки поняття "капіталізація підприємства". Підкреслено значення капіталізації підприємства в розвитку ринкової економіки. Досліджено еволюцію поглядів зарубіжних вчених на капіталізацію підприємств. Встановлено, що економічною сутністю капіталізації підприємств, як і любого активу, є теперішня вартість майбутніх доходів, згенерованих цим активом. Приведення майбутніх доходів до теперішнього часу являє собою процес дисконтування. Теорія капіталізації компанії в сучасному її контексті почала формуватися економістами-неокласиками з кінця XIX ст. і набула популярності в другій пол. XX ст. Теорія капіталізації дала поштовх відомим неокласичним теоріям корпоративних фінансів, як теорема іррелевантності, теорія ризику, теорія оптимізації інвестиційного портфеля, теорія арбітражного ціноутворення тощо. Встановлено, що згідно з теорією капіталізації, капіталізація підприємства і ринкова вартість підприємства є тотожними поняттями, хоча методики їх розрахунку відрізняються. Теорія капіталізації дала поштовх в розвитку багатьох сучасних фінансових теорій, які на сьогодні знаходяться у стадії розвитку і удосконалення.

In this article we investigate the origins of "Enterprise capitalization" concept. The importance of company capitalization in the development of a market economy were emphasized. The evolution of views on foreign scientists capitalization companies were researched. We have found that economic essence of company capitalization, as any asset, is the present value of future income generated by the asset. Transformation of future income to the present is available due to discounting process. Theory of capitalization in its modern context was formed by the Neoclassicists economists from the late XIX century and has become popular in the second half of XX century. The capitalization theory gave impetus to famous neoclassical theory of corporate finance, such as Irrelevance theory, Theory of risk, Theory of investment portfolio optimization, Theory of arbitrage pricing etc. We have found that according to the capitalization theory, company capitalization and market value of company are identical concepts, but their calculation methods differ. Capitalization theory has given impetus to the development of many modern financial theories that are currently under development and improvement.

Ключові слова: капіталізація, теорія капіталізації, теперішня вартість, дисконтування, вартість підприємства, фінансові теорії.
Key words: capitalization, theory of capitalization, present value, discounting, enterprise value, financial theories.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Одним з найважливіших факторів економічного зростання України і активізації залучення інвестицій є зростання капіталізації реального сектора економіки. Як підкреслює О.Л. Яременко: "історична місія капіталізаії господарюючих суб'єктів у ході ринкової трансформації складається з декількох важливих моментів. По-перше, вона відкриває господарюючим суб'єктам доступ до сучасних техно-

логій і забезпечує їх функціонування.... По-друге, капіталізація господарюючих суб'єктів формує корпоративну культуру як частину сучасної культури в широкому сенсі. По-третє, капіталізація створює систему додаткових стимулів і інтересів у вигляді отримання прибутку в його різних формах, сприяє зниженню витрат, що є істотним фактором технологічних змін і підвищення національної конкурентоспроможності. По-четверте, капіталізація господарюючих суб'єктів формує адекватний професійний менеджмент, ... що є запорукою подальшої капіталізації. Капіталізація домашніх господарств відкриває їм доступ до капітальних активів фінансового ринку, сприяє більш раціональній споживчій поведінці, надає можливість для використання кредитних ресурсів з метою оптимізації поточних і довгострокових бюджетних рішень" [3].

Адекватна і повна оцінка капіталізації галузі і окремого господарюючого суб'єкта як стану і як процесу можлива лише за умови точного трактування цього терміну. Різномаїття трактувань українськими вченими багатогранного терміну "капіталізація", виокремлення численних її різновидів, а також відсутність узгодженого підходу у визначенні економічної сутності капіталізації підприємства змушують нас звернутися до зарубіжних наукових праць і навчальної літератури з корпоративних фінансів і дослідити розвиток наукових підходів до визначення капіталізації підприємства в контексті теорії корпоративних фінансів.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ ТА ПУБЛІКАЦІЙ

Питанням капіталізації підприємств присвячено праці відомих зарубіжних теоретиків фінансової науки, зокрема таких, як І. Фішер, Фр. Феттер, Дж. Стокфіш, Дж. Нітцан та Ш.Бічлер, У.А. Мортон та багато інших. Багато українських вчених таких як Брюховецька Н.Е., Булєєв І.П., Горячук В.Ф., Буркинський Б.В, Нестречук Ю.О., Улянич Ю.В., Башнянин Г.І., Турянськький Ю.І., Козоріз М.А. та інші також досліджували проблемні питання визначення сутності капіталізації як такої та процесів капіталізції підприємства, ринку, регіону тощо. Віддаючи належне вагомому внеску вітчизняної наукової думки в теорію капіталізації, вважаємо, що деякі теоретичні положення, які пояснюють зв'язок капіталізції бізнесу і його вартості (в контексті цінності) підприємства, викладені недостатньо.

МЕТА ДОСЛІДЖЕННЯ

Метою статті є з'ясування витоків і визначення економічної сутності поняття "капіталізація підприємства" на основі огляду неокласичних теорій корпоративних фінансів.

ВИКЛАДЕННЯ ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

У сучасній зарубіжній навчальній літературі капіталізація компаній розглядається з позиції вартісно-орієнтованого менеджменту. Підкреслюється, що метою будь-якого бізнесу є максимізація його вартості (або цінності). З огляду на це, як потенційним інвесторам, так і фінансовим менеджерам, потрібно знати вартість, яку створює окремий бізнес. А вартість бізнесу безпосередньо пов'язана з його капіталізацією [8]. Доволі часто ці поняття ототожнюються в навчальній літературі. Потреба в капіталізації з'являється на всіх стадіях бізнес-циклу компанії. Вважається, що капіталізація компанії (управління капіталізацією) є однією з найбільш вагомих сфер фінансового менеджменту.

Ринкова капіталізація являє собою величину, отриману шляхом множення поточної ціни акції на загальну кількість розміщених акцій. Хоча ринкова капіталізація компанії є одним з індикаторів її загальної ціни, вона виступає лише тимчасовою (приблизною) метрикою, що базується лише на поточних даних ринку акцій. Якщо всі акції компанії продано, ринкова капіталізація може бути використана як дані для формування думки інвесторів про ціну компанії і є детермінуючим фактором у деяких методах оцінки акцій. А дійсна ринкова вартість підприємства, яка враховує її прибутки, ринкову позицію, структуру капіталу та безліч інших факторів, може дещо відрізнятися від ринкової капіталізації [6, с. 23]. Тому ми зустрічаємо поняття недооціненних і переоцінених компаній.

Для того, щоб зрозуміти перехід від класичного трактування капіталізації як процесу накопичення капіталу до трактування капіталізації як ринкової ціни акціонерного капіталу розглянемо сучасні теоретичні розробки з питань капіталізації. Дослідження сутності капіталізації в контексті сучасної фінансової науки детально викладене в праці Дж. А. Стокфіш "Невизначеність, теорія капіталізації і поведінка інвесторів" [7]. На думку автора, центральною ідеєю сучасної теорії капіталізації є те, що індивідуальний проект може генерувати унікальні доходи за рахунок активів, що використовуються в цьому проекті і підлягають оцінці. Використання поняття майбутнього доходу, який ділиться на поточну ставку дисконтування (або ставку капіталізації), дає на виході поточну ціну акції (активу). Ця ціна акції визначає ціну потиту, яку раціональний інвестор готовий сплатити за актив. Таким чином, теорія капіталізації робить всі активи однорідними, легко порівняними між собою, і призодить все не лише до єдиного грошового вимірника, але й до єдиного способу вимірювання [7].

Уолтер А. Мортон в праці "Теорія капіталізації інвесторів і вартість власного капіталу" [4, с. 248] зазначає, що метод прирівнювання майбутніх доходів до їх теперішньої ватості за допомогою ставки дисконтування дістав декілька назв, однією з яких є "теорія капіталізації економічної вартості". Ця назва не набула широкого поширення у вітчизняній економічній літературі: наші автори переважно користуються термінами "метод (чистої) теперішньої вартості", "метод дисконтування грошових потоків — DCF метод".

Твердження про те, що економічна вартість визначається капіталізацією доходу, не є новітнім. У. А. Мортон стверджує, що це положення походить з часів Адама Сміта. Увага вчених-економістів того часу більше акцентувалася на визначенні сутності ставки відсотка, або ставки капіталізації як норми доходу від використання активів [4, с. 249]. І незважаючи на те, що увага вчених не приверталася до питань визначення величини майбутніх доходів та факторів, що на них впливають, і положення про те, що теперішня вартість активу визначається величиною його майбутніх доходів, ще не висувалось, розробку теорії норми доходу можна вважати першим кроком у розвитку теорії капіталізації.

Розвиток і поглиблення неокласичної теорії капіталізації підійняв новітні і складні на той час (початок XX ст.) питання: так, для застосування в розрахунках ціни акцій майбутніх доходів, інвестор повинен мати точні прогнози цих доходів, тобто володіти досконалою інформацією про стан ринку і процеси, що відбуваються на ньому. Деякі вчені прийняли припущення про те, що інвестори володіють повною інформацією. Інші дослідники теорії капіталізації з метою приведення теорії до більш реалістичного вигляду запровадили використання концепцій теорії ймовірності та математичної статистики і прогнозування очікуваного майбутнього доходу з урахуванням ймовірності його настання. Ці правила і розрахунки було покладено в основу теорії невизначеності і ризику, яка нерозривно пов'язана з сучасною теорією капіталізації.

Перші систематизовані правила дисконтування були сформульовані в середині XIX сторіччя групою німецьких

власників лісових господарств. Вони намагалися визначити, як їм слід оцінювати землю з лісопосадками та пов'язані з землею лісогоподарські роботи. В процесі апробаці багатьох математичних формул виникла формула теперішньої вартості. Але оскільки процеси організації бізнесу тоді були слабо корпоратизовані, ці формули не знайшли широкого застосування і залишились маловідомими. Знадобилося півстоліття, щоб формули були відроджені [5, с.156].

Економістом, який відродив формули дисконтованої вартості і переніс у поняття капталу поняття дисконту з практики фондового ринку, став професор Йєльського університету І. Фішер. Він визначив капітал як певний запас, що генерує потік послуг у часі. Цінністю капіталу є поточна вартість майбутнього потоку доходів, яка визначається як сума очікуваних доходів, дисконтрована на ставку відсотка. Причому ставка відсотка розглядається у широкому значенні: вона охоплює усі економічні відносини і є зв'язуючою ланкою між теперішнім і минулим. Не капітал надає цінність, як стверджувала класична школа, а дохід надає цінність капіталу, оскільки вся економічна діяльність за сутністю своєю дивиться у майбутнє [2, с. 529].

Іншими словами, земля, нерухомість, акції, облігації, банківський вклад тощо — все це активи, які генерують прибутки. І ціна кожного з цих активів є приведеною (дисконтованою) до теперішнього часу сумою майбутніх грошових надходжень. Послідовник теорії дисконтування і капіталізації Фр. Феттер у 1914 році підкреслив, що процес дисконтування стосується не лише всіх активів, які приносять дохід, але й будь-яких періодів часу [5, с.156].

Неокласична теорія капіталізації отримала поштовх для розвитку з поширенням теорії корисності. Майбутній дохід і майбутнє задоволення інвестора визнаються домінуючою мотивацією і головним ціноутворюючим фактором. Але економічним феноменом, який потребував пояснення були не майбутні, а поточні ціни на активи. Містком, що поєднав ці два полюси — теперішні ціни і майбутній дохід, стала теорія дисконтування. Таким чином, капіталізація стала альтернативним способом розуміння ринкового попиту на активи.

Проте, як підкреслює Дж.А. Стокфіш, більшість ранніх дослідників теорії корисності визнавали, що майбутній дохід і корисність відносяться до категорії невизначеності, але не вбачали в цьому проблеми [7]. Зростання проблеми необхіності оцінки невизначеності, що було зумовлено викликами капіталістичної економіки, змусило дослідників змінити існуючу концепцію оцінки майбутнього доходу і корисності. Так, І. Фішер у праці "Природа капіталу і доходу" зазначав, що невизначений майбутній дохід може бути трансформований у безризиковий шляхом множення величини доходу на коефіцієнт ймовірності [9, с. 275]. Хоча підхід Фішера до врахування фактору невизначеності в оцінці активів не можна вважати актуальним сьогодні, його праця стала відправною точкою в розвитку сучасних теорій ризику.

Центральною категорією в теорії капіталу і відсотка Фішера стала категорія "норма доходу понад витрат". Якщо ця норма вище ринкової ставки відсотка, це стимулює зростання інвестицій за рахунок позикових коштів. А підвищення цієї норми відбувається за рахунок прогресу технічних знань, впровадження в життя винаходів, профінансованих схильними до ризику інвесторами, які можуть у результаті отримувати дохід, що значно перевищує норму відсотка. До того ж, коли нововведення підвищує норму доходу понад витрати, підприємці в очікуванні високих прибутків готові позичати кошти за вищими, ніж раніше, відсотками, а кредитори часто готові кредитувати за тим же вісотком, що і раніше. В результаті зростає різниця між нормою доходу понад витрат і ставкою відсотка, що тягне за собою зростання позик і інвестицій. Суспільство долучається до надлишкового інвестування заради майбутнього доходу.

Потік нових винаходів підвищує норму відсотка, оскільки завдяки цим винаходам існючий потік доходів буде більшим у майбутньому, але з часом цей потік зменшується і зникає. Тоді наступає період очікування низьких прибутків і потреби позичальників у зниженні норми відсотка, з чим не погоджуються кредитори. Тому підприємці позичають менше, інвестування уповільнюється, що змушує ставку відсотка поступово знижуватися [2, с. 531].

Подальший розвиток цих положень знайшов своє відображення в теоріях функціонування ринків грошей і капіталів, циклічності ринків. Дослідження впливу технологічних нововведень на капітал і відсоток у подальшому реалізувалося в теорії інноваційного менеджменту, в тому числі в теорії і методи оцінки капіталізації R&D витрат.

Незважаючи на переконливість, змістовність, елегантність і універсальність положень Фішера і Феттера, теорія вартості грошей в часі слабо привертала увагу дослідників протягом майже 50-ти років. Як зазначають Дж. Нітцан та Ш. Бічлер у праці "Капітал як влада" [5, с.155], термін "капіталізація" "досяг повноліття" лише у середині XX століття. Історичною передумовою виникнення терміну "капіталізація" стала необхідність фізичного визначення і конкретної грошової оцінки таких понять, як "корисність", "абстрактна праця", і найголовніше — можливості виміру впливу на капітал економічних, політичних, правових і соціальних умов, що склалися в суспільстві. Адже будь-який "порядок" у суспільстві повинен бути описаний категоріями і термінами, найбільш дієвими, точними, всеохоплюючими з яких є числа [5, с.148—149].

Значний теоретичний вклад і статистичне обгрунтування теорії капіталізації фінансових ринків зробив дослідник ринку акцій Фредерік Р. Макаулай. Зокрема він підкреслив, що прогнозування майбутньої ціни акцій є не суто математичною дією, але й потребує врахування економічного фактору, який часто додає абсурдності у прогнози [4, с. 251].

Автори монографії "Capital is a power" позиціонують капіталізацію як рушійну силу, двигун капіталізму і також стверджують, що процес капіталізації — приведення до поточної вартості величини майбутніх доходів. Коли мова йдеться про акумуляцію капіталу — це означає зростання капіталізації [5, с.150]. Тільки зі стрімким зростанням сучасних корпорацій і поширенням масштабних фінансових ринків дисконтування із забутої практики перетворилося на міцну, розвинену ідеологію, укомплектовану детальними процедурами і техніками, жорсткими правилами і спеціально навченими фахівцями [5, с. 151].

Всеохоплюючим потужним тенденціям капіталізації стало неможливо опиратися, крім того, почали акумулюватися історичні дані з фінансових ринків, отже, економісти нарешті прийняли теорії Фішера і Феттера. В 50-х рр. XX ст. капіталізація нарешті сформувалась як рушійна сила і сенс капіталу, яка відтворена в обох частинах бухгалтерського балансу. На стороні активів чиста приведена вартість стала практикою вибору способу розміщення корпоративних ресурсів у процесі капітального бюджетування і способом оцінки вартості бізнесу. Тоді як на стороні зобов'язань і власного капіталу — винайденням портфельної теорії Г. Марковітца, моделі оцінки капітальних активів (САРМ) У. Шарпа і Дж. Літннера, доповнених концепцією ризику і, таким чином, здатною формалізувати чисельну оцінку обчислення фінансових інвестицій [5, с. 158].

Академічна фінансова спільнота другої половини XX ст. надала світу декілька провідних теорій, які охоплюють широке коло фінансових відносин:

— Марковіц довів, що оптимізація за середнім і дисперсією здатна максимізувати доходність за заданого рівня ризику;

— Міллер і Моділльяні припустили, що процес оцінки вартості активів має бути незалежним від структури капіталу;

— Шарп, Лінтнер і Трейнор показали в своїй моделі CAPM, що очікувана доходність залежить виключно від ризику, що не підлягає диверсифікації (специфічного ризику), і асоційована з ринковим портфелем;

— Росс та Ролл представили теорію арбітражного ціноутворення (APT);

— Фама і Френч дослідили і обгрунтували значення більш, ніж одного (бета-коефіцієнт) фактора ризику;

— Блек і Шоулз ідентифікували конкретне значення оцінки опціонів;

— У працях Канемана і Тверськи з біхеворістичних фінансів висунуто тезу про поведінковий базис, який пояснює ринкову неефективність [1, с.12].

І цей перелік теорій не є вичерпним. Завдяки поширенню компьютерних розрахунків, які дозволили формулам капіталізації стати відносно легкими у застосуванні і універсальними по відношенню до будь-яких активів, розвиток обох теоретичні напрямів (що мають відношення до активної і пасивної частин балансу) набув значного поширення так само, як і практична їх реалізація [5, с. 158].

Але наприкінці XX ст. сучасні фінансові теорії зіткнулися з новими викликами. Справа в тому, що вказані теорії мають спільний множник: вони всі покликані описувати, як має працювати світ корпоративних фінансів. Багато з авторів і послідовників теорій охоче визнавали, що ці теорії базуються на масиві неймовірних припущень. Тому для прийняття теорії як факту, необхідно приймати всі припущення як факт. Як зазначає Роберт Д. Арнотт, більшість спроб тестування теорій корпоративних фінансів доводять їх хибність з високим ступенем статистичної значущості [1, с.13]. Вагомий теоретичний доробок і значимість вказаних теорій в розвитку світової фінансової думки не завжди означають їх практичну коректність і можливість застосування як основи для прийняття рішень.

Тому актуальним завданням розвитку сучасної теоретичної фінансової думки є удосконалення, інтерпретація існуючих механізмів функціонування світу фінансів.

ВИСНОВКИ

Огляд праць провідних науковців дозволив уточнити, що витоками сучасного уявлення про капіталізацію підприємства є теорія приведення прогнозованих майбутніх доходів до теперішнього часу і знаходження теперішньої вартості активу на основі його майбутніх доходів (грошових потоків). Таким чином, капіталізація підприємства відповідно до неокласичної теорії фінансів за економічною суттю являє собою теперішню вартість майбутніх очікуваних доходів підприємства. Хоча формули капіталізації підприємства і його ринкової вартості не тотожні, сутність цих категорій є однаковою, і вони беруть своє походження від уявлення про теперішню цінність активу на основі очікувань доходів від нього у майбутньому. Ця теорія в працях розглянутих вище вчених носить назву теорії капіталізації.

Стрімкий розвиток сучасних технологій і пов'язані з цим зміни у світовій фінансовій системі підвищують увагу дослідників до надзвичайно актуальних, але невирішених питань, пов'язаних з теорією капіталізації, які мають стати надбанням подальших наукових розвідок: оцінка ризику інвестування, врахування фактору невизначеності в прогнозування майбутніх доходів, прогнозування на ринках капіталу та фактори ціноутворення, вплив ринкової капіталізації на ВВП, кількісні і якісні фактори, що впливають на капіталізацію компаній, методи капіталізації нематеріальних активів та витрат, пов'язаних з науковими розробками.

Література:

1. Arnott R. "Whither Finance Theory?" // Financial Analysts Journal. — 2005. — Vol. 61. — no.1. — Pp. 12—14, available at: http://www.jstor.org/stable/ 4480630
2. Гловели Г.Д. История экономических учений: учебное пособие / Г.Д. Гловели. — М.: Издательство Юрайт, 2011. — 740 с.
3. Институт инвестиционного менеджмента (2013), "Капитализация экономики: проблемы и перспективы: материалы семинара (Ч. 2)" [Электронный ресурс]. — Режим доступа: www.u-c-u.com/folder/seminar.pdf
4. Morton W. "The Investor Capitalization Theory of the Cost of Equity Capital" // Land Economics. — 1970. — Vol. 46. — no. 3. — Pp. 248—263, available at: http://www.jstor.org/stable/3145380
5. Nitzan J. and Bichler Sh. Capital is a power. A study of order and creorder, Routledge,Taylor and Francis Group. — London and New York, 2009.
6. Pachori S. and Navindra K. Totala (2012), "Influence of Financial Leverage on Shareholders Return and Market Capitalization: A Study of Automotive Cluster Companies of Pithampur, India CA". — 2nd International Conference on Humanities, Geography and Economics (ICHGE'2012), Singapore, April 28—29, 2012.
7. Stockfish J. Uncertainty, Capitalization Theory and investor behavior. — Madison, 1955. — USA.
8. Masters of Business Administration notes (2015) "Theories of Capitalization", available at: http://www.freemba.in/ articlesread.php?artcode=299&stcode=10 &substcode=19 (Accessed 21.07.2016)
9. Fisher I. The Nature of Capital and Income. — New York: Macmillan. — 1906.

References:

1. Arnott, R. (2005), "Whither Finance Theory?", Financial Analysts Journal, vol. 61, no.1, pp. 12—14, available at: http://www.jstor.org/stable/ 4480630
2. Gloveli, H. D. (2011), Istorija ekonomicheskih uchenij [The history of Economic studies], Jurajt, Moscow, Russia.
3. Institute of Investment management (2013), "Kapitalizaciya ekonomiki: problemy i perspektivy (Ch.2)", [Economic's capitalization: problems and prospects (part 2)], available at: www.u-c-u.com/folder/seminar.pdf (Accessed 23.07.2016).
4. Morton, W. (1970), "The Investor Capitalization Theory of the Cost of Equity Capital", Land Economics, vol. 46, no. 3, pp. 248—263, available at: http://www.jstor.org/stable/3145380
5. Nitzan, J. and Bichler, Sh. (2009), Capital is a power. A study of order and creorder, Routledge,Taylor and Francis Group, London and New York.
6. Pachori, S. and Navindra, K. Totala (2012), "Influence of Financial Leverage on Shareholders Return and Market Capitalization: A Study of Automotive Cluster Companies of Pithampur, India CA", 2nd International Conference on Humanities, Geography and Economics (ICHGE'2012), Singapore, April 28—29, 2012.
7. Stockfish, J. (1955), Uncertainty, Capitalization Theory and investor behavior, Madison, USA.
8. Masters of Business Administration notes (2015), "Theories of Capitalization", available at: http://www.freemba.in/ articlesread.php?artcode=299&stcode=10 &substcode=19 (Accessed 21.07.2016).
9. Fisher, I. (1906), The Nature of Capital and Income, New York: Macmillan.

Стаття надійшла до редакції 08.08.2016 р.

УДК 334.012.64:332.122

В. В. Міца,
начальник відділу управління комунальним майном, Закарпатська обласна рада

РОЛЬ МАЛОГО ПІДПРИЄМНИЦТВА У ЕКОНОМІЧНОМУ І СОЦІАЛЬНОМУ РОЗВИТКУ ГРОМАД

V. Mitsa,
head of department of communal property management Transcarpathian Regional Council

ROLE OF SMALL BUSINESS IN ECONOMIC AND SOCIAL DEVELOPMENT OF COMMUNITIES

У статті досліджено роль та значення малого підприємництва в соціально-економічному розвитку громад, запропоновано пріоритетні напрями його розвитку для більш активного включення в структуротворчі процеси економіки. Від рівня розвитку малого підприємництва залежать багато соціально-економічних показників, зокрема рівень конкуренції, інновації, ефективність виробництва тощо. Проведено аналіз підприємницького середовища в Україні, його сильні та слабкі сторони, а також комплекс рішень для усунення адміністративних перешкод для малого бізнесу в країні.

In the article the role and importance of small business in the socio-economic development of the communities suggested priority areas of development for a more active involvement in the processes of structure-economy. The level of small business depends on many socio-economic indicators, including the level of competition, innovation, efficiency and so on. The analysis of the business environment in Ukraine, its strengths and weaknesses, as well as a set of solutions to eliminate administrative barriers for small business in the country.

Ключові слова: малий бізнес, підприємство, громада, соціально-економічний розвиток, економіка, стратегія, конкуренція.
Key words: small business, enterprise, community, socio-economic development, economics, strategy, competition.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Все частіше фахівці з економічного розвитку відмовляються від традиційних підходів до економічного розвитку, що передбачає набір підприємств з надання їм податкових пільг та фінансових преференцій. Натомість вони роблять акцент на створенні нових і підтримку існуючих малих підприємств. Такий підхід має дві важливі функції. Перша полягає в розробці та підтримці підприємців і малого бізнесу. Друга передбачає розширення і поліпшення інфраструктури і розвиток та найм висококваліфікованої і освіченої робочої сили. Обидві функції залежать значною мірою від поліпшення якості життя в суспільстві і створення привабливого бізнес-клімату.

Досвід показує, що стратегії економічного розвитку, спрямовані на залучення великих фірм навряд чи будуть успішними, або успішними тільки з великими витратами. Крім того, шляхом створення інноваційних підприємств малого бізнесу формується бізнес середовище, яке сприяє створенню більшої кількості робочих місць, ніж одне або два великі підприємства. Необхідно враховувати, що не тільки нові підприємства будуть створювати робочі місця, а також за рахунок інновацій деякі підприємства можуть активізувати свій розвиток, створити додаткові робочі місця і стати лідерами галузі в майбутньому.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Дослідженням питань впливу підприємницького середовища на розвиток громад замається значне коло науковців. Зокрема Буркинський Б.В. досліджує роль малого підприємництва в соціально-економічному розвитку регіону [1]. Оцінено переваги малого підприємництва порівняно з великим бізнесом та охарактеризовано сучасний стан малого сектору підприємництва в

Таблиця 1. Основні показники стану державної реєстрації суб'єктів господарської діяльності в Україні за 2010—2014 рр.

Показники	Роки				
	2010	2011	2012	2013	2014
Загальна кількість зареєстрованих (юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців) суб'єктів господарської діяльності, в тому числі:	2183928	1701620	1600127	1722070	1932161
Кількість зареєстрованих юридичних осіб	378810	375695	364935	393327	341001
Кількість зареєстрованих фізичних осіб – підприємців	1805118	1325925	1235192	1328743	1591160

Джерело: [5].

регіонах України Соколенко В.А., Струковою А.Г. [2]. Юрко Т.С. розглядає малі підприємства як структуротворчий елемент національної економіки [3]. Шадура-Никипорець Н.Т. вважає малий бізнес головним фактором стабілізації, що здатен підвищити добробут населення, сприяти зайнятості та демонополізації економіки [4].

Проте низка питань, пов'язаних з формуванням ефективного бізнес-середовища для малих підприємств, потребує глибокого вивчення, у зв'язку з постійною мінливістю зовнішніх умов.

ФОРМУЛЮВАННЯ ЦІЛЕЙ СТАТТІ

Мета цього дослідження полягає в тому, щоб оцінити соціально-економічну роль малого бізнесу для розвитку громади.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ

Малий бізнес є генератором створення робочих місць, але так само великі підприємства є каталізаторами формування підприємств малого бізнесу, для вироблення окремих елементів продукції або надання послуг. Важливо також, що, як правило, великі компанії пропонують кращі робочі місця, ніж малий бізнес з точки зору рівня оплати і сталості. Крім того, існує мало переконливих доказів того, що малі підприємства мають перевагу над великим бізнесом в інноваційності. Тому необхідні додаткові дослідження, щоб правильно оцінити аргументи на користь стратегії розвитку малого бізнесу.

На перший погляд, можна було б припустити, що велика фірма буде стимулювати економічне зростання громади за рахунок прямого ефекту — формування високого рівня зайнятості і оплати праці. Насправді, як показує досвід, надання різного роду преференцій великим підприємствам і відсутність належного рівня конкуренції не стимулюють економічний розвиток громади і мають велику ймовірність успіху тільки із значними витратами.

Дослідження показують, що розташування на території громади нового підприємства з кількістю працюючих більше 300 осіб дуже часто призупиняє розвиток діючих підприємств та не стимулює створення малих фірм. Зокрема розташування нового заводу від 1000 працюючих, стимулює додаткове створення в середньому тільки 285 робочих місць протягом наступних п'яти років. Діюче підприємство при розширенні на додаткових 1000 робочих місць може призупинити створення 715 робочих місць на інших діючих підприємствах на цій території.

Також слід відмітити позитивні зовнішні ефекти від діяльності великих підприємств, що включає зв'язки з постачальниками, збільшення споживчих витрат, передача професійних знань від однієї фірми на іншу, спільне використання кваліфікованої робочої сили. Але негативні зовнішні ефекти також необхідно враховувати. Вони включають у себе обмеження кількості робочих місць, повільне підвищення заробітної плати, перевантаженість інфраструктури тощо.

Коли ми говоримо про місцеву економіку, успіх часто пов'язують з найбільшими підприємствами — часто вони є лідерами галузі, які надають різні послуги і створюють робочі місця. Однак не менш важливим є вклад, здійснений місцевим малим бізнесом. Ринок, який насичений значною кількістю різних суб'єктів малого бізнесу, відіграє важливу роль в економічному зростанні громади і їх вплив не можна недооцінювати.

Одним із позитивних аспектів є те, що малі підприємства сприяють економічному зростанню через створення в регіоні робочих місць для кваліфікованих робітників. Вважається, що робочі місця для кваліфікованих фахівців створюють великі корпорації, проте є також значна кількість робочих місць, створених і підтримуваних малими підприємствами.

У той час як малий бізнес не може мати велику кількість співробітників по відношенню до загальної чисельності населення, кількість підприємств, що мають можливості для зайнятості населення є більшою. З точки зору розвитку громади, велика кількість малих підприємств з невеликим числом кваліфікованих робочих місць є настільки ж цінною, як незначна кількість великих роботодавців.

Можливість для працевлаштування у різних сферах економіки також має велике значення. У той час, як одна велика компанія може мати обмежену кількість видів діяльності, змішаний ринок малого бізнесу пропонує можливості працевлаштування для більш широкого кола кваліфікованих фахівців. Це також дозволяє громаді підтримувати розміщення трудових ресурсів, що допомагає запобігти муніципальній залежності від конкретного сектору економіки.

Підтримка різних сфер зайнятості є різновидом інвестиційних вкладень і дозволяє пом'якшити економічний ризик, розширюючи свою базу зайнятості в різних галузях, замість того, щоб покладатися на успіх однієї.

Поліпшення якості життя населення є ще однією важливою економічною функцією малого бізнесу. Маючи широкий спектр конкурентоспроможних малих підприємств, громада може стимулювати населення до життя і праці в тому ж регіоні. У віддалених перифер-

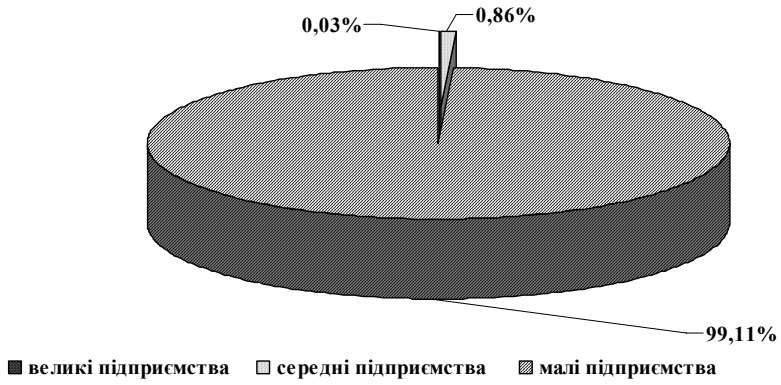


Рис. 1. Кількість підприємств за їх розмірами у відсотках до загальної кількості підприємств в Україні станом на 01.01.2015

Джерело: [5].

ійних регіонах є значні можливості для розвитку малого бізнесу. Стимулюючи розвиток різних видів малих підприємств, одночасно стимулюється місцева економіка за рахунок вкладення в неї коштів місцевих жителів.

Щодо підприємницького сектору в Україні, то за інформацією з Єдиного державного реєстру підприємств та організацій України станом на 01.01.2016 було зареєстровано 1159,9 тис. суб'єктів господарської діяльності, з них: 38,6 тис. юридичних осіб та 1121,3 фізичних осіб — підприємців. Загальна кількість зареєстрованих суб'єктів господарювання, у порівнянні з відповідним періодом, збільшилася на 50,3 тис. суб'єктів, що на 4,5 % більше ніж за відповідний період минулого року.

Кількість зареєстрованих суб'єктів господарської діяльності, станом на 01.01.2015 становить 1,93 млн одиниць, що на 12,2 % більше ніж за відповідний період минулого року (див. табл. 1).

Як видно з таблиці 1, протягом 2010 — 2014 років кількість діючих суб'єктів господарської діяльності постійно змінюється. Так, у 2013 році кількість юридичних осіб збільшилася на 7,78 %, а у 2014 році — зменшення на 13,3 % і станом на 01.01.2015 становила 341,0 тис. од. Кількість фізичних осіб — підприємців станом на 01.01.2015 становила 1,6 млн одиниць, що на 19,75 % більше ніж за відповідний період минулого року.

Найбільша кількість суб'єктів господарської діяльності функціонують у м. Києві (25,44 %), Дніпропетровській (7,93 %), Харківській (7,26 %), Одеській (6,95 %) та Львівській (5,42 %) областях.

Станом на 01.01.2015 структурі вітчизняного підприємництва за розміром частка малих підприємств становила 99,11 %, середніх — 0,86 % та великих — 0,03 % (див. рис. 1).

У регіональному розрізі переважна кількість середніх підприємств України здійснює свою діяльність в Києві та Київській області, Дніпропетровській, Харківській, Донецькій, Львівській та Запорізькій областях. Найбільша кількість суб'єктів малого підприємництва здійснює свою діяльність в Києві та Київській області, Дніпропетровській, Харківській, Львівській Запорізькій та Донецькій областях

Станом на 01.01.2015 року загальна кількість суб'єктів малого підприємництва на 10 тис. осіб наявного населення України становила 449 одиниць, що на 18,78 % більше ніж за звітний період попереднього року. Зазначений показник збільшився у порівнянні з аналогічним показником звітного періоду попереднього року у зв'язку із збільшенням кількості фізичних осіб-підприємців з 292 одиниць до 370 одиниць у розрахунку на 10 тис. осіб наявного населення України. Показник кількості малих підприємств протягом 2010—2014 років коливався в межах 76 — 82 одиниць у розрахунку на 10 тис. осіб наявного населення України.

Частка обсягу реалізованої продукції (товарів, робіт, послуг) великими підприємствами становила

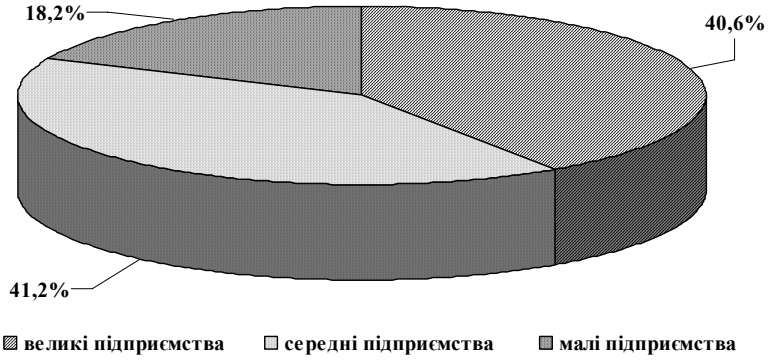


Рис. 2. Питома вага підприємств України у обсязі реалізованої продукції за 2015 р.

Джерело: [5].

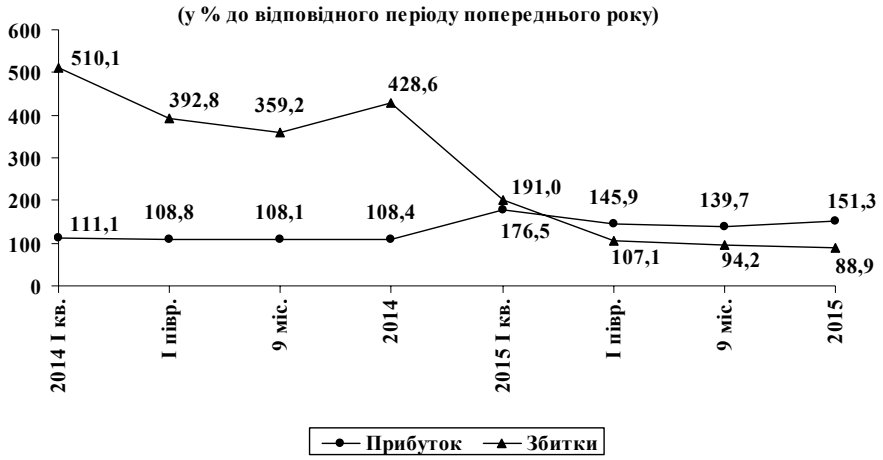


Рис. 3. Темпи зростання (зниження) прибутку та збитків підприємств в Україні

Джерело: [5].

40,6%, середніми підприємствами — 41,2% суб'єктами малого підприємництва — 18,2% (див. рис. 2).

У розподілі за видами економічної діяльності пріоритетними сферами діяльності суб'єктів підприємництва залишаються промисловість (37,17 %), оптова та роздрібна торгівля (36,8 %) та сільське господарство (7,22 %).

У 2015 р. фінансовий результат до оподаткування великих та середніх підприємств становив 230,6 млрд грн. збитків (у 2014 р. — 389,1 млрд грн. збитків). Прибуток становив 279,1 млрд грн. і порівняно з попереднім роком збільшився на 51,3%. Збитків допущено на суму 509,7 млрд грн. (на 11,1% менше, ніж за 2014 р.). Частка збиткових підприємств у 2015 р. порівняно з попереднім роком скоротилася на 5,8 в.п. — до 31,9% (див. рис. 3).

Кожна громада прагне, щоб на її території розміщувалися великі підприємства. В той же час недооцінюється роль в економічному розвитку малих підприємств та приватних підприємців. Однією з причин недостатньої уваги до малого бізнесу є невелика кількість робочих місць та грошового обороту.

Дослідження показують, що малі підприємства відіграють вирішальну роль в економічній системі громади. Важливість визначається тим, що в розвинених країнах як мінімум одне з шести домогосподарств володіє таким бізнесом. Малі підприємства наймають місцевих громадян, що сприяє покращенню економічної ситуації в громаді.

Для громад набагато легше залучити і підтримувати малий бізнес в якості стратегії економічного розвитку, ніж створювати умови для розміщення на своїй території великих підприємств. Дуже часто саме малі підприємства призводять до економічного зростання громади, оскільки є більш гнучкими та настільки ж інноваційними, як і великі підприємства.

Формально на рівні держави і уряду в цілому роль малого бізнесу в економіці країни не заперечується і, навіть навпаки, особливо акцентується його важливість і необхідність його підтримки. Однак у дійсності будь-яких серйозних зрушень в динаміці розвитку малого бізнесу не відбувається. Звідси очевидно, що на макроекономічному рівні є низка факторів, що гальмують розвиток малого підприємництва та тим самим знижують ефективність роботи діючої підприємницької інфраструктури та заходів державної підтримки в цій сфері. При цьому низка проблем і факторів, що гальмують її розвиток не знаходять свого вирішення. Весь спектр проблем розвитку малого бізнесу можна розділити на дві групи. Перша з них стосується сфери взаємовідносин малого бізнесу з державою; друга — економічні умови функціонування суб'єктів господарювання.

Звернемося до світового досвіду в галузі вивчення сутності адміністративних бар'єрів і вироблення заходів для їх зниження. Так, починаючи з 80-х років XX століття, європейські країни серед численних бар'єрів на шляху розвитку підприємництва стали виділяти в окрему групу так звані адміністративні бар'єри і вживати заходів щодо їх аналізу та усунення.

На даний час адміністративні бар'єри вважаються серйозною перешкодою на шляху розвитку малого і середнього бізнесу як в країнах з розвиненою ринковою економікою, так і в країнах з перехідною економікою, де мале підприємництво досі перебуває в складній ситуації. Що стосується формулювання поняття "адміністративні бар'єри", то це перешкоди з боку державних органів, пов'язані з необхідністю виконання надлишкових правових правил і процедур, передбачених правовими актами і діями органів влади.

У країнах ЄС адміністративними бар'єрами називають взагалі всі обов'язкові адміністративні процедури, виконання яких обумовлено вимогами, що випливають з національного або міжнародного законодавства. Необхідність зниження адміністративних бар'єрів викликана наступними причинами: занадто складні форми звітності і вимоги та велика їх кількість; занадто часта необхідність подачі форм звітності та постійні їх зміни.

У країнах з ринковою економікою накопичено не тільки досвід оцінки адміністративного тягаря, а й сформувалася практика з його мінімізації. Виходячи з світового досвіду, можна виокремити різні механізми, використовувані державними органами для усунення адміністративних бар'єрів.

Традиційний підхід заснований на застосуванні загальних норм законодавства, що встановлюють статус суб'єктів малого підприємництва і спрямованих на забезпечення захисту їх прав і законних інтересів. У той же час особливістю сучасного періоду є більш широке

використання процедур і заходів інституційного характеру. Йдеться про створення спеціальних комісій щодо усунення адміністративних бар'єрів, основною метою яких є формування сприятливих умов для підприємництва шляхом подолання адміністративних перешкод в його розвитку. Такі комісії створені у Великобританії, Німеччині, Данії та багатьох інших країнах. Їх завдання включають підготовку рекомендацій щодо зниження адміністративних бар'єрів, аналіз і координацію роботи дорадчих органів у цій сфері.

Характерною проблемою всіх країн, що стали на шлях ринкових реформ є значне вивільнення робочої сили в зв'язку з реструктуризацією великих підприємств, обумовлене цим падіння рівня доходів населення і, як наслідок, — зростання соціальної напруженості в суспільстві. Основним засобом вирішення зазначеної проблеми є розвиток самозайнятості населення через залучення його в малий бізнес. При цьому забезпечується не тільки зняття економічних і соціальних наслідків структурних перетворень, а й формується якісно нове джерело розвитку і стабільного економічного зростання системи в цілому.

Так, у Чехії, Польщі, Угорщині швидке зростання приватного сектору за рахунок різкого збільшення кількості малих підприємств дозволило в самий розпал ринкових реформ зберегти зайнятість на допустимому рівні, уникнути різкого падіння рівня життя і соціальних стандартів.

Необхідно враховувати, що згідно зі статистичними даними, кожен працюючий в секторі малого бізнесу в середньому забезпечує прожитковий мінімум ще чотирьом членам сім'ї, тобто виконує функції самозайнятості та самозабезпечення домашніх господарств, що в черговий раз доводить значущість малого підприємництва.

Зростання числа малих і середніх підприємств може вирішити проблему безробіття і сприяти підвищенню рівня життя, якщо його буде супроводжувати модернізація і зростання продуктивності підприємств, у тому числі великих. Тому розвиток малого бізнесу слід розглядати не тільки як складову частину всього комплексу заходів економічних реформ, а й як свого роду "соціальний амортизатор", що дозволяє нівелювати негативні наслідки реструктуризації економіки і поглинути значну частину вивільненої робочої сили.

ВИСНОВКИ

Отже, враховуючи вищевикладене можна припустити, що малі підприємства рідко створюють стабільні високооплачувані робочі місця, на відміну від великих підприємств. Проте малі підприємства є важливими новаторами в сучасній економіці. Нововведення малого бізнесу і великих підприємств нерозривно пов'язані між собою. Адже малий бізнес створює більшість нових робочих місць і є важливим новатором, тому необхідно активізувати зусилля щодо стимулювання розвитку малих підприємств.

У той час як великі фірми пропонують кращі робочі місця в середньому і вносять значний вклад у створення нових робочих місць та інновацій, наукові дослідження і досвід свідчать, що процес залучення великих підприємств до певної громади є складним.

Стратегія економічного розвитку окремої території, яка фокусується на конкретному виді діяльності або галузі є дуже ризикованою. Як було зазначено вище, чистий вплив на зайнятість у зв'язку з розширенням діючих підприємств, як правило, набагато більший ніж той, що пов'язаний з розташуванням нових підприємств. Це свідчить про те, що концентрація на уваги на розвитку існуючих підприємств буде набагато успішнішою стратегією ніж залучення нових фірм, з огляду на роль малого бізнесу у зростанні зайнятості та підтримки підприємців. Ключ до успішної стратегії полягає в тому, щоб розробити такі підходи в економічній політиці, що передбачають створення сприятливих умов, які дозволять малому та великому бізнесу ефективно працювати в ринкових конкурентних умовах. Багато громад у розвинених країнах домоглися успіху в створенні цього середовища. Вони розробили і сприяли високому розвитку робочої сили через створення шкіл, коледжів і університетів; надали можливості для навчання протягом усього життя; побудували і підтримують високу якість суспільної інфраструктури; створили бізнес-клімат з помірним рівнем оподаткування та регулювання. Тому перспективним напрямом подальших досліджень є аналіз інфраструктури розвитку малого підприємництва.

Література:

1. Буркинський Б.В. Роль малого бізнесу в реформуванні економіки регіону / Б.В. Буркинський // Економічні інновації. — № 59. — 2015. — С. 6—15.
2. Соколенко В.А., Струкова А.Г. Роль малого бізнесу в регіональній економіці / В.А. Соколенко, А.Г. Струкова // Вісник НТУ "ХПІ". — 2013. — № 6 (980). — С. 123—127.
3. Юрко Т.С. Роль малого підприємництва в забезпеченні розвитку національної економіки / Т.С. Юрко [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=1381
4. Шадура-Никипорець Н.Т. Роль малого підприємництва у розвитку регіональних господарських систем / Н.Т. Шадура-Никипорець // Проблеми і перспективи економіки та управління. — № 3 (3). — 2015. — С. 209—214.
5. http://www.ukrstat.gov.ua — офіційний сайт Державної служби статистики України.

References:

1. Burkins'kiy, B.V. (2015), "The role of small businesses in reforming the regional economy", Ekonomichni innovatsii, vol. 59, pp. 6—15.
2. Sokolenko, V.A. and Strukova, A.G. (2013), "The role of small businesses in the regional economy", Visnik NTU "CHPI", vol. 6 (980), pp. 123—127.
3. Yurko, T.S. (2012),"The role of small businesses in ensuring national economic development", available at: http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=1381 (Accessed 20 July 2016).
4. Shadura-Nikiporec', N.T. (2015), "The role of small business in the development of regional economic systems", vol. 3 (3), pp. 209—214.
5. State Statistics Service of Ukraine (2016), available at: http://www.ukrstat.gov.ua (Accessed 20 July 2016).

Стаття надійшла до редакції 01.08.2016 р.

УДК 336.58:330.322.3:338.48

О. М. Шуплат,
старший викладач кафедри банківських інвестицій,
ДВНЗ "Київський національний економічний університет ім. В. Гетьмана", м. Київ

ФІНАНСУВАННЯ ІНВЕСТИЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ПІДПРИЄМСТВ СФЕРИ ТУРИЗМУ: ТЕОРЕТИЧНИЙ АСПЕКТ

O. Shuplat,
Lecturer,of Department of Investment Activity
of SHEE "Kyiv National Economic University named after Vadym Hetman"

FINANCE INVESTMENT OF ENTERPRISES OF TOURISM: THEORETICAL ASPECTS

Статтю присвячено проблемі фінансування інвестиційної діяльності підприємств сфери туризму. Здійснено теоретичний аналіз дефініції "фінансове забезпечення інвестиційної діяльності підприємств сфери туризму" вітчизняними та іноземними науковцями та наведено власне визначення змісту цього поняття. Виокремлено особливості сфери туризму, які необхідно враховувати при дослідженні сутності поняття "фінансове забезпечення підприємств сфери туризму". Визначено стратегічну мету фінансового забезпечення інвестиційної діяльності підприємств сфери туризму. Досліджено його основні елементи: методи, джерела, форми фінансування та відповідні важелі впливу.

The article is devoted to the search for sources of financing investment in tourism enterprises. The theoretical analysis of the definition of "financial support for investment in tourism enterprises domestic and foreign scientists and are actually determining the content of the concept. Thesis there is determined the features of tourism that must be considered in the study of the essence of the concept of "financial support for tourism businesses." The strategic goal of providing financial investment business tourism. Studied its basic elements: methods, sources, forms of financing and related instruments of influence.

Ключові слова: сфера туризму, фінансове забезпечення, інвестиційна діяльність, основні елементи фінансового забезпечення сфери туризму, методи, джерела, форми фінансування, важелі та інструменти впливу.
Key words: tourism, financial support, investment, key elements of the financial security of tourism, methods, sources of funding forms, levers and instruments of influence.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Сфера туризму в економіці країни виступає як джерело валютних надходжень, що сприяє збільшенню платіжного балансу і ВВП, диверсифікації економіки, забезпечення зайнятості, зростання прибутків, а отже підвищення рівня добробуту нації. Динамічний розвиток сфери туризму здійснює і мультиплікаційний ефект на інші галузі економіки, в яких активізується інвестиційна діяльність — зростають капітальні активи, створюються нові робочі місця, розширюється обіг коштів. В той же час, традиційні методи та підходи фінансового забезпечення не забезпечують ефективного і стійкого функціонування та розвитку сфери туризму.

В економічній літературі досить широко досліджені аспекти фінансового забезпечення. Проте немає єдиного методичного підходу, щодо його визначення. В Україні практично відсутні комплексні дослідження, присвячені фінансовому забезпеченню інвестиційної діяльності галузевого спрямування, зокрема сфери туризму.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Значну увагу фінансовому забезпеченню приділяли зарубіжні та вітчизняні вчені: В. Бочаров, О. Гривківська, А. Ковальова, Ю. Куліченко, О. Леось, Т. Майорова, О. Москаль, В. Опарін, І. Петровська, А. Поручник, І. Рудченко та інші.

Актуальні питання галузевих особливостей фінансового забезпечення сфери туризму досліджували С. Захарчук, Я. Григор'єва, В. Гуменюк, І. Кравчук, А. Охріменко. Однак окремі аспекти цієї проблеми з'ясовано не повністю, в тому числі, більш детального дослідження потребують питання пов'язані з пошуком джерел та шляхів активізації фінансового забезпечення інвестиційної діяльності в сфері туризму. Це і зумовило вибір та підтверджує актуальність теми цієї статті.

ФОРМУЛЮВАННЯ ЦІЛЕЙ СТАТТІ (ПОСТАНОВКА ЗАВДАННЯ)

Розглянути понятійну категорію "фінансове забезпечення інвестиційної діяльності підприємств сфери туризму" в сучасній економічній науці. Виокремити особливості сфери туризму, які необхідно враховувати при дослідженні сутності поняття "фінансове забезпечення підприємств сфери туризму". Визначити стратегічну мету фінансового забезпечення інвестиційної діяльності підприємств сфери туризму. Дослідити його основні еле-

менти: методи, джерела, форми фінансування та відповідні важелі та інструменти впливу.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Інвестування сфери туризму є важливою умовою розвитку туристичних ринків, розширення їх можливостей і масштабів, поліпшенні якості послуг, що надаються.

Інвестиції відіграють важливу роль в управлінні розвитком туризму як у країні загалом, так і в регіонах. Обсяги інвестицій необхідно аналізувати і прогнозувати у процесі розробки заходів щодо формування матеріально-технічної бази туризму, схем розміщення і розвитку туристських об'єктів, податковому прогнозуванні, формуванні банків даних туристичних інвестиційних проектів, проведенні заходів щодо стандартизації, сертифікації турпродукту, ліцензування туристської діяльності, при плануванні зайнятості і доходів населення, розвитку інфраструктури.

На макроекономічному рівні інвестиції формують основу майбутнього зростання, розвитку економіки. На мікрорівні, рівні підприємств сфери туризму, інвестиції сприяють розширенню спектру туристичних послуг, недопущенню надмірного морального і фізичного зносу основних фондів підприємств, підвищенню технічного рівня обслуговування туристів та якості й забезпечення конкурентоспроможності туристських послуг підприємств сфери туризму.

Сфера туризму є каталізатором економічного розвитку країни, оскільки здійснює стимулюючий вплив на розвиток галузей економіки (транспорт, зв'язок, виробництво товарів народного споживання та ін.).

Важливого значення набуває питання фінансового забезпечення інвестиційної діяльності підприємств сфери туризму.

Ряд науковців розглядають "фінансове забезпечення" як метод фінансового механізму, за допомогою якого формують і використовують фонди коштів: В. Гмиря, О. Третякова. На їх переконання, належне фінансове забезпечення сприяє ефективності підприємницької діяльності, забезпечує високий рівень її розвитку та можливості переходу підприємств на нові умови ринкового функціонування шляхом ефективного формування, використання та розподілу фінансових ресурсів.

О. Кириленко, Н. Кравчук та С. Юрій вважають, що фінансове забезпечення покликане забезпечувати розподільчі та перерозподільні процеси з метою утворення доходів і фондів грошових коштів.

Фінансове забезпечення як процес розглядають ряд науковців І. Авраменко, М. Дем'яненко, Г. Киценко, В. Федосов. Вони стверджують, що фінансове забезпечення є процесом або діяльністю щодо акумуляції капіталу суб'єктами господарювання, його подальшого розподілу та цільового використання.

Традиційного підходу щодо фінансування діяльності суб'єктів дотримуються В. Осіщев та В. Опарін, які визначають "фінансове забезпечення" як здійснення фінансової діяльності шляхом використання власних і прирівняних до них коштів, позичених та залучених ресурсів.

Дехто з науковців розглядають фінансове забезпечення як сукупність складових елементів, наприклад, К. Дроботіна і В. Колосок у своєму визначенні доводять, що фінансове забезпечення — це сукупність конкретних форм та методів залучення та використання ресурсів [1, с. 6].

На увагу заслуговує дослідження О. Колодізєва, який у своєму дисертаційному дослідженні виділяє п'ять науково-методичних підходів до розуміння сутності поняття "фінансове забезпечення" — ресурсний, витратний, структурний, функціональний, системний [2].

Ресурсного підходу дотримуються С. Тивончук та Я. Тивончук, які зазначають, що "фінансове забезпечення — це рівень забезпеченості необхідними фінансовими ресурсами, який гарантує стабільний розвиток і зростання економіки, створення гарантій конкурентоспроможності підприємницької діяльності" [3, с. 62].

Системного підходу у тлумаченні фінансового забезпечення дотримується М. Забаштанський, О. Куцик та О. Юркевич, які стверджують, що фінансове забезпечення слід розглядати як економічну систему з властивою їй сукупністю ознак складових елементів. О. Юркевич, виділяє п'ять елементів: суб'єкт, об'єкт, джерела та методи фінансування [4, с. 7]. М. Забаштанський та О. Куцик виділяють декілька підсистем фінансового забезпечення: за рахунок власних фінансових ресурсів; позикових; сукупності власних та позикових; кредитування; інвестування; державна фінансова підтримка та венчурне фінансування, відповідно [5, с. 19; 6, с. 273].

Наукові узагальнення розгляду фінансового забезпечення через системний підхід дають змогу стверджувати, що його функціональне призначення реалізовується через відповідну систему конкретних заходів, в основі яких покладено послідовність дій, що реалізовуються через сукупність спеціальних фінансово-кредитних форм, інструментів та важелів фінансового забезпечення. Крім того, системний підхід дає змогу визначити суть фінансового забезпечення, розглянути його особливості і специфіку на різних рівнях реалізації.

Українські вчені О. Грін, Л. Зятковська, О. Міщук та О. Пєтухова є прихильниками функціонального підходу тлумачення, де фінансове забезпечення розглядається як комплекс заходів, що реалізується для досягнення фінансових та не фінансових цілей підприємства.

О. Романенко дотримується витратного підходу, за яким фінансове забезпечення розглядається як покриття затрат за рахунок фінансових ресурсів.

Згідно структурного підходу, фінансове забезпечення є структурним елементом системи фінансування або фінансового механізм. Так, І. Параска [7, с. 129] зазначає, що фінансове забезпечення — це складова фінансового механізму промислового підприємства, покликана забезпечити розподільчі процеси з метою формування доходів і фондів підприємства.

Підсумовуючи проведене дослідження, можемо зробити висновок, що фінансове забезпечення, з одного боку, передбачає формування й використання фінансових ресурсів для задоволення потреб, регламентованих відповідними нормативними актами, які визначають способи їх мобілізації, розподілу та використання на всіх рівнях господарського управління. З іншого боку, воно здійснюється шляхом використання методів залучення ресурсів, які передбачають визначення потреби в ресурсах, встановлення доцільності й ефективності їх застосування.

Науковці активно досліджують й галузеві особливості фінансового забезпечення сфери туризму. Зокрема А. Охріменко [8, с. 400] виділяє його як систему взаємовідносин, що визначає принципи, джерела і форми фінансуван-

ня суб'єктів господарювання, діяльність яких спрямована на створення комплексного туристичного продукту та задоволення потреб населення у туристичних послугах. І. Кравчук [9, с. 167] зазначає що, фінансове забезпечення сфери туризму — це економічні відносини, пов'язані з формуванням фондів грошових коштів необхідних для здійснення їх виробничої діяльності зі створення туристичного продукту і комерційної діяльності з його реалізації.

Слід відмітити, що дослідники досить високо оцінюють ефективність фінансування сфери туризму. Зокрема С. Захарчук [10] зазначає, що "туристична галузь — це галузь, яка за порівняно невеликих затрат може дати значний прибуток, адже оборотність капіталу в цій галузі в чотири рази вища, ніж у середньому в інших галузях світового господарства, при цьому витрати на створення одного робочого місця в інфраструктурі туризму в 20 разів менші, ніж у промисловості".

Погоджуючись із В. Гуменюком, Я. Григор'євою та іншими вченими, вважаємо, що фінансове забезпечення суб'єктів господарювання сфери туризму слід розглядати як систему створення сприятливого середовища, щодо формування, розподілу та залучення фінансових ресурсів для розвитку туризму.

При дослідженні фінансового забезпечення підприємств сфери туризму, на наш погляд, необхідно дотримуватись системного підходу, оскільки він забезпечує комплексне вивчення фінансового забезпечення, як одного цілого з представленням механізму його функціонування.

З огляду на зазначене вважаємо, що при дослідженні сутності поняття "фінансове забезпечення підприємств сфери туризму" із використанням системного підходу слід зважати на такі особливості:

— сфера туризму потребує фінансування у суміжні сфери діяльності (готельне та ресторанне господарство, різні види транспорту та його інфраструктуру, заклади розваг, народні промисли та ін.);

— здійснюється соціальний ефект: модернізована інфраструктура використовується не лише туристами, а й місцевим населенням;

— наявність "мультиплікаційного ефекту", що передбачає збільшення сумарного ефекту від вкладення інвестицій на регіональному (державному) рівні;

— туристичні фірми, з одного боку, здійснюють виробництво туристичного продукту, з іншого — здійснюють комерційну діяльність пов'язану з реалізацією туристичного продукту та окремих послуг туризму;

— за умов високої оборотності капіталу в сфері туризму при невеликих витратах забезпечується високий прибуток, за рахунок якого зростають платежі до бюджету;

— сфера туризму є одна з найбільш мобільних сфер підприємницької активності, чим приваблює значну кількість підприємців з невеликим стартовим капіталом. Термін окупності інвестиційних проектів в сфері туризму складають 2—4 роки;

— фінансове забезпечення сфери туризму не може відбуватися без розроблених та затверджених державних або місцевих програм розвитку туризму;

— залучення нових технологій у сферу туризму не впливає на органічну будову капіталу. Туристична сфера значно легше переживає кризові явища в економіці;

— для сфери туризму притаманні особлива схема кругообігу оборотних коштів. Це обумовлено тим, що об'єктом діяльності є людина (турист), попит якої залежить від її смаків та інтересів, а також тим, що всі процеси (виробництво, реалізація та організація) споживання турпродукту об'єднані в єдиний виробничо-обслуговуючий процес;

— структура та склад фінансових ресурсів, а також джерела формування обумовлено особливістю потоку грошових коштів та заборгованістю між суб'єктами туристичного ринку. Це обгрунтовується тим, що існує значний період часу між продажем послуг та їх споживанням;

— складність чіткого визначення кількісного ефекту від покращення привабливості туристичного об'єкта після вкладення в нього інвестицій;

— туристичні об'єкти, в переважній більшості створені природою чи попередніми поколіннями і потребують бережливого ставлення.

Стратегічною метою фінансового забезпечення інвестиційної діяльності підприємств сфери туризму є забезпечення його прогресивного розвитку шляхом підтримки стійкості та збалансованості, а також підвищення конкурентоспроможності. Відтак, стратегічними пріоритетами фінансового забезпечення в контексті нашого дослідження є:

1) розвиток конкурентного ринку туристичних послуг шляхом модернізації та розбудови інфраструктури;

2) розвиток і вдосконалення інноваційних стратегій інвестиційної діяльності з використанням національного туристичного потенціалу;

3) забезпечення високого рівня фінансової самодостатності кожного суб'єкта інвестиційної діяльності в сфері туризму;

4) розвиток інфраструктури сфери туризму (готельне господарство, рекреаційно-курортне господарство та туристичні зони, транспортна інфраструктура туризму, об'єкти туристичного призначення, екскурсійна діяльність, підтримка маркетингової діяльності та інформаційного забезпечення сфери туризму);

5) удосконалення системи страхування інвестиційних проектів у сфері туризму.

Таким чином, дослідивши сутність та проаналізувавши різні точки зору щодо визначення фінансового забезпечення інвестиційної діяльності підприємств сфери туризму, пропонуємо розглядати його як:

— систему фінансування, яка полягає у формуванні фінансових ресурсів достатніх для здійснення ефективної інвестиційної діяльності підприємств сфери туризму;

— оптимальне поєднання різних елементів фінансового забезпечення суб'єктів інвестиційної діяльності підприємств сфери туризму;

— ефективне використання фінансових ресурсів за напрямами розвитку інвестиційної діяльності підприємств сфери туризму;

— збільшення можливостей застосування інноваційних фінансових інструментів забезпечення інвестиційної діяльності підприємств сфери туризму за рахунок розширення їх кількості та якості.

Синтезуючи всі вищезазначені погляди різних авторів, їх переваги та недоліки, специфіку сфери туризму, можна сформулювати найбільш повне його визначення: фінансове забезпечення інвестиційної діяльності підприємств сфери туризму — це система фінансових відносин, що включає процес пошуку, залучення, формування та ефективного використання фінансових ре-

сурсів спрямованих на здійснення інвестиційної діяльності з метою зростання капітальних активів, збільшення робочих місць, розширення обігу коштів, для відтворення та розвитку сфери туризму.

Структуру фінансового забезпечення інвестиційної діяльності доцільно розглядати в контексті з'ясування змісту фінансової системи. За визначенням В. Коваленко: "фінансова система — це сукупність урегульованих фінансово-правовими нормами окремих ланок фінансових відносин і фінансових установ, за допомогою яких держава формує, розподіляє і використовує централізовані і децентралізовані грошові фонди" [11, с. 43].

Подальші наші дослідження базуватимемо на визначенні окремих елементів фінансового забезпечення: методи, джерела, форми фінансування та відповідні важелі та інструменти впливу.

Розглянемо детальніше вищезазначені структурні компоненти фінансового забезпечення інвестиційної діяльності підприємств сфери туризму.

Аліз наукового доробку фахівців дав змогу виявити, що під фінансовими методами інвестиційної діяльності підприємств сфери туризму розуміють засоби впливу фінансових відносин на інвестиційний розвиток сфери туризму. Їхня дія полягає в створенні та використанні грошових фондів.

Фінансовими методами Б. Луців та М. Рипкович, вважають: "фінансове планування і прогнозування, регулювання, ціноутворення, бюджетування, інвестування, фінансування, страхування, фінансово-кредитне стимулювання, кредитування та фінансовий контроль" [12, с. 23]. Це формулювання є вдалим за визначенням складових методів даного забезпечення підприємств сфери туризму.

Іншою складовою фінансового забезпечення є форми фінансування. Дослідивши наукові пропозиції значного числа науковців, вважаємо за доцільне виділити наступні форми фінансового забезпечення інвестиційної діяльності підприємств сфери туризму: державне фінансування, корпоративне фінансування, змішане та фінансування фінансово — кредитними установами. Суть державного фінансування інвестиційної діяльності полягає у виділенні суб'єкту сфери туризму на безповоротній та безоплатній основі грошових коштів на втілення конкретного інвестиційного проекту та ведення інвестиційної діяльності, яка спрямована на розвиток сфери туризму. До корпоративного фінансування відносять: венчурне фінансування, франчайзингові системи, лізинг, кредитні кооперативи тощо. У економічно розвинених країнах спостерігається підвищена увага саме до корпоративного фінансового забезпечення, в той час як державне фінансування має першочергове значення на початковій стадії реалізації інвестпроекту. Фінансування фінансово-кредитними установами на сьогоднішній день є однією з основних форм фінансового забезпечення інвестиційної діяльності. Змішана форма фінансового забезпечення інвестиційної діяльності підприємств сфери туризму передбачає одночасне використання різних форм фінансового забезпечення.

Фінансові важелі інвестиційної діяльності підприємств сфери туризму, називають найефективнішою складовою фінансового забезпечення. Згідно з позицією В. Венгера [13, с. 58—59], вони виступають засобами або прийомами дії фінансових методів.

Проаналізувавши наукові підходи до визначення фінансових важелів, вважаємо, що вони працюють через систему фінансових інструментів. "Діють не важелі, а інструменти, важелі приводять їх у дію" [14, с. 26]. Можемо запропонувати наступну класифікацію важелів фінансового механізму інвестиційної діяльності підприємств сфери туризму: фінансово-кредитні важелі спрямовані на створення сприятливого кредитного середовища для розвитку підприємницької діяльності у сфері туризму, які у свою чергу включають бюджетні, фіскальні та важелі фінансового ринку і передбачають оптимізацію кількості податків для підприємств сфери туризму, надання податкових пільг під конкретні проекти, які спрямовані на вирішення регіональних і соціальних проблем, інвестування у сферу туризму; адміністративно-правові та організаційні важелі, що поділяються на нормативно-правові, організаційні та структурні — це важелі управління ринковою моделлю з елементами державного регулювання розвитку та активізації сфери туризму на загальнодержавному та регіональному рівнях; важелі загальної організації та правової регламентації сфери туризму; важелі спрямовані на оптимізацію внутрішніх пропорцій сфери туризму, полягають в активному сприянні держави економічному зростанню та його динамізації відповідно до вимог сукупного попиту.

Крім того, фінансове забезпечення є джерелом фінансових ресурсів не лише для економіки держави, але і для суб'єктів господарювання у т.ч., які здійснюють діяльність у сфері туризму. У цьому контексті простежимо взаємозв'язок між фінансовими ресурсами і фінансовим забезпеченням, за якого перші стають складовою частиною фінансового забезпечення, тобто базою його утворення.

Економічний зміст фінансових ресурсів підприємств сфери туризму не відрізняється від загальновідомих визначень фінансових ресурсів. Виокремлення фінансових ресурсів, спрямованих на інвестиційну діяльність підприємств сфери туризму здійснюється за напрямом їх використання (розширення та розвиток підприємства, освоєння нових сегментів ринку і виробництво туристичних товарів та послуг, впровадження інформаційних технологій, придбання фінансових і нематеріальних активів).

Найбільш змістовним є визначення джерел фінансування туристичної діяльності у Законі України "Про туризм": власні фінансові ресурси суб'єктів туристичної діяльності, грошові внески громадян і юридичних осіб; позикові фінансові кошти (облігаційні позики, банківські і бюджетні кредити); безвідплатні і благодійні внески, пожертви підприємств, установ, організацій і громадян; позабюджетні фонди; засоби фонду розвитку України, який формується за рахунок відрахувань суб'єктів підприємництва незалежно від форм власності; іноземні інвестиції; надходження від туристичних лотерей; інші джерела, не заборонені законодавством України [15].

Зазначимо, що нестача обсягів фінансування та обмеженість основних джерел фінансових ресурсів створює труднощі для здійснення інвестиційної діяльності підприємствами сфери туризму. Отже, фінансове забезпечення є найважливішою передумовою розвитку конкурентного ринку туристичних послуг шляхом модернізації та розбудови інфраструктури на макрорівні, та ефективної реалізації інвестиційних проектів для роз-

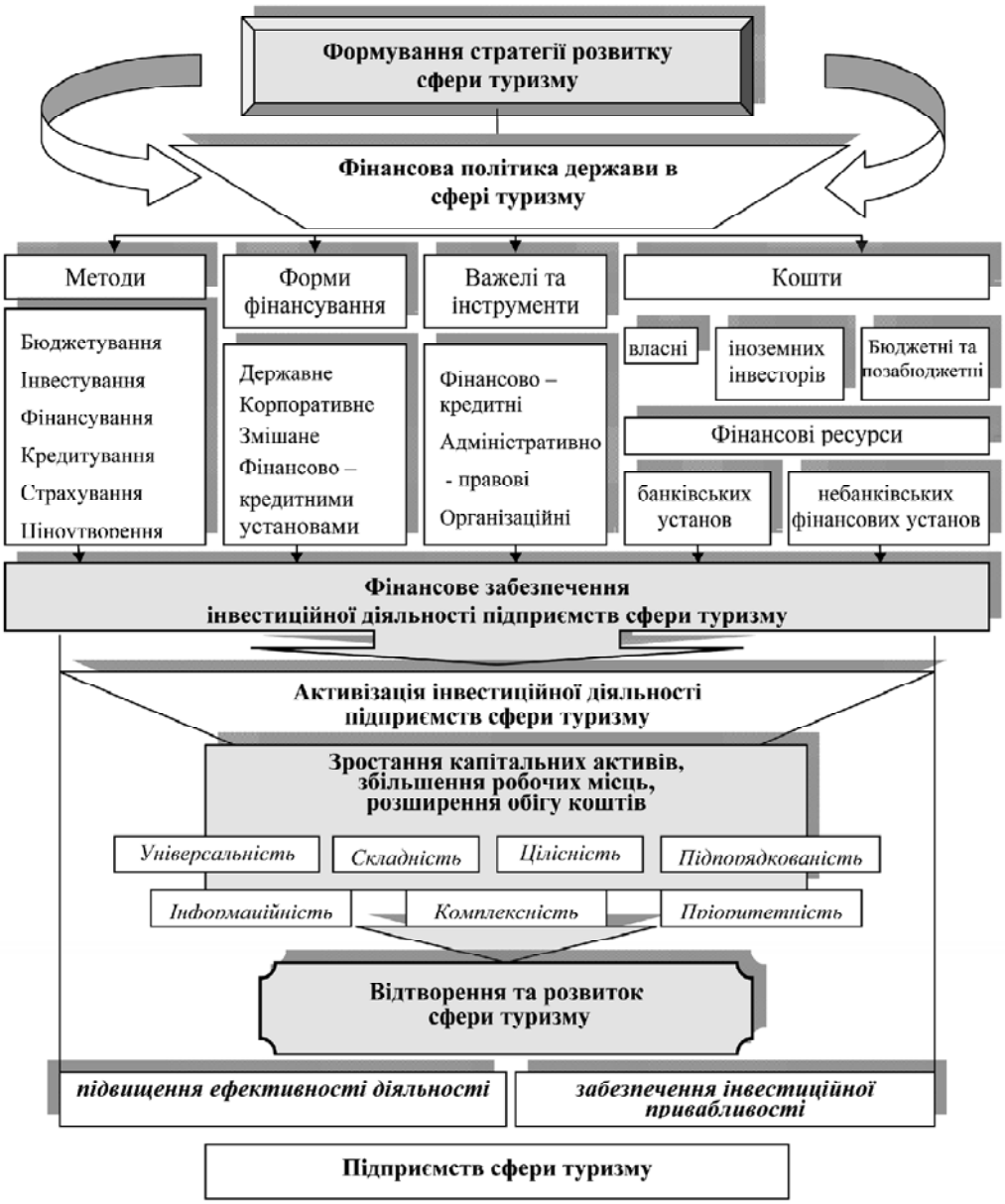


Рис. 1. Формування системи фінансового забезпечення інвестиційної діяльності підприємств сфери туризму

Джерело: складено автором самостійно.

ширення та розвитку підприємства, освоєння нових сегментів ринку і виробництво туристичних товарів та послуг, впровадження інформаційних технологій, придбання фінансових і нематеріальних активів на мікрорівні.

Результати проведеного нами дослідження надали можливість запропонувати структурну схему системи фінансового забезпечення інвестиційної діяльності підприємств сфери туризму (рис. 1).

ВИСНОВКИ З ДАНОГО ДОСЛІДЖЕННЯ І ПЕРСПЕКТИВИ ПОДАЛЬШИХ РОЗВІДОК У ДАНОМУ НАПРЯМІ

Проведене дослідження фінансового забезпечення інвестиційної діяльності підприємств сфери туризму дає змогу констатувати, що інвестиційний процес у сфері туризму тісно пов'язаний із фінансовим середовищем. На нашу думку, стратегічною метою фінансового забезпечення інвестиційної діяльності підприємств сфери туризму є забезпечення його прогресивного розвитку достатніми фінансовими ресурсами, шляхом підтримки стійкості та збалансованості, а також підвищення конкурентоспроможності.

Процес формування системи фінансового забезпечення інвестиційної діяльності підприємств сфери туризму, полягає у комплексному забезпеченні достатнім обсягом фінансових ресурсів у процесі відтворення та розвитку сфери туризму на основі використання державних та приватних джерел фінансування, прямого фінансування і методів опосередкованого стимулювання, з метою зростання капітальних активів, збільшення робочих місць та розширення обігу коштів (або підвищення ефективності та інвестиційної привабливості підприємств сфери туризму).

Література:

1. Колосок В.М. Формування фінансового забезпечення стратегічного управління великих промислових підприємств / В.М. Колосок, К.М. Дроботіна // Вісн. Приазов. держ. техн. ун-ту. Серія: Економічні науки. — Маріуполь, 2012. — № 1. — С. 5—11.

2. Колодізєв О.М. Фінансове забезпечення інноваційного розвитку національної економіки: дис. ... д-ра екон. наук: 08.00.08 / Колодізєв О.М.; Харків. нац. екон. ун-т. — Харків, 2010. — 556 с.

3. Тивончук С.В. Особливості фінансового забезпечення сільського господарства у Франції і Україні / С.В. Тивончук, Я.О. Тивончук // Вісн. Сум. нац. аграр. ун-ту. Фінанси і кредит. — 2013. — № 1. — С. 61—69.

4. Юркевич О.М. Фінансове забезпечення інноваційної діяльності в економіці України: дис. ... канд. екон. наук: 08.04.01 / Юркевич О.М.; Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка. — Київ, 2006. — 231 арк.

5. Забаштанський М.М. Фінансове забезпечення комунальної сфери: дис. ... канд. екон. наук: 08.00.08 / Забаштанський Максим Миколайович; Черніг. держ. ін-т економіки і упр. — Чернігів, 2009. — 252 арк.

6. Куцик О.І. Системний підхід до формування фінансового забезпечення розвитку малого підприємництва / О. І. Куцик // Науковий вісник НЛТУ України: зб. наук.-техн. пр. / Нац. лісотехн. ун-т України. — 2013. — Вип. 23.2. — С. 272—277.

7. Параска І.П. Чинники управління фінансовим забезпеченням господарської діяльності промислових підприємств / І.П. Параска // Вісн. Хмельниц. нац. ун-ту. — 2012. — № 3, т. 3. — С. 129—131.

8. Охріменко А.Г. Фінансові аспекти функціонування туристичної галузі / А.Г. Охріменко // Зб. наук. пр. Нац. ун-ту держ. податк. служби України. — 2011. — № 1. — С. 394—403.

9. Кравчук І.В. Застосування ефективних антикризових заходів в управлінні фінансовими ресурсами на туристичних підприємствах України / І.В. Кравчук // Вісн. Хмельниц. нац. ун-ту. — 2009. — № 5, т. 2. — С. 166—169.

10. Захарчук С. Фінансово-економічні проблеми функціонування туристичної галузі [Електронний ресурс] / С. Захарчук // Економіка. Управління. Інвестиції: електр. наук.-фахове вид. — Електрон. дані. — 2010. — № 1. — Режим доступу: http://tourlib.net/statti_ukr/zaharchuk.htm. — Назва з екрана.

11. Коваленко В.В. Реформування та стратегічний розвиток фінансової системи України / В.В. Коваленко // Scientific J. "ScienceRise". — 2015. — №2/3. — С. 43—46.

12. Луців Б. Теоретичні аспекти фінансово-кредитного механізму розвитку туристично-рекреаційної сфери / Б. Луців, М. Рипкович // Вісн. Терноп. нац. екон. ун-ту. — 2013. — № 2. — С. 17—26.

13. Венгер В.В. Фінанси: навч. посіб. [для студ. вищ. навч. закл.] / В.В. Венгер. — Київ: Центр учб. л-ри, 2009. — 427 с.

14. Льовочкін С.В. Фінансовий механізм макроекономічного регулювання / С.В. Льовочкін // Фінанси України. — 2000. — № 12. — С. 25—33.

15. Про туризм: закон України від 15.09.1995 р., № 324/95-ВР [Електронний ресурс] // Верховна Рада України: офіц. веб-портал. — Електрон. дані. — 1995. — Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/324/95-%D0%B2%D1%80

References:

1. Kolosok, V.M. Drobotina, K.N. (2012), "Formation of financial support for the strategic management of large industrial enterprises", Bulletin of the PSTU, vol. 23, pp. 5—11.

2. Kolodizyev, A.M. (2010), "Financial support of innovative development of national economy", Dr. Sc. Sciences, Eng. Acad. bank. business Nat. Bank of Ukraine, Sumy, Ukraine.

3. Tyvonchuk, C.W. (2013), "Features provide financial agriculture in France and Ukraine", Bulletin of Sumy National Agrarian University, vol. 1, pp. 61—69. [Online], available at: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vsnau_-2013_1_14

4. Yurkevych, O.M. (2006), "Financial support innovation in the economy of Ukraine", PhD. Econom. Sciences, Thesis, Taras Shevchenko National University of Kyiv, Kyiv, Ukraine

5. Zabashtanskyy, M.M. (2009), "Financial support utilities sector", Ph.D. Econ. Sciences, Thesis, National University of the State Tax Services of Ukraine, Irpen, Ukraine.

6. Kutsik, O.I. (2013), "Systematic approach to the formation of financial support for small businesses", Scientific Journal NLTU Ukraine, vol. 23.2, pp. 272—277

7. Paraska, I. (2012), "Factors for the financial support of economic activities of industrial enterprises", Bulletin of the KhNU, vol. 3, pp. 5—11

8. Okhrimenko, A.G. (2011), "Financial aspects of tourism industry functioning", Proceedings of the National University of the State Tax Service of Ukraine, vol. 1, pp. 394—403.

9. Kravchuk, I. (2009), "The use of effective anti-crisis measures in the management of financial resources for tourism enterprises Ukraine", Bulletin of the KhNU, vol. 5, T. 2, pp.166—169

10. Zaharchuk, C.C. (2010), "Financial ekrnomichni problems of tourism industry in Ukraine", Economics. Management. Innovation., [Online], vol. 1, available at: http://nbuv.gov.ua/UJRN/eui_2010_1_9

11. Kovalenko, V. (2015), "The reform and strategic development of the financial system of Ukraine", Science-Rise, [Online], vol. 2 (3), available at: http://nbuv.gov.ua/UJRN/texc_2015_2(3)__8

12. Lutsiv, B. (2013), "Theoretical aspects of financial and credit mechanism of tourism and recreation", Bulletin of Ternopil National Economic University., [Online], vol. 2., available at: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vtneu_-2013_2_4

13. Wenger, V. (2009), Financy: navchalnyy posibnyk [Finances: teach. ref.], Tsentr uchbovoi literatury, Kyiv, Ukraine.

14. Liovochkin, S. (2000), "Financial mechanism of macroeconomic regulation", Finance of Ukraine, vol.12, pp. 25—33.

15. The Verkhovna Rada of Ukraine (1995), Law of Ukraine "On tourism", available at: http://zakon1.rada.-gov.ua/laws/show/324/95-%D0%B2%D1%80 (Accessed 15 September 1995).

Стаття надійшла до редакції 01.08.2016 р.

УДК 378.362

М. Ю. Білінець,
аспірант кафедри фінансів,
ДВНЗ "Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана"

ОСВІТНІ КРЕДИТИ ЯК ДЖЕРЕЛО ФІНАНСУВАННЯ ВИЩОЇ ОСВІТИ: СВІТОВА ПРАКТИКА ТА УКРАЇНСЬКІ РЕАЛІЇ

M. Bilinets,
Postgraduate Department of Finance, Kyiv National Economic University named after Vadym Hetman

STADENT'S LOANS AS A SOURCE OF FUNDING FOR HIGHER EDUCATION: WORLD EXPERIENCE AND UKRAINIAN REALITIES

У статті розглядаються дві системні моделі фінансування вищої освіти та визначаються відмінності у підходах. Розкривається сутність освітнього кредиту як фінансового інструменту, що має соціальний характер. Визначаються основні його властивості, а також традиційні та специфічні принципи освітнього кредитування. Впровадження освітніх кредитів як складової системи фінансування вищої освіти передбачає вивчення переваг та недоліків цього процесу за різними групами суб'єктів. Узагальнення зарубіжного досвіду дозволяє виділити дві основні моделі освітнього кредитування з фіксованими та пропорційними виплатами. Досліджується правове регламентування пільгового довгострокового кредитування на здобуття освіти та виконання відповідної програми в Україні. На основі проведеного дослідження визначаються основні проблеми освітнього кредитування для позичальників (студентів) та кредиторів (банків і держави).

The article deals with two systemic model of financing higher education and identifies differences in approaches. We reveal the essence of the educational loan as a financial instrument that has a social character. It determines the basic properties of it, and traditional and specific principles of educational loans. Introduction loans as part of educational system of higher education involves studying the advantages and disadvantages of this process for different groups of subjects. Summary of international experience reveals the two main models of educational loans with fixed and proportional benefits. We investigate the legal regulation of concessional long-term loans for education and implementation of relevant programs in Ukraine. Based on the study identifies the key issues of educational loans for borrowers (students) and lenders (banks and state).

Ключові слова: вища освіта, фінансування вищої освіти, освітні кредити.
Key words: higher education, financing of higher education, funding, student's loans.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Розвиток суспільства та побудова сильної економіки є неможливими без високоінтелектуального потенціалу нації. Важлива роль у формуванні якого відводиться вищій освіті. Її розвиток на сучасному етапі характеризується постійним недофінансуванням з боку держави та неефективним використанням цих ресурсів, що поглиблюють кризові процеси у цій галузі та зумовлюють пошук альтернативних джерел та механізмів фінансування. Одним із яких може бути освітнє кредитування, яке ефективно використовується у понад 60 країнах світу, а в Україні його імплементація стикнулася з певними проблемами та перепонами, що призвело до відсутності, як державного так і банківського освітнього кредитування. Саме тому дослідження теоретичних та практичних аспектів освітнього кредитування залишається актуальним.

Таблиця 1. Переваги та недоліки освітнього кредитування для різних суб'єктів

Переваги освітнього кредитування			
для держави:	для ВНЗ:	для банків:	для студентів:
- диверсифікація фінансування вищої школи; - зменшення навантаження на бюджет країни у випадку банківського кредитування; - збільшення фінансування ВНЗ; - підвищення якості вищої освіти	- додаткове фінансування своєї діяльності; - підвищення рівня та якості освітніх послуг	- отримання прибутку в результаті великої кількості виданих кредитів; - розширення клієнтської бази банку	- можливість здобуття освіти у випадку нестачі власних коштів; - погашення кредиту після здобуття вищої освіти; - формування кредитної історії; - розширення доступу до здобуття освіти
Недоліки освітнього кредитування			
для держави:	для ВНЗ:	для банків:	для студентів:
- безробіття; - високий ризик неповернення кредиту; - високі організаційні витрати, що призведуть до додаткових видатків	- стимулювання працевлаштування студентів під час навчання, що знизить віддачу від вкладень у вищу освіту та збільшить кількість відрахованих студентів	- неготовність банків надавати кредити під майбутні доходи клієнтів; - високий ризик неповернення кредиту	- необхідність працевлаштування під час навчання, що знизить рівень підготовки; - обмеження можливостей кредитування для осіб з низькими доходами

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ ТА ПУБЛІКАЦІЙ

Дослідження освітнього кредитування як альтернативного джерела фінансування вищих навчальних закладів довгий час залишаються актуальними серед широкого кола вчених. Це також зумовлено недостатнім вивченням окремих питань та значних проблем у цьому напрямку. Вагомий внесок у дослідження питань освітнього кредитування був зроблений Андрущак Г.В. [1], Боголіб Т.М., Грішнова О.А., Куликов П.М. [5], Пчелинцева І. О. та іншими.

МЕТА СТАТТІ

Метою статті є характеристика освітнього кредитування як засобу диверсифікації джерел фінансування: визначення сутності, принципів, моделей та властивостей. Дослідження його сучасного стану та тенденцій розвитку в українських реаліях та визначення основних проблем у цій сфері.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Світові тенденції розвитку систем фінансування вищої освіти характеризуються диверсифікацією та децентралізацією фінансового забезпечення і відмінностями у цих підходах. Розглянемо ефективність фінансування двох системних моделей фінансування вищої освіти — американської та європейської. У першому випадку за здобуття освіти платять у першу чергу студенти — самостійно або завдяки допомозі кредитних організацій; а в другому — комерційні спонсори, держава та благодійні організації. Американська система, таким чином, виходить з того, що вища освіта — це товар, що продається та купується за гроші та розкриває широкі можливості перед власником — знайти високооплачуване робоче місце. В європейській системі вища освіта в першу чергу фінансується державою, вона виходить з того, що вища освіта — суспільне благо, яке громадянин має право вимагати у суспільства в порядку боротьби за справедливість. Різні підходи породжують і різні результати: американська система вищої освіти є одним із головних джерел економічної могутності США, європейська система — один із головних факторів загального економічного застою Західної Європи [4, с. 194]. Таким чином, побудова ефективної системи фінансування вищої освіти полягає у досягненні консенсусу між державним та приватним фінансуванням, та використанням різноманітних джерел та підходів, одним з яких є освітній кредит.

Освітній кредит — не є винятково фінансовим інструментом, оскільки має соціальний характер, тому його варто розглядати з двох позицій:

— по-перше, як різновид споживчого кредиту, що надається з метою здобуття вищої освіти відповідно до обраної сфери;

— по-друге, як інвестиції в людський капітал, що окупаються через заробітну плату, яку отримує позичальник.

Значення освіти для держави важко переоцінити, а забезпечення громадянам можливості отримати якісну вищу освіту — одна з найважливіших соціальних функцій держави. Відповідно до цього можна виділити і основні властивості освітніх кредитів:

1) цільовий характер: освітній кредит — це кредит на оплату освіти у вищому навчальному закладі, грошові кошти перераховуються безпосередньо на рахунок вищого навчального закладу і не видаються позичальнику;

2) відсутність застави: одержувачем освітнього кредиту повинен бути безпосередньо сам студент, а не його батьки. В такому випадку неможливо висувати вимоги щодо забезпеченості такого кредиту, оскільки студенти, як правило, молоді люди без власного доходу та майна;

3) довготерміновість: період повернення кредиту повинен принаймні в 2 рази перевищувати термін навчання, оскільки під час нього студент позбавлений стабільного доходу, що не дає йому можливості погашати кредит. Окрім цього, відмітимо, що період навчання варто розглядати як пільговий, протягом якого відсутні вимоги щодо виплат;

4) низька відсоткова ставка: вона повинна бути настільки низькою, наскільки це можливо в існуючій економічній ситуації, щоб розширити доступ населення до цього джерела покриття витрат на вищу освіту.

Для освітнього кредиту є характерними традиційні принципи кредитування, проте поряд з ними, виділяють

певні специфічні принципи освітніх кредитів, до яких відносять: забезпечення доступності вищої освіти; створення сприятливих економічних умов для отримання освітнього кредиту, адресність та диференційованість бюджетного кредитування, його персоніфікація, гнучкість механізму бюджетного кредитування, особиста відповідальність осіб, що отримали освітній кредит [8, с. 7].

Впровадження освітніх кредитів у економіку держави як складової системи фінансування вищої освіти передбачає ряд переваг та недоліків для суб'єктів цього процесу, що подані нижче.

І все ж таки переваги фінансування вищої освіти за рахунок студентських кредитів розцінюються більшими, ніж їх недоліки та витрати на введення даного інституту. До того ж більшість з них можуть бути мінімізовані у випадку ретельного відпрацювання процесу кредитування з забезпеченням таких параметрів:

— досить значні обсяги позик, що покривають витрати на здобуття освіти;

— раціональна відсоткова ставка;

— справедливий та ефективний механізм повернення кредитів [6, с. 61].

Узагальнення зарубіжного досвіду щодо освітнього кредитування дозволяє виділити дві основні моделі, відмінність між якими полягає у особливостях повернення коштів:

1) кредити з фіксованими виплатами (mortgage-type loans — MTL);

2) кредити з виплатами, що пропорційно залежать від доходу позичальника (income contingent loans — ICL);

Для більшості країн характерним є механізм освітнього кредитування заснований на першій моделі, яка вважається базовою. Відповідно до якої виплати боргу здійснюються протягом фіксованого проміжку часу (10 — 20 років) у формі ануїтету. Однак в окремих програмах відповідні платежі можуть варіюватися. Це визначається [1, с. 223]:

по-перше, часовою схемою погашення боргу, що фіксує час початку та завершення повернення платежів;

по-друге, особливостями виплати процентів. Відсоткові виплати можуть здійснюватися рівномірно, як доповнення до платежів щодо повернення тіла кредиту; разом з останнім платежем по поверненню тіла кредиту або іншого способу. При цьому тіло кредиту повертається рівномірно або зростаючими з відповідним темпом платежами;

по-третє, порядком перегляду відсоткової ставки по діючим програмам кредитування (умови надання кредитів можуть передбачати можливість варіювання відсоткових ставок, тому в договорах зазначаються умови, за яких вартість кредиту може змінюватися, що зазвичай і робиться для зниження кредиторських ризиків);

по-четверте, врахуванням інфляційних очікувань. У цьому випадку мова йде про використання механізмів коригування платежів з врахуванням інфляції, а окрім цього, і методів реалізації таких механізмів — щомісячна, щоквартальна або щорічна індексація платежів відповідно з різними методами розрахунку інфляції.

Кредитування, що базується на моделі кредитів з виплатами пропорційними доходам позичальників, вважається більш прийнятним у контексті перерозподілу ризиків позичальника через коригування вартості обслуговування кредиту з врахуванням фактично зароблених коштів.

Особливості такої моделі свідчать про схожість освітніх кредитів з фінансовими інструментами. Однак ICL-договори можна розглядати, як право кредитора отримати певну частину майбутніх доходів позичальників, що є результатом їх інвестицій у людський капітал. Проте головним недоліком такої моделі є вищі ризики освітніх кредитів для кредиторів порівняно із першою моделлю, проте її можна вирішити шляхом диверсифікації кредитного портфеля.

Варто також відмітити, що навіть при об'єднанні ризиків завжди існує ймовірність, що частина позичальників не зможе погасити взяті на себе зобов'язання. Це призводить до появи додаткових платежів для вирішення даної проблеми. Перший варіант — банки можуть завищувати відсоткові ставки по кредитам для того, щоб отримуваний ними дохід був достатнім на покриття збитків по неповерненим позикам. Другий варіант — втручання держави, яка покриває втрати по неповерненим кредитам за рахунок бюджетних коштів.

У кінці кінців за будь-яких умов, кредити з погашенням пропорційним доходам позичальника позитивно впливають на ринок кредитів, виправляючи при цьому дисфункції ринку, через перекладання ризиків з позичальників на кредиторів, дозволяючи останнім їх диверсифікувати. Основними характеристиками таких кредитів є: 1) джерела резервних доходів, що компенсують можливі втрати по позикам; 2) ставка податку на людський капітал, що характеризує долю доходів, яку позичальники виплачують кредитору; 3) ставка процента, яка визначає вартість кредиту; 4) довготривалість періоду погашення боргу [1, с. 224].

Право громадян на державне пільгове досгострокове кредитування на здобуття освіти регламентується ст. 11 Закону України "Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні" [2]. В той час як умови та порядок надання освітніх кредитів регулюється постановою КМУ від 16.06.2003 №916 "Про затвердження Порядку надання цільових державних кредитів для здобуття вищої освіти". Відповідно до якої визначаються [7]:

1) вимоги до позичальників:

— громадяни України віком до 28 років;

— успішне складання іспитів або вже студенти;

2) пільги на здобуття вищої освіти за рахунок кредиту мають:

— діти-сироти і діти, позбавлені батьківського піклування;

— інваліди I та II групи;

— діти з малозабезпечених та багатодітних сімей;

3) асигнування, що спрямовуються на надання кредитів, передбачаються у:

Таблиця 2. Основні показники виконання бюджетної програми Міністерства освіти та науки України "Державне пільгове довгострокове кредитування на здобуття освіти" у 2007—2014 роках

Показники	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Середньорічна чисельність одержувачів кредитів	2837	1517	1439	1144	181	-	451	-
Середній розмір пільгового кредиту	3200	5369	5455,5	7800	16300	-	3931,7	-
Затверджено	9092,9	8146.2	7850,5	14715	2949,09	5000	5000	0
Виконано	9077,27	8021,7	0	8869,5	0	0	1773,2	0
Відсоток виконання	99,8	98,5	0	60,3	0	0	35,5	0
Обсяг кредиторської заборгованості	-	52629,3	50058,3	55696,5	52503,1	49144,4	47239,9	47240
Обсяг дебіторської заборгованості	-	52504,9	49921,1	55872,4	52137,7	48807,4	46811,2	46811
Обсяг повернених кредитів	-	4672,1	8499,4	11583,8	15139,4	18849,7	22644,2	22644
Обсяг повернених відсотків за кредит	-	488,7	1586,8	2328	3120,5	3987,8	4798,8	
Видатки попередніх років	-	47134,3	58457,4	67326,9	67326,9	67326,9	69100,1	69100
Кількість позичальників попередніх років	-	16342	21049	22193	21951	21951	22402	22402

Джерело: [3].

— у Державному бюджеті України — ЦОВВ у сфері освіти для оплати здобуття освіти у всіх вищих навчальних закладах, окрім комунальних;

— у місцевих бюджетах — відповідному департаменту (управлінню) освіти державних адміністрацій для оплати навчання у вищих навчальних закладах державної, комунальної та приватної форми власності;

4) визначення та затвердження розміру кредиту на вищу освіту (здійснюється щороку до 1 квітня):

— Вищим навчальним закладом державної форми власності, виходячи з вартості навчання (за виключенням стипендії), залежно від форми навчання і подається на затвердження ЦОВВ, у підпорядкуванні якого перебуває вищий навчальний заклад;

— ВНЗ комунальної форми власності визначається і затверджується департаментами освіти відповідних обласних та міських адміністрацій;

— ВНЗ приватної форми власності визначається цим же вузом і подається на затвердження МОН;

5) розподіл бюджетного призначення:

— передбаченого ДБУ на відповідний рік, здійснюється МОН, залежно від обсягу державного замовлення, потреби на підготовку гостродефіцитних фахівців та чисельності одержувачів кредиту, між ЦОВВ для передачі підпорядкованим ним ВНЗ; вузами, що знаходяться безпосередньо у віданні МОН; приватним ВНЗ, що пройшли акредитацію;

— встановленого місцевими бюджетами, здійснюється відповідними департаменти (управління) освіти держадміністрацій між державними, комунальними та приватними вишами за направленням;

6) вимоги щодо укладання угоди на отримання освіти за рахунок кредиту. Освітній кредит надається на підставі угоди між одержувачем (позичальником) та керівником ВНЗ. Вона укладається в трьох примірниках: по одному для позичальника, вищого навчального закладу в особі керівника та органу, що виділив асигнування на даний кредит — ЦОВВ у підпорядкуванні яких є дані ВНЗ, департаменти (управління) освіти;

7) умови надання кредиту:

— відсоткова ставка 3 % річних;

— термін — 15 років починаючи з 12 місяця після закінчення навчання;

— обов'язкове щорічне погашення 1/15 частини загальної частини кредиту та відсотків за ним;

8) пільги щодо погашення освітнього кредиту:

— позичальник, що має одну дитину не сплачує відсотки за кредит;

— позичальник, що має 2 дітей, отримує погашення 1/4 кредиту за рахунок бюджетних коштів;

— позичальник, що має 3-ох і більше дітей — 50 % суми кредиту;

— відповідна пільга надається і протягом погашення боргу з дня народження першої, другої та третьої дитини відповідно;.

9) випадки за яких кредит не повертається:

— у випадку смерті позичальника;

— встановлення йому інвалідності І групи;

— відпрацювання одержувачем кредиту не менше 5 років за фахом у державному чи комунальному закладі чи установі у сільській місцевості;

10) строк повернення кредиту пролонгується на термін:

— строкової військової служби одержувача;

— перебування у відпустці по догляду за дитиною до досягнення нею 3 річного віку;

— термін академічної відпустки.

Відповідно до вищезгаданої постанови, державне кредитування здобуття вищої освіти в основному здійснюється Міністерством освіти і науки відповідно до програми "Державне пільгове довгострокове кредитування на здобуття освіти". Показники щодо виконання даної програми наведені в таблиці 2. З яких видно, що обсяги фінансування програми є досить незначними, а виконання програми було здійснено у 2007—2008 роках, у 2010 і 2013 роках відбувалося часткове виконання програми, у 2009, 2011—2012 роках програма затверджувалася та не виконувалася, а починаючи з 2014 року в Державному бюджеті України не передбачаються видатки на кредитування здобуття вищої освіти.

В Україні кредитування здобуття вищої освіти банками не набуло поширення. Якщо в 2005—2008 ро-

ках можна було б нарахувати до 10 банків, що надавали кредити під такі цілі, то після світової економічної кризи та поглибленням кризових процесів у банківській сфері їх кількість суттєво скоротилась. І на сьогодні програм кредитування вищої освіти на ринку банківських послуг немає, натомість у вигляді альтернативи пропонуються споживчі кредити зі ставкою 23,5—30 % річних. Відсутність застави, довгостроковий період погашення кредиту та його високий ризик, що з ним пов'язаний роблять їх непривабливими для банку.

У контексті вище сказаного, можна виділити такі проблеми, що виникають у процесі становлення освітнього кредитування:

1) для позичальників:

— відсутність державного фінансування програми здобуття освіти за рахунок кредитів;

— високі відсоткові ставки банківських кредитів;

— труднощі із забезпеченням кредиту заставою;

— відсутність відстрочки або кредитних канікул щодо погашення відсотків по кредиту протягом навчання щодо банківських кредитів;

— кредит спрямований на оплату освітніх послуг ВНЗ та не передбачає витрат на харчування та проживання студента;

— короткострокових характер банківських кредитів;

— недовіра населення до банківських інституцій;

— неприйнятні умови освітнього кредитування банками;

— низька поінформованість щодо освітнього кредитування;

— невпевненість у завтрашньому дні;

2) для держави:

— відсутність достатнього обсягу фінансування;

— високий рівень інфляції;

— недостатність бюджетних коштів, що призводять до відсутності фінансування програми освітнього кредитування;

— ймовірність неповернення кредитів;

3) для банків:

— відсутність стабільної правової бази;

— високий ризик пов'язаний із банківським кредитуванням здобуття освіти;

— високий рівень інфляції в країні;

— низький платоспроможний попит населення;

— кризовий стан банківської системи та української економіки загалом.

ВИСНОВКИ

Трансформація вищої освіти в Україні є складним процесом, що вимагає мобілізації альтернативних джерел фінансування та деформації сутнісного підходу. Одним із таких джерел може бути освітнє кредитування, впровадження якого почалося ще з 2000 років, проте широкого використання воно так і не набуло. Однак вдосконалення механізму та збільшення фінансового забезпечення державного кредитування, а також створення умов для розвитку банківського кредитування допоможе подолати вище зазначені проблеми у цій сфері, а в результаті сприятиме зменшенню навантаження на державний бюджет та розширенню доступу до вищої освіти для широких верств населення.

Література:

1. Андрущак Г.В. Теория образовательных кредитов / Г.В. Андрущак // Вопросы образования. — №1. — 2006 — С. 220—237.

2. Закон України "Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні" [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1613-14

3. Звіти про виконання паспортів бюджетних програм Міністерством освіти і науки у 2007—2014 роках [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://mon.gov.ua/about/byudzhet/zvit-pro-vikoristannya-pasporta-byudzhetnoyi-programi.html

4. Кияница К.А. Финансовые инновации в образовании / К.А. Кияница // Экономика образования. — № 4. — 2011. — С. 193—195.

5. Куликов П.М. Эффективное управление финансовыми ресурсами отрасли образования и науки: монография / П.М. Куликов / Донец. нац. ун-т. — Донецк: Юго-Восток, 2009. — С. 79—83.

6. Попова Т.Л. Образовательные кредиты в России: опыт, проблемы, перспективы / Т.Л. Попова // Знание. Понимание. Умение. — № 4. — 2006. — С. 59—64.

7. Постанова КМУ від 16.06.2003 №916 "Про затвердження Порядку надання цільових державних кредитів для здобуття вищої освіти" [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/916-2003-%D0%BF

References:

1. Andruschak, H.V. (2006), "Theory of educational loans", Voprosy obrazovanyia, vol. 1, pp. 220 — 237.

2. The Verkhovna Rada of Ukraine (2003), The Law of Ukraine "On promoting social advancement and development of young people in Ukraine" available at: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1613-14 (Accessed 15 May 2016).

3. Ministry of Education of Ukraine (2015), "Reports on the implementation of budget programs by the Ministry of Education in 2007 — 2014 years", available at: http://mon.gov.ua/about/byudzhet/zvit-pro-vikoristannya-pasporta-byudzhetnoyi-programi.html. (Accessed 21 May 2016).

4. Kyianytsa, K.A. (2011), "Financial innovation in education", Ekonomyka obrazovanyia, vol. 4, pp. 193—195.

5. Kulykov, P.M. (2009), Effektyvnoe upravlenye fynansovymy resursamy otrasly obrazovanyia y nauky [Effektyvnoe upravlenye fynansovymy resursamy otrasly obrazovanyia y nauky], Yuho-Vostok, Donetsk, Ukraine.

6. Popova, T.L. (2006), "Student loans in Russia: experience, problems and prospects", Znanye. Ponymanye. Umenye, vol. 4, pp. 59—64.

7. Cabinet of Ministers of Ukraine (2003), "Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine " On approval of the target state credits for higher education "", available at: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/916-2003-%D0%BF (Accessed 10 May 2016).

Стаття надійшла до редакції 01.08.2016 р.

УДК 351: 314.1

Л. А. Весельська,
к. держ. упр., докторант кафедри глобалістики, євроінтеграції та управління національною безпекою, Національна академія державного управління при Президентові України, м. Київ

ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ РЕГУЛЮВАННЯ МІГРАЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ

L. Veselska,
PhD in public administration., doctoral student of department globalization, european integration and national security management, National Academy of Public Administration under the President of Ukraine, Kyiv

THEORETICAL FOUNDATIONS OF REGULATING MIGRATION PROCESSES

У статті розглядається проблема регулювання міграційних процесів на сучасному етапі розвитку суспільства з метою виявлення найбільш ефективних механізмів попередження загроз національній безпеці. Показується, що ефективність міграційної політики залежить від сутності факторів, що формують міграційний процес, а також обстоюється необхідність врахування як негативних, так і позитивних наслідків, які дадуть змогу оцінювати як детермінують міграційні процеси в контексті забезпечення національної безпеки. Обгрунтовується поділ механізмів регулювання міграційних процесів на дві групи: політичні та соціокультурні та визначаються детермінанти, узагальнені характеристики яких визначають мобільність кожної окремої людини. Крім того, в статті дається авторське визначення міграції, яке полягає в тому, що міграція — це природний прояв мобільності людини, усвідомлене його прагнення до безпечних умов існування, реалізації свого творчого і інтелектуального потенціалу з метою поліпшення умов існування та сталого задоволення своїх потреб. У процесі вивчення сучасних чинників, що породжують міграційні процеси, виділено дві закономірності, зокрема: з одного боку, багато в чому ці чинники групуються в залежності від суб'єктивного дослідницького підходу. З іншого — не дивлячись на глобалізаційний характер сучасних міграційних процесів, можна говорити, що з методологічної точки зору вони можуть бути вивчені тільки в певному регіональному контексті. Це пояснюється тим, що причини, що провокують міграцію, породжуються в конкретному місці, в конкретному випадку, в конкретний період.

The article devotes to the problem of regulation of migration processes in modern society in order to identify the most effective mechanisms for prevention of threats to national security. We are sure, that the effectiveness of migration policy depends on the nature of the factors that shape migration process and advocated the need to consider both negative and positive effects that will determine how to evaluate the migration processes in the context of national security. The mechanism of regulation of migration processes consist of two groups: the political and socio-cultural parts and its determinants also and generalized mobility characteristics which define each individual. In additional, in the article has the author's definition of migration, (migration — is the natural expression of human mobility, conscious of its commitment to safe living conditions, realize their creative and intellectual potential to improve living conditions for sustainable and meet their needs).

We identified two patterns in studying modern factors which cause migration The first one shows, that in many respects, these factors are grouped according to subjective approach of researcher. The second one, despite the nature of modern globalization of migration can say that from a methodological point of view they can be studied only in a regional context. This is understandable, because the causes that provoke migration generated in a particular place, as a particular event at a particular time.

Ключові слова: міграційна політика, міграційні процеси, національна безпека, регулювання міграційних процесів, теоретичні засади регулювання.

Key words: migration policy, migration processes, national security, regulation of migration processes, theoretical foundations of kegulation.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Сучасні дослідження міграційних процесів фокусуються на нових аспектах їх функціонування. Відносини між міграціями і соціальними змінами стали більш складними, ніж на попередніх історичних етапах. У модернізації суспільних відносин міграційні процеси стали одним з чинників соціального перетворення і розвитку, що відбилося на економічному, політичному, культурному розвитку і країн-донорів, і приймаючих країн.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ ТА ВИДІЛЕННЯ НЕ ВИРІШЕНИХ РАНІШЕ ЧАСТИН ЗАГАЛЬНОЇ ПРОБЛЕМИ

Активізація вивчення міграційних процесів проявляється в розгляді їх з точки зору національної, економічної, політичної, етнічної безпеки країни. У сучасних дослідженнях простежується тенденція, де все частіше питання національної безпеки поєднуються з міграційними процесами. У зв'язку з цим стає особливо важливою проблема регулювання міграційних процесів, пошук ефективних механізмів їх регулювання та їх теоретичне обгрунтування.

Необхідність управління міграційними процесами пояснюється тими наслідками, до яких вони можуть приводити. Серед основних можна назвати зміна етнічного складу населення, загрозу національній безпеці, підвищення рівня безробіття та злочинності і т.д. Для виявлення найбільш ефективних механізмів регулювання міграційних процесів необхідно враховувати як негативні, так і позитивні їх наслідки, а також мати змогу оцінювати як детермінують міграційні процеси в контексті загроз національній безпеці.

МЕТА СТАТТІ

Метою статті є дослідження теоретичних основ державного регулювання міграційних процесів.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ

У науковій літературі набула поширення структура міграції, розроблена Л.Л. Рибаківським [9, с. 112]. В межах цієї концепції міграційний процес розглядається як послідовна зміна трьох стадій: вихідної, основної та заключної. Вихідна стадія (або підготовча) — процес формування територіальної рухливості населення, основна стадія — власне переміщення, завершальна (заключна) — адаптація мігрантів до нового місця проживання.

Управління міграцією, з нашої точки зору, можливо тільки на першій і третій стадіях, коли формується бажання переїхати (мобільність) і відбувається процес адаптації новоприбулого (приживлюваність). На першому етапі можливо створити ситуацію, стимулюючу переїзд або навпаки — бажання залишитися на старому місці. На третьому — створення таких умов, коли людина без будь-яких ускладнень адаптується до нових умов або розуміє тимчасовість свого становища, необхідність вторинної міграції. Легкість приживлюваності в цьому випадку може стати підставою появи міграційного потоку, але це можливо тільки за умови збереження зв'язків мігранта зі своїми колишніми співвітчизниками.

Виявляючи суб'єктів, здатних впливати на формування міграційної ситуації, С. Панарін називає три основні категорії учасників міграційної політики [5, с. 13—14]. Перша категорія — державні службовці, в найбільшою мірою надають політичний вплив на міграційну ситуацію. По суті, мова йде про формування ідеології міграційної політики, під якою розуміється відношення до тих, хто покидає Батьківщину, і до тих, хто приїжджає. Так, наприклад, свого часу І.Б. Тіто заохочував югославів, які виїжджають на заробітки в західні країни, що в інших соціалістичних країнах розглядалося як зрада.

Друга категорія — окремі особистості або групи, сформовані за віковими, конфесійним, етнічним, класовим ознаками. В принципі, це може бути просто демонстрація або натовп, що здійснює акт насильства. Але хоч би короткостроковими не були групи, вони часто мають велику силу впливати на політичну ситуацію в регіоні або країні.

Третю категорію утворюють люди комунікаційної сфери, які в основному є представниками засобів масової інформації. Вони мають безпосередній доступ до інформації. Отже, навіть в умовах, коли працівники ЗМІ не уявляють безпосередньо інтереси конкретної групи, вони так чи інакше маніпулюють інформацією.

Серед найбільш очевидних факторів, що впливають на процес регулювання міграційних процесів, є закони ринкової економіки. Деякі автори вважають їх первинними у формуванні міграційної політики: "Якщо уряд намагається стримати міграцію, в цей процес набуває ринковий механізм, що протидіє цьому. Зацікавленою стороною тут виступають агентства з працевлаштування і міжнародної міграції, які отримують прибуток як від легальної, так і від нелегальної міграції. Цей ринок пов'язаний з неформальними соціальними структурами, сформованими всередині міграційного процесу. Саме тому мережа міграційних установ може надавати більш значущий вплив на форми і інтенсивність міграційного руху, ніж політика уряду" [4, с. 66]. Безумовно, формулювання міграційної політики безпосередньо залежить від законів, що регулюють ринок, але абсолютизувати їх не варто.

Сьогодні теорія управління збагачується новими концепціями. Новими їх можна назвати досить умовно, оскільки такими вони є для української науки, в той час як за кордоном в цій області накопичено багатий практичний і теоретичний досвід. Найбільшу ефективність показали методи управління проектами. Тут необхідно враховувати не тільки інституційні складові міграційного процесу, а й чинники, які, на перший погляд, не мають прямого стосунку до природи міграції. Але саме вміння опосередковано впливати на міграційні процеси через контекст їх протікання дозволяє домогтися помітних результатів.

Виділення і опис сутності міграційних процесів розкривається у виявленні та аналізі чинників і причин, що приводять у рух населення окремих регіонів або навіть цілих країн. О.А Малиновська під факторами міграції розуміє всю сукупність соціальних умов, в яких протікає цей процес і який значно впливає на його обсяг, інтенсивність, напрямки, канали і інші параметри [4, с. 23]. Л.Л. Рибаківський вважає, що фактором є якась сукупність умов і обставин, які, завдяки особливому поєднанню і впливу, впливають на територіальну рухливість населення [8, с. 67]. В.І. Переведенцев пропонує наступне визначення цього терміна: "Фактор — досить глибокі і загальні, і специфічні саме для міграції населення причини" (6, с. 19). С.К. Бондарєва визначає фактори міграції як "сукупність умов і обставин, які завдяки особливому поєднанню і взаємодії, змушують населення здійснювати територіальні переміщення, тобто чинники міграції — це реальні рушійні сили цього процесу" [1, с. 133].

Наведені визначення фактора практично не враховують роль людини, який виступає як свого роду суб'єктивний фактор в міграційному процесі.

У процесі вивчення сучасних чинників, що породжують міграційні процеси, можна виділити дві закономірності. З одного боку, багато в чому ці чинники групуються в залежності від суб'єктивного дослідницького підходу. З іншого — не дивлячись на глобалізаційний характер сучасних міграційних процесів можна говорити, що з методологічної точки зору вони можуть бути вивчені тільки в певному регіональному контексті. Це пояснюється тим, що причини, що провокують міграцію, породжуються в конкретному місці, в конкретному випадку, в конкретний період. Таким чином, конкретизація міграції обумовлюється виявленням місця, часу, умов і її учасників.

Одночасно з виявленням нових факторів вчені стали звертати більше уваги і на ті, які раніше вважалися несуттєвими. Останні дослідження показали, що міграції може сприяти наявність або відсутність такого феномена, як регіональна ідентичність. Візьмемо, до прикладу, кримськотатарські народи. Так, формування соціально-територіальної спільності "кримчани" доводить, що значна кількість населення приречена до підвищеної мобільності. Це пов'язано з об'єктивними причинами, оскільки ця регіональна ідентичності носить перемінний характер, тому корінне населення

в силу історичних подій змушене то покидати Кримський півострів, то знову повертатися. Одним з головних наслідків підвищеної мобільності кримчан татарського походження є високий рівень міграції.

Спроби розглянути природу міграції підштовхують деяких дослідників розглянути психологічний аспект поведінки людей у співвідношенні з пропонованими домаганнями до себе і умов життя. У будь-якому відкритому, що глобалізується, суспільстві вибір здійснює не тільки держава, але і мігранти. Зокрема С.К. Бондирєва і Д.В. Колесов розглядають міграцію як специфічну форму прояву мобільності, де мобільність розуміється як "властивість індивіда (істоти) міняти місце (географічні координати) свого перебування" [1, с. 23]. Рівень такої характеристики людини залежить від наявності незадоволених потреб. Автори концепції приходять до наступного розуміння міграції: "Міграція — природний прояв мобільності людини, мотивоване його прагненням до поліпшення умов свого існування, до більш повного і надійного задоволення своїх потреб" [1, с. 39]. Отже, природа міграції у цих авторів носить "споживацький характер", оскільки "головним мотивом міграції є пошук благополучного життя" [1, с. 45]. Це дозволяє автору виявити таку групу суб'єктивних факторів, які обгрунтовують переїзд тих чи інших індивідів: прагнення до "кращої долі", міграція через заздрощі, міграція через комплекс неповноцінності, міграція через прагнення більш повно реалізувати свій творчий або інтелектуальний потенціал, міграція з міркування безпеки, міграція з політичних мотивів. Вчені приходять до наступного розуміння сутності міграції: "Міграція — це проблема саме незадоволених потреб, енергія яких перетворюється в енергію переміщення" [2, с. 51]. Ми погоджуємося у цьому випадку з авторами цього визначення щодо задоволення потреб і пошуку кращого життя. Втім, на нашу думку, визначення буде повнішим у запропонованій нами редакції, з урахування соціальної безпеки мігрантів, а саме: міграція — це природний прояв мобільності людини, усвідомлене його прагнення до безпечних умов існування, реалізації свого творчого і інтелектуального потенціалу з метою поліпшення умов існування та сталого задоволення своїх потреб.

Поєднання об'єктивних і суб'єктивних факторів, що породжують міграцію, дозволяє сучасним дослідникам виділити суб'єктивований фактор [3, с. 33; 7, с. 134]. Оскільки переміщення можуть відбуватися з різних причин (добровільно і примусово), то до переміщення можуть примушувати різні за змістом чинники (екологічні, економічні, політичні, особистісні і т.д.), а, можливо і їх комбінації. При цьому виділяють об'єктивні чинники — територіальні відмінності в значущих для людини умовах життя (природно-кліматичні, економічні, соціальні, політичні, етнічні, демографічні) і суб'єктивні — психологічні особливості конкретної людини, відмінності в освіті, вихованні, поведінкових установках і т.д.

ВИСНОВКИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ПОДАЛЬШИХ РОЗВІДОК

Узагальнюючи викладене, слід зазначити, що теоретично механізми регулювання міграційних процесів можуть бути об'єднані в дві великі групи: піддаються регулюванню з боку політичної влади і індивідуально-ініціативні, що носять соціокультурний характер. В першу групу (політичні механізми регулювання) увійдуть ті, які знаходяться в компетенції політики. Це законодавчі акти, до яких відносяться, перш за все, закони, укази, накази і т.д., а також сама структура Державної міграційної служби України. До другої групи (соціокультурні механізми регулювання) відносяться ті, які можуть не набувати форми політичної волі і, можливо, навіть не перебувати в компетенції Державної міграційної служби, але так чи інакше впливають на формування міграційної політики країни і регіонів. Проте не можна заперечувати можливість регулювання міграційних процесів через суб'єктивні фактори. Вплив в цьому випадку буде носити опосередкований характер, який проявляється в необхідності створення соціальної, політичної, економічної і культурної ситуацій, які і детермінують внутрішні інтенції особистості до мобільності. По суті, це і є ті детермінанти, характеристики яких визначають мобільність кожної окремої людини. Зважаючи на те, що кожен індивід має власне бачення та потреби щодо власної безпеки внутрішнього чи зовнішнього мігрування, ми маємо досить велике поле для дослідження у наших майбутніх наукових розробках.

Література:

1. Бондирєва С.К. Міграція (сутність і явище) / С.К. Бондирєва, Д.В. Колесов. — М.: Видавництво Московського психолого-соціального інституту; Воронеж: Видавництво НВО "МОДЕК", 2004. — 296 с. — (Серія "Бібліотека психолога").
2. Дмитрієв А.В. Міграція: конфліктне вимір / А.В. Дмитрієв. — Л.: Альфа-М, 2006. — 432 с.
3. Заславська Т.І. Методологічні проблеми дослідження та моделювання мобільності трудових ресурсів / Т.І. Заславська. — М., 1968. — 21 с.
4. Малиновська О.А. Мігранти, міграція та Українська держава: аналіз управління зовнішніми міграціями: монографія. — К.: НАДУ, 2004. — 236 с.
5. Панарін С. Центральна Азія: етнічна міграція і політичні суб'єкти впливу на міграційну ситуацію / С. Панарін. — М.: Моск. центр Карнегі, 1998. — 244 с.
6. Переведенцев В.І. Методи вивчення міграції населення / В.І. Переведенцев. — М., 1975. — 114 с.
7. Намдаков А.З. Механізми регулювання міграційних процесів / А.З. Намдаков // Вісник ЧитДУ. №3 (44). — 2007. — С. 133.
8. Рибаковський Л.Л. Міграція населення: прогнози, фактори, політика / Л.Л. Рибаківський. — М., 1987. — 159 с.
9. Рибаковський Л.Л. Стадії міграційного процесу / Л.Л. Рибаківський // Міграція населення. Вип. 5. — М., 2001. — 125 с.

References:

1. Bondyrieva, S.K. and Kolesov, D.V. (2004), Mihratsiia (sutnist' i iavysche) [Migration (essence and phenomenon)], NVO MODEK, Moscow, Russia.
2. Dmytriiev, A.V. (2006), Mihratsiia: konfliktnyi vymir [Migration: conflictual dimension], Al'fa-M, L'viv, Ukraine.
3. Zaslavs'ka, T.I. (1968), Metodolohichni problemy doslidzhennia ta modeliuvannia mobil'nosti trudovykh resursiv [Methodological problems of research and modeling of labor mobility], Moscow, Russia.
4. Malynovs'ka, O.A. (2004), Mihranty, mihratsiia ta Ukrains'ka derzhava: analiz upravlinnia zovnishnimy mihratsiiamy: Monohrafiia [Migrants, Migration and the Ukrainian country: analysis of the management of external migration], NADU, Kyiv, Ukraine.
5. Panarin, S. (1998), Tsentral'na Aziia: etnichna mihratsiia i politychni sub'iekty vplyvu na mihratsijnu sytuatsiiu [Central Asia: Ethnic migration and political subjects impact on the migration situation], Tsentr Karnehi, Moscow, Russia.
6. Perevedentsev, V.I. (1975), Metody vyvchennia mihratsii naselennia [Methods of studying migration], Asko, Minsk, Belorussia.
7. Namdakov, A.Z. (2007), "Mechanisms of regulation of migration processes", Visnyk ChytDU, fol. 3 (44), p.133.
8. Rybakivs'kyj, L.L. (1987), Mihratsiia naselennia: prohnozy, faktory, polityka [Migration: forecasts, factors Policy], Dumka, Kyiv, Ukraine.
9. Rybakivs'kyj, L.L. (2001), "The steps of the migration process", Mihratsiia naselennia, vol. 5.

Стаття надійшла до редакції 26.07.2016 р.

УДК 351.86: 355

Н. А. Сіцінський,
к. держ. упр., Європейська академія дипломатії, Польща

ПОШУК НОВИХ ІНСТРУМЕНТІВ ТА МОЖЛИВОСТЕЙ РАДИ БЕЗПЕКИ ООН ТА ОБСЄ У КОНТЕКСТІ РОЗГОРТАННЯ ПОЛІЦЕЙСЬКОЇ МІСІЇ ОБСЄ В УКРАЇНІ

N. Sitsinski,
Candidate of sciences in public administration European Academy of Diplomacy, Poland

THE SEARCH FOR NEW TOOLS AND CAPABILITIES OF THE UN SECURITY COUNCIL AND THE OSCE IN THE CONTEXT OF THE DEPLOYMENT OF POLICE MISSION OF OSCE IN UKRAINE

У статті зазначено, що відновити територіальну цілісність України в межах міжнародно визнаних кордонів шляхом лише використання спроможностей Міністерства закордонних справ України є, вочевидь, неможливим завданням. Наголошено, що ситуація, яка склалася в Україні — тимчасова окупація Автономної Республіки Крим, озброєна агресія Російської Федерації на Сході України, виявила не лише слабкість системи національної безпеки України, але й продемонструвала відсутність міцності та дієвості міжнародних інститутів, які зазвичай вважалися основою системи безпеки в Європі. Обгрунтовано, що забезпечення безпеки на території ОРДЛО без присутності Поліцейської місії ОБСЄ та цілодобового повномасштабного моніторингу тимчасово неконтрольованого українсько-російського державного кордону — неможливе. Розкрито зміст нових інструментів та можливостей Ради Безпеки ООН та ОБСЄ у контексті розгортання поліцейської місії ОБСЄ в Україні.

The article stated that to restore the territorial integrity of Ukraine within its internationally recognized borders by only using the capabilities of the Ministry of foreign Affairs of Ukraine clearly impossible task. Noted that the situation in Ukraine — the temporary occupation of the Autonomous Republic of Crimea, the armed aggression of the Russian Federation in Eastern Ukraine, reveal not only the weakness of the system of national security of Ukraine, but also demonstrated the lack of durability and effectiveness of international institutions, which are usually seen as essential for security in Europe. It is proved that security in the territory ORDO without the presence of the Police of the OSCE mission and round the clock comprehensive monitoring temporarily uncontrolled by the Ukrainian-Russian state border is impossible. Disclosed the contents of the new tools and capabilities of the UN Security Council and the OSCE in the context of the deployment of police mission of OSCE in Ukraine.

Ключові слова: поліцейська місія ОБСЄ в Україні, національна безпека, зовнішньополітична сфера, зовнішні виклики національній безпеці, військова агресія Росії проти України.

Key words: police, the OSCE mission in Ukraine, national security, foreign policy sphere, external challenges to national security, the military aggression of Russia against Ukraine.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

На сьогоднішній день відновити територіальну цілісність України в межах міжнародно визнаних кордонів шляхом лише використання спроможностей Міністерства закордонних справ України є, вочевидь, неможливим завданням.

Майбутній статус України в системі регіональної (європейської) безпеки залежить від способу, який знайде вище керівництво Української держави, щоб довести країнам Європейського Союзу та євроатлантичної спільноти, що стабільність і добробут в Україні принципово важливі для відновлення збалан-

сованої системи забезпечення європейської безпеки.

Водночас ситуація, що склалася в Україні — тимчасова окупація Автономної Республіки Крим, озброєна агресія Російської Федерації на Сході України, виявила не лише слабкість системи національної безпеки України, але й продемонструвала відсутність міцності та дієвості міжнародних інститутів, які зазвичай вважалися основою системи безпеки в Європі [1].

Будапештський меморандум 1994 року, який Україна розглядала як "меморандум гарантій безпеки", не був використаний в потрібний момент як базовий документ, покликаний убезпечити країну від зовнішніх ризиків і загроз, а пункти 2 та 3 документу, які були покликані захищати Україну від застосування проти неї загрози силою "чи її використання проти територіальної цілісності чи політичної незалежності України", так і не знайшли відображення в реальності [2].

Ескалація ситуації в Україні, спровокована збройною агресією Російської Федерації, яскраво відобразила існуючий конфлікт змісту та принципів підпорядкування систем регіональної безпеки (в тому числі серед країн-учасниць ОБСЄ) та декларативний характер їхніх нормативів. Так само, механізм колективної безпеки в Раді Безпеки ООН не зміг одразу, після виникнення ситуації в Україні, застосувати санкції та односторонні дії проти його постійного члену — Російської Федерації.

Таким чином, сучасний стан справ в Україні змусив Раду Безпеки ООН та ОБСЄ замислитись над неприпустимістю масштабного дестабілізуючого впливу однієї країни — Російської Федерації, на усю систему європейської безпеки [3].

Іншими словами зовнішній вимір агресії та військової інтервенції в Україні поставив питання в Європі про дотримання загальновизнаних "правил гри", урахування договірно-правових стандартів і принципів міжнародного права, а також змусив учасників багатосторонньої взаємодії бути готовими до нових викликів і загроз та шукати взаємоприйнятні або узгоджені підходи в ситуаціях, що виявляють принципову розбіжність інтересів провідних акторів у сфері забезпечення регіональної (європейської) безпеки.

Отже, перед Україною стоять безпосередні виклики національній безпеці, що пов'язані із військовою агресією Російської Федерації проти України. Ці виклики зумовлюють необхідність пошуку нових (воєнних і невоєнних) інструментів та можливостей Ради Безпеки ООН та ОБСЄ у контексті розгортання поліцейської місії ОБСЄ в Україні з метою забезпечення безпеки і стабільності у Східній Європі.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Аналіз останніх досліджень і публікацій свідчить, що дослідженню процесу забезпечення національної безпеки України у зовнішньополітичній сфері в умовах зовнішньої агресії Російської Федерації проти України присвячені роботи дослідників В.П. Горбуліна, І.А. Грицяка, О.В. Деркач, А.Б. Качинського, П.П. Лисака, В.М. Телелима, В.І. Почепцова, А.А. Падеріна, Г.М. Перепелиці, Т.С. Стародуб, Г.П. Ситника, А.І. Семенченка, О.М. Суходолі, І.А. Храбана, Л.Д. Чекаленко, В.О. Чалого, Д.Ю. Юрковського та ін.

Водночас дослідження, у яких із позицій системного підходу розглядаються державно-управлінські аспекти комплексної проблеми забезпечення національної безпеки у зовнішньополітичній сфері в цілому та пошуку нових інструментів та можливостей Ради Безпеки ООН та ОБСЄ у контексті розгортання поліцейської місії ОБСЄ в Україні, практично відсутні, що обумовлює необхідність у проведенні подальших наукових досліджень з цієї проблематики.

МЕТА СТАТТІ

Мета статті — пошук нових (воєнних і невоєнних) інструментів та можливостей Ради Безпеки ООН та ОБСЄ у контексті розгортання поліцейської місії ОБСЄ в Україні з метою забезпечення безпеки і стабільності у Східній Європі.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Рівень розвитку міжнародних відносин України на сьогоднішній день віддзеркалює новий виток розвитку системи забезпечення європейської безпеки. Україна в цих процесах очікує на чітку наявність зовнішніх гарантій національної безпеки та з урахуванням зміни позаблокового статусу держави — на членство в регіональних системах колективної безпеки чи двосторонніх оборонних союзах із відповідним комплексом обумовлених зобов'язань.

Необхідно чітко усвідомлювати, що принциповою умовою України на сьогоднішній день в контексті обговорення виконання положень Мінських домовленостей є наступна теза: "...без забезпечення безпеки в окремих районах Донецької та Луганської областей розмова про проведення виборів неможлива". Отже, забезпечення безпеки в цьому регіоні без присутності Поліцейської місії ОБСЄ та цілодобового повномасштабного моніторингу тимчасово неконтрольованого українсько-російського державного кордону — неможливе.

Відомо, що відповідно до досягнутих у ході зустрічі міністрів закордонних справ Нормандської четвірки в Парижі 3 березня 2016 року домовленостей, Німецьке головування в ОБСЄ звернулося до Секретаріату ОБСЄ з проханням опрацювати можливі варіанти допомоги ОБСЄ Україні в контексті виконання Мінських угод.

З'ясовано, що попередні пропозиції Німецького головування в ОБСЄ були узагальнені Секретаріатом ОБСЄ та направлені до Міністерства закордонних справ України на вивчення, розгляд та опрацювання. Ініціативи Німецького головування в ОБСЄ та Секретаріату ОБСЄ, зокрема опрацьовані Центром попередження конфліктів ОБСЄ у взаємодії з Департаментом з протидії транснаціональним загрозам, щодо розробки положень документу зі створення та функціонування на території окремих районів Донецької та Луганської областей України окремої Поліцейської місії ОБСЄ, визначення необхідної допомоги та оцінки фінансових витрат в цілому є сприйнятними для Української Сторони.

Зрозуміло, що механізми підтримки прийняття вказаного документу наразі не є чіткими через відсутність в Секретаріаті ОБСЄ конкретної інформації щодо необхідної чисельності персоналу Поліцейської місії та необхідних ресурсів для її розгортання на тимчасово непідконтрольній Україні території.

Станом на сьогоднішній день Німецьке головування в ОБСЄ має лише орієнтовні оцінки, які на цьому етапі не можуть відображати реальний розмір Поліцейської місії. Усі елементи розгортання Поліцейської місії повинні бути прописані в мандаті місії, який необхідно розробити та схвалити країнами-членами ОБСЄ в найближчій перспективі.

Так, Українська Сторона погоджується, що Поліцейська місія повинна бути окремою місією, яка нестиме виключну відповідальність за забезпечення безпечно-

го середовища на території окремих районів Донецької та Луганської областей (далі — ОРДЛО), а не поліцейським компонентом вже існуючої Спеціальної моніторингової місії в Україні (далі — СММ ОБСЄ) [4].

Отже, основною метою діяльності Поліцейської місії необхідно визначити сприяння безпечному, надійному та стабільному середовищу в ОРДЛО, та, як наслідок, забезпечення ефективного проведення електорального процесу у зоні відповідальності відповідно до існуючого законодавства України.

Таким чином, не погоджуємося, що деякі завдання та елементи Поліцейської місії ОБСЄ можуть підпадати під існуючий мандат СММ ОБСЄ, навіть якщо буде прийняте рішення про збільшення поточної кількості та ліміту спостерігачів, залучення необхідної кількості поліцейського контингенту та збільшення фінансування СММ ОБСЄ.

Позиція української Сторони полягає в тому, що започаткування поліцейської складової з функціями моніторингу в рамках існуючого мандату СММ ОБСЄ в Україні є неможливим через зовсім інші завдання місії СММ ОБСЄ, визначені Рішенням Постійної Ради ОБСЄ № 1117 [5], а саме:

— збір інформації і звітування про ситуацію з безпекою на місцях;

— реагування на конкретні інциденти та повідомлення про порушення основоположних принципів і зобов'язань, прийнятих у рамках ОБСЄ;

— здійснення моніторингу дотримання прав людини і основних свобод, включаючи права осіб, які належать до національних меншин, і надання підтримки їх дотриманню;

— з метою виконання своїх завдань налагодження контактів з місцевими, обласними та центральними органами влади, громадянським суспільством, етнічними і релігійними групами, а також з місцевими жителями;

— сприяння діалогу на місцях з метою зниження напруженості та сприяння нормалізації ситуації;

— доповідь про будь-які обмеження свободи пересування моніторингової місії або про інші обставини, що перешкоджають виконанню її мандата;

— координування своїх дій з виконавчими структурами ОБСЄ, включаючи Верховного комісара у справах національних меншин, Бюро ОБСЄ з демократичних інститутів і прав людини і Представника ОБСЄ з питань ЗМІ, і надавати їм підтримку в їхній роботі при повному дотриманні мандатів, а також співпраця з Організацією Об'єднаних Націй, Радою Європи та іншими суб'єктами міжнародного співтовариства.

Вважаємо, що доповнення до існуючого Меморандуму про взаєморозуміння між Урядом України та Організацією з безпеки та співробітництва в Європі (ОБСЄ) про розміщення спеціальної моніторингової місії ОБСЄ [6] буде недостатнім, а розгортання нової Поліцейської місії вимагатиме обов'язкове укладення нового меморандуму про взаєморозуміння з приймаючою стороною, тобто Україною.

Наголошуємо, що Українська Сторона усвідомлює, що процес формування мандату Поліцейської місії повинен бути схвалений окремим Рішенням Постійної Ради ОБСЄ, а також погоджений із Бюро з демократичних інститутів і прав людини ОБСЄ (далі — БДІПЛ ОБСЄ) та Керівництвом СММ ОБСЄ в Україні.

Вважаємо, що Поліцейська місія повинна бути поліцейським контингентом ОБСЄ, обов'язково озброєним з метою самооборони та для застосування вимушених силових заходів. При поводженні зі зброєю та виконанні мандату місії поліцейські ОБСЄ зможуть керуватимуться Основними принципами застосування сили та вогнепальної зброї посадовими особами при підтриманні правопорядку, прийнятими Восьмим Конгресом ООН з попередження злочинності та поводження з порушникам (Гавана, Куба, 27 серпня — 7 вересня 1990 року) [7].

Так, п. 9 Спеціальних положень визначає, що "...службовці органів правопорядку не повинні застосовувати вогнепальну зброю проти людей, за винятком самозахисту або захисту інших осіб від неминучої загрози смерті або серйозного травмування, для запобігання вчиненню особливо серйозного злочину, пов'язаного з серйозною загрозою життю, для арешту особи, яка становить таку загрозу та чинить опір їх наказам, або для запобігання її втечі, і тільки тоді, коли менш рішучі заходи недостатні для досягнення цих цілей. За будь-яких обставин умисне застосування сили, що має смертельний наслідок, допустиме лише тоді, коли цього абсолютно неможливо уникнути з метою захисту життя" [7].

Таким чином, у середовищі, де місцеві т. з. "органи правопорядку" не матимуть жодної правоохоронної ролі, Поліцейська місія буде нести виключну відповідальність за забезпечення безпечного та надійного середовища та охорону правопорядку.

Тому з метою уникнення правової колізії та недопущення порушення вимог Основного Закону України — Конституції України, а саме: ст. 17 Розділу 1 "...на території України забороняється створення і функціонування будь-яких збройних формувань, не передбачених законом. На території України не допускається розташування іноземних військових баз" [8] необхідно буде прийняти базовий Закон України "Про порядок розгортання та діяльності на території України Поліцейської місії ОБСЄ" з метою забезпечення безпеки та стабільності. Пропозицію про внесення на розгляд Верховної Ради України проекту такого закону повинен внести Президент України, керуючись своєю законодавчою ініціативою та враховуючи стратегічну важливість і актуальність вказаного рішення.

Опрацювання документу про розгортання Поліцейської місії ОБСЄ в ОРДЛО та формування мандату місії окреслить основні можливі варіанти допомоги ОБСЄ в питанні виконання Україною зобов'язань за Мінськими домовленостями в контексті проведення виборів у відповідності до стандартів ОБСЄ та формування безпекових умов для їх проведення.

Цілком зрозуміло, що мінімальною необхідною умовою для проведення виборів на тимчасово неконтрольованих Україною територіях є забезпечення мінімальних вимог у сфері безпеки для усіх учасників виборчого процесу та спостерігачів. Водночас без гарантування та забезпечення необхідних аспектів безпеки Міжнародна спостережна місія не зможе бути розгорнута, а участь спостерігачів БДІПЛ ОБСЄ не зможе бути організована, зокрема п.12 Мінських угод передбачає, що "...вибори проводитимуться згідно із відповідними стандартами ОБСЄ та під моніторингом БДІПЛ ОБСЄ" [9].

Додатковим фактором, що вплинув на формування в Секретаріаті ОБСЄ ідеї про розгортання Поліцейської місії ОБСЄ в Україні, є висновок БДІПЛ ОБСЄ за результатами візиту його оціночної місії в Україну в період з 18 по 22 травня 2015 року. У ньому наголошено, що "...з метою гарантування БДІПЛ ефективного та такого, що заслуговує на довіру процесу спостереження за виборами, має бути забезпечена низка основних умов, що є основою існуючої методології спостереження БДІПЛ, вклю-

чаючи безпечне середовище, в якому можна безперешкодно працювати, мати свободу пересування в усіх областях без будь-якого попереднього повідомлення, обмеження або супроводження".

Отже, позиція України стосовно розгортання Поліцейської місії буде грунтуватись на тому, що мандат місії повинен бути максимально широким, а сама Поліцейська місія стане наймасштабнішою в історії ОБСЄ.

Наголошено, що Поліцейський контингент ОБСЄ на період виконання мандату в межах ОРДЛО повинен розміщуватись, зокрема в контрольних пунктах в'їзду — виїзду на лінії зіткнення; в усіх пунктах пропуску на тимчасово неконтрольованому сегменті українсько-російського державного кордону; на усіх виборчих дільницях; в усіх місцях проведення передвиборчої агітації; на усіх поліцейських дільницях в межах зони відповідальності; у місцях відведення важкого озброєння Сторін. У разі виконання таких умов, Поліцейська місія зможе:

1) забезпечити безпечне, надійне та стабільне середовище відповідно до поліцейських стандартів та основних інструментів у сфері прав людини;

2) стати засобом зміцнення довіри, заохочуючи тим самим усіх жителів у зоні відповідальності, включаючи внутрішньо переміщених осіб, брати участь у виборах.

У випадку прийняття консолідованого рішення про необхідність формування широкого Поліцейського контингенту чисельністю у 10000 осіб Секретаріат ОБСЄ (Постійна Рада ОБСЄ) зможе звернутися до Організації Об'єднаних Націй з проханням надати матеріальну, технічну, консультативну та логічну допомогу ОБСЄ в питаннях розгортання Поліцейської Місії в Україні, адже лише з фінансової точки зору бюджет розгортання такої місії на 6-ти місячний період складатиме 225 млн євро, що є показником граничної суми витрат на таке розміщення. У свою чергу ООН може прийняти позитивне рішення відповідно до вимог та положень Глави VII Статуту ООН "Дії по відношенню до загрози миру, порушень миру та актів агресії" [10].

Водночас з метою прискорення прийняття ОБСЄ відповідного позитивного рішення було б доцільно підготувати президентський проект Постанови Верховної Ради України "Про схвалення звернень від імені України до Ради Безпеки Організації Об'єднаних Націй та Парламентської Асамблеї Організації з безпеки та співробітництва в Європі стосовно розгортання на території України міжнародної Поліцейської місії ОБСЄ", попередньо схваливши таке рішення на спеціальному засіданні Ради національної безпеки і оборони України.

Наголошуємо, що встановлення безпечних умов для проведення виборів є не лише критерієм та вимогою стандартів ОБСЄ, а й фундаментальним принципом, що закріплений в Декларації принципів міжнародного спостереження за виборами, а саме "...чесний, ефективний та професійний процес спостереження за виборами зривається, коли такі умови не забезпечуються".

Цілком логічно, що спостереження за виборами може мати місце і в пост-конфліктних ситуаціях, коли забезпечуються мінімальні стандарти для надійного спостереження за виборами. При цьому передбачається існування належного безпечного середовища, що дозволило б провести повноцінний виборчий процес та вільне, безперешкодне пересування для спостерігачів під час виборів.

Таким чином, формується висновок, що припинення військових дій протягом значного періоду часу до виборів (рекомендовано як мінімум за два місяці до розгортання Міжнародної спостережної місії за ходом проведення виборів), протягом виборів та після їх проведення є єдиною необхідною вимогою для проведення таких виборів. Така вимога наразі може бути забезпечена лише шляхом розгортання на тимчасово неконтрольованій Урядом України території Поліцейської озброєної місії ОБСЄ.

Проблеми національної безпеки України у сфері охорони державного кордону також першочергово стоять сьогодні в центрі уваги керівництва держави та міжнародних безпекових організацій. І це зрозуміло, оскільки головним чинником впливу на прикордонну безпеку залишається пряма та опосередкована дія Росії, анексія Криму, бойові дії на сході країни, які призвели до втрати контролю над ділянкою українсько-російського державного кордону, яка становить 409,3 км з Російською Федерацією, що проходить у Донецькій і частково в Луганській областях.

Отже, основною вимогою України буде наполягання на обов'язковому розміщенні поліцейського контингенту на неконтрольованій ділянці українсько-російського державного кордону з метою недопущення незаконного перетину державного кордону збройними формуваннями, озброєними особами, переміщення військової та спеціальної техніки, озброєння та боєприпасів.

Вважаємо, що залучення Поліцейської місії ОБСЄ до тимчасового контролю за державним кордоном протяжністю 409,3 км (від узбережжя Азовського моря до місця його перетину р. Сіверський Донець) можливе шляхом виконання поліцейськими завдань із:

— здійснення пропуску через кордон у визначених пунктах пропуску осіб, транспорту і вантажів;

— спостереження стаціонарними постами (з позицій пунктів пропуску);

— моніторингу ситуації між пунктами пропуску складом мобільних груп із застосуванням новітніх технічних засобів;

— моніторингу акваторії Азовського моря в межах демілітаризованої зони;

— припинення виявлених порушень;

— здійснення спільно з Державною прикордонною службою України контрольних функцій у контрольних пунктах в'їзду — виїзду по лінії розмежування.

Водночас погоджуємося, що навіть у випадку забезпечення Поліцейською місією деяких умов безпеки, ризики її діяльності залишатимуться, хоча і мають бути мінімізовані спільними зусиллями. Такими ризиками можуть бути: поліцейський компонент може не сприйматися окремою категорією населення ОРДЛО та розглядатись як такий, що ставить під сумнів повноваження "місцевих правоохоронних органів"; інциденти у сфері безпеки, коли безпека життю поліцейських може бути піддана значному ризику, можуть призвести до згортання операції; непередбачувана реакція з боку обох сторін конфлікту; ризик травмування осколками, стрілецькою зброєю, важким озброєнням, саморобними вибухонебезпечними речовинами, незважаючи на наявність особистої зброї; тощо.

Також наразі незрозуміло яким чином Поліцейська місія буде наповнюватися персоналом, та як виглядатиме профайл поліцейського місії, адже поліцейські структури в кожній державі — учасниці ОБСЄ мають різні визначення "озброєної поліції".

У будь-якому випадку Поліцейська місія, що буде розгорнута на території ОРДЛО, повинна віддзеркалювати структуру місцевих органів правопорядку, мати представництво на усіх рівнях, співпрацювати з СММ ОБСЄ, а також оперативно звітувати до Секретаріату ОБСЄ.

Вбачаємо, що на сьогоднішній день найбільш реалістичним варіантом початку процесу відновлення контро-

лю над неконтрольованою ділянкою українсько-російського державного кордону та, як наслідок, поновлення суверенітету є варіант із залученням поліцейської місії ОБСЄ.

При цьому адміністративний варіант її розгортання є основним та найбільш прийнятним. Він передбачає, що Поліцейська місія ОБСЄ нестиме виключну відповідальність за забезпечення надійного і стабільного безпекового середовища, при цьому т. зв. незаконні "місцеві органи правопорядку" не матимуть жодної правоохоронної ролі в неконтрольованих районах.

ВИСНОВКИ

Підсумовуючи вищенаведене, зазначимо, що забезпечення безпеки на території ОРДЛО без присутності Поліцейської місії ОБСЄ та цілодобового повномасштабного моніторингу тимчасово неконтрольованого українсько-російського державного кордону на сьогоднішній день — неможливе.

Перспективою подальших розвідок цієї проблематики є, на наш погляд, дослідження результативності безпекових (миротворчих) місій.

Література:

1. Деркач О.В. Відновлення контролю на неконтрольованій ділянці українсько-російського державного кордону шляхом застосування політико-дипломатичного механізму реалізації державної політики у сфері прикордонної безпеки в умовах зовнішньої агресії / О.В. Деркач // IV Міжнародний науковий молодіжний форум "Україна у світі, світ про Україну": зб. тез доповідей (25 березня 2016 року, м. Київ) / За заг. ред. В.Г. Ціватого, Н.О. Татаренко. — К.: ДАУ при МЗС України, 2016 — 156 с. — С. 20—22.

2. Меморандум про гарантії безпеки у зв'язку з приєднанням України до Договору про нерозповсюдження ядерної зброї [Електронний ресурс]: Меморандум від 5 груд. 1994 р. — Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/998_158

3. Деркач О.В. Дипломатичний вимір державної політики у сфері безпеки українсько-російського державного кордону. Пошук нових можливостей. Ініціативи / О.В. Деркач // Зовнішня політика і дипломатія: український і світовий досвід: зб. тез доповідей Міжнародної науково-практичної конференції присвяченої 20-й річниці Дипломатичної академії при МЗС України (Київ, 23 грудня 2015) / За заг. ред. В.Г. Ціватого, Н.О. Татаренко. — К.: ДАУ при МЗС України, 2015.

4. OSCE Special Monitoring Mission to Ukraine. Conflict prevention and resolution [Electronic source] — available at: http://www.osce.org/uk/ukraine-smm

5. Решение Постоянного Совета Организации безопасности и сотрудничества в Европе № 1117 от 21 марта 2014 о размещении Специальной мониторинговой миссии ОБСЕ в Украине [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://www.osce.org/ru/pc/117108?download=true

6. Меморандум про взаєморозуміння між Урядом України та Організацією з безпеки та співробітництва в Європі про розміщення спеціальної моніторингової групи ОБСЄ [Електронний ресурс]: Меморандум від 14 квіт. 2014 р. — Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/975_026

7. Основні принципи застосування сили та вогнепальної зброї посадовими особами при підтриманні правопорядку, прийнятими Восьмим Конгресом ООН з попередження злочинності та поводження з порушниками (Гавана, Куба, 27 серпня — 7 вересня 1990 року) [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/995_334

8. Конституція України [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http//zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-вр

9. Декларація Президента України, Президента Французької Республіки, Федерального канцлера Федеративної Республіки Німеччини та Президента Російської Федерації стосовно реалізації Комплексу заходів щодо виконання Мінських угод [Електронний ресурс]: Декларація від 12 лют. 2015 р. Інтернет портал Тиждень.ua. — Режим доступу: http://tyzhden.ua/Politics/129751

10. Статут Організації Об'єднаних націй [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_010

References:

1. Derkach, O.V. (2016), "The resumption of control in the uncontrolled section of the Ukrainian-Russian state border by the use of political and diplomatic mechanism of implementing the state policy in the sphere of border security in terms of external aggression", IV Mizhnarodnyi naukovyi molodizhnyi forum "Ukraina u sviti, svit pro Ukrainu", Ukraine, pp. 20—22.

2. Memorandum on security assurances in connection with Ukraine's accession to the Treaty on the nonproliferation of nuclear weapons (1994), available at: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/998_158 (Accessed 21 July 2016).

3. Derkach, O.V. (2015), "The diplomatic dimension of the state policy in the sphere of security, Ukrainian-Russian state border", Zbirka tez dopovidei Mizhnarodnoi naukovo-praktychnoi konferentsii, Ukraine.

4. OSCE Special Monitoring Mission to Ukraine. Conflict prevention and resolution, available at: http://www.osce.org/uk/ukraine-smm (Accessed 21 July 2016).

5. The decision of the Permanent Council of the Organization of security and cooperation in Europe № 1117 of 21 March 2014 on the placement of Special monitoring mission of OSCE in Ukraine, available at: http://www.osce.org/ru/pc/117108?download=true (Accessed 22 July 2016).

6. Memorandum of understanding between the Government of Ukraine and the Organization for security and cooperation in Europe on the placement of special monitoring of the OSCE (2014), available at: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/975_026 (Accessed 22 July 2016).

7. Basic principles on the use of force and firearms by public officials in the maintenance of law and order adopted by the Eighth United Nations Congress on the prevention of crime and the treatment of offenders (1990), available at: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/995_334 (Accessed 22 July 2016).

8. The Constitution Of Ukraine, available at: http//zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-вр (Accessed 23 July 2016).

9. Declaration of the President of Ukraine, President of the French Republic, the Federal Chancellor of the Federal Republic of Germany and the President of the Russian Federation on implementation of Complex of measures on implementation of Minsk agreements (2015), available at: http://tyzhden.ua/Politics/129751 (Accessed 23 July 2016).

10. The Charter of the United Nations, available at: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_010 (Accessed 23 July 2016).

Стаття надійшла до редакції 27.07.2016 р.

УДК 351.773 351.84

О. Л. Корольчук,
к. н. з держ. упр., докторант кафедри соціальної та гуманітарної політики,
Національна академія державного управління при Президентові України

АКТУАЛЬНІСТЬ ВИВЧЕННЯ ПИТАНЬ ЩОДО ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ МЕДИКО-СОЦІАЛЬНИМ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯМ УЧАСНИКІВ АТО ТА ЧЛЕНІВ ЇХ СІМЕЙ

O. Korolchuk,
PhD in Public Administration, doctoral student of social and humanitarian policy
of the National Academy of Public Administsranion under the President of Ukraine

ACTUALITY OF STUDY OF QUESTIONS IS IN RELATION TO STATE ADMINISTRATION THE MEDICAL AND SOCIAL PROVIDING OF PARTICIPANTS OF ANTI-TERROR OPERATION AND MEMBERS OF THEIR FAMILIES

Сучасний етап розвитку незалежної України характеризується скрутними, складними соціоекономічними умовами, перманентним погіршенням медико-демографічної ситуації, якості здоров'я та життя громадян, ускладнених веденням антитерористичної операції. Внаслідок: значні руйнування інфраструктури на тимчасово окупованих територіях, порушення усталеної, злагодженої життєдіяльності тисячів українців, поява постраждалих та переселенців, збільшення кількості військових, втрати життя та здоров'я тисяч громадян тощо. Розширення категорій осіб, які потребують підтримки з боку держави та виникнення нового спектру потреб населення України сьогодні значною мірою актуалізують необхідність перегляду питань щодо державного управління медико-соціальним забезпеченням населення загалом, учасників АТО і членів їх сімей зокрема, із обов'язковим вивченням та урахуванням реальних умов життєдіяльності країни та її мешканців.

The current stage of the development of the independent Ukraine, complicated with the anti-terroristic operation, is characterized by a predicament, difficult and complicated socio-economic conditions, permanent deterioration of the medical and demographic situation, the quality of citizens' health and life. As a result, there are a considerable destruction of infrastructure in the temporarily occupied territories, violations of the thousands of Ukrainians' established, coordinated life, the appearance of victims and displaced persons, increasing the number of militaries, loss of the life and health of thousands prople and so on. The expanding that categories of people, who need state's support and the appearance of new spectrum of needs of the population of Ukraine today is largely actualize the necessity to review the issues about the medical and social providing governance, especially for the members of anti-terroristic operation and their families, with obligatory studying and taking into account the real living conditions of the country and its inhabitants.

Ключові слова: державне управління медичним забезпеченням, державне управління соціальним забезпеченням, учасники антитерористичної операції, соціальні ризики, економічні ризики.

Key words: public administration, governance of the medical providing, governance of the social providing, the participants of the antiterrorist operation , social risks, economic risks.

ВСТУП

Сучасний етап розвитку незалежної України характеризується скрутними, складними соціоекономічними умовами, перманентним ускладненням медико-демографічної ситуації, погіршенням здоров'я та життя громадян, тому питання соціального та гуманітарного напрямів залишаються найбільш важливими для вирішення.

Нині ж становище ускладнено анексією Автономної Республіки Крим, розповсюдженням сепаратистських настроїв на значній частині Донецької і Луганської областей, що призвело до конфлікту та проголошення антитерористичної операції (далі — АТО). Україна "де факто" перебуває у стані війни — неоголошеної, "гібридної" — для Збройних Сил (далі — ЗС) перевірки на мужність, витривалість, вірність та відданість військовій присязі. Проголошений у 2010 році позаблоковий курс України не дав змоги повною мірою захистити національні інтереси у сфері безпеки. Але консолідація зусиль усіх гілок влади: Президента України — Верхов-

ного головнокомандувача ЗС, депутатів Верховної Ради, Уряду, громадськості, волонтерів у готовності до гарантованої відсічі зовнішньої будь-якої агресії своєчасно підтримала бойову спроможність ЗС та стабільно захищає територіальну цілісність країни та забезпечує національну безпеку.

Наслідком таких умов є збільшення кількості військових, значні руйнування інфраструктури на тимчасово окупованих територіях, порушення спокою та усталеної, злагодженої життєдіяльності тисячів українців, поява постраждалих та переселенців, втрати життя та здоров'я тисяч громадян тощо. Розширення категорій осіб, які потребують підтримки з боку держави та виникнення нового спектру потреб населення України сьогодні значною мірою актуалізують необхідність перегляду питань щодо державного управління медико-соціальним забезпеченням населення загалом, учасників АТО і членів їх сімей зокрема, із обов'язковим вивченням та урахуванням реальних умов життєдіяльності країни та її мешканців.

До дайджесту сучасних проблем та ризиків України серед іншого відносять: падіння рівня та якості життя, зниження соціальної захищеності та посилення соціальної диференціації населення; негативна динаміка демографічних процесів та істотне погіршення стану здоров'я населення; проблематичність дотримання здорового способу життя, зростання санітарно-епідемічного неблагополуччя, відповідно, зростання та зміни спектру потреб населення у медичному та соціальному захистах на тлі неспроможності держави повноцінно їх задовольнити; зниження доступності, якості та ефективності медичної допомоги, медикаментозного забезпечення (в цілому, своєчасність та якість медичних заходів не задовольняють поранених, військове керівництво, керівництво держави); недосконалість заходів соціальної сфери, посилення соціально-економічної нерівності (гендерної, територіальної тощо), міграційного відтоку активної частини населення. Так, станом на 1 лютого 2016 року, за інформацією Міністерства соціальної політики, на обліку знаходилося майже 1 705 тисяч внутрішніх переселенців з Донбасу і Криму або 1 346 276 сімей; на червень — вже понад 1 млн 800 тис. осіб [1].

Важливим для урахування також є зростання чисельності традиційних груп ризику та виникнення нової групи ризику — постраждалих внаслідок соціальних конфліктів та біженців — провокує зростання соціальної напруги, соціального відторгнення, поляризації та маргіналізації у суспільстві. Підвищення рівня проявів сепаратизму, перенасичення зброєю, особливо на неконтрольованих територіях, розвиток бандитизму та загроз терористичних актів неминуче розповсюджуватиметься й на віддалені від бойових подій територіях. Каталізуються нетолерантність, дегуманізаціія, поглиблення ціннісного розколу, атомізація суспільства тощо.

Тривалість впливу гострого і хронічного стресу на населення України, що обумовлена соціо-економічними особливостями життєдіяльності на даному етапі розвитку країни та веденням АТО породжує низку ризиків та загроз соціо-психологічного характеру: збільшення числа хворих з розладами психіки (посттравматичний синдром, психосоматичні розлади) і поведінки (суспільно-небезпечної та суїцидальної (за даними Міністерства оборони, з 2014 року з життям покінчили більше 200 українських солдат)), відповідно, соціальну дезадаптацію, алкоголізм, наркоманію тощо, врахування яких є вкрай важливим для розвитку країни. Соціо-психологічні наслідки-ризики ускладнює неадекватність кадрового забезпечення даних сфер діяльності держави від управлінців до соціологів, медиків, психологів.

До економічних ризиків відносять хронічний дефіцит бюджету, девальвацію гривні, недостатність забезпечення реалізації прийнятих соціальних програм і заходів; корупція; зниження доходів більшості населення; поширення безробіття тощо.

Вагомого значення набули питання щодо створення реальних шляхів здійснення ефективного управління медико-соціальним забезпеченням, модернізації систем медичного обслуговування та соціального захисту військових та членів їх сімей, відомчих структур, та адаптації міжнародного досвіду у вирішенні даних питань, цивільно-військових відносин тощо.

Окрім загальнотеоретичних праць вітчизняних вчених, у сфері державного управління В. Аверьянова, Г. Атаманчука, В. Бакуменка, Н. Гончарук, В. Лехан, В. Лугового, Н. Нижник, О. Оболенського Ю.Сурміна та ін., проблеми державного управління соціальною сферою вивчали Н.Болотін, Д. Вайд, Б. Ертельт, Д. Жушманн, Ж. Мікуловіч, С. Пузін, В. Смичек, Л. Кочеткова, С. Калашніков, В. Куценко, В. Удовіченко, Г. Рузавін тощо, вітчизняні вчені М. Білінська, Є. Бородін, Н. Драгомирецька, Д. Карамишев, З. Лашкул, О. Лесько, В. Лобас, О. Корх, К. Міщенко, З. Надюк, І. Солоненко, С. Стеценко, І. Хожило та ін.

Теоретико-методологічні засади державного управління, його механізми, шляхи вирішення ключових питань реалізації державної політики в різних сферах суспільства в умовах трансформаційних перетворень досліджували у своїх працях В. Бакуменко, В. Богданович, Н. Грицяк, М. Іжа, В. Князєв, О. Лебединська, Н. Нижник, В. Олуйко, Л. Приходченко, В. Трощинський, В. Воротін, В. Гошовська, В. Ліпкан, П. Надолішній, І. Розпутенко, Г. Ситник, та інші науковці.

Значний внесок у розвиток наукового підгрунтя соціального захисту, досліджуючи теоретико-методологічні основи реформування соціальної політики держави та соціального захисту населення, зробили провідні вчені цього напряму: В. Скуратівський, С. Палій, В. Трощинський, О. Петроє, Е. Лібанова, М. Кравченко [2].

Проблема соціального захисту учасників АТО та членів їх сімей на сьогодні є дуже гострою. Конституціія України (ст. 17) встановлює, що держава забезпечує соціальний захист громадян та членів їх сімей, які перебувають на військовій службі в З України [3], а Законом України "Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей" визначено систему і зміст соціального захисту військовослужбовців [4], проте сьогодні держава не здатна реально забезпечити ефективний соціальний захист військовослужбовців та членів їх сімей.

Важливими для розвитку наукової бази стали також праці щодо сутності, структури, стану та проблем розвитку системи соціального захисту населення І. Гнибі-

денко, М. Кравченко, О. Новікова [5]. Такі вчені, як М. Солдатенко, П. Базилюк, Л. Хижняк, П. Шевчук, О. Іванова вивчали питання щодо якості соціальних послуг, теорії та практики соціального захисту, особливості його у окремих категорій населення як складову соціальної політики держави тощо [6—9].

Питання соціального захисту щодо впровадження у різні політики країни вивчали: у молодіжну — Л. Кривачук, К. Плоский, Р. Сторожук, у сімейну — Л. Мельничук, І. Цибуліна, у гендерну — Н. Грицяк, Г. Даудова, С. Сулімова, охорони здоров'я — М. Білинська, Н. Кризина, Н. Рингач, Г. Слабкий, Н. Ярош тощо.

Дослідження питань щодо соціального забезпечення військовослужбовців, медичного, психологічного, фінансового аспектів тощо, має довгу історію, оскільки військовослужбовці завжди відносилися до окремої категорії громадян держави, до яких було встановлено низку різних виплат та пільг, що повязано із небезпечністю військової служби. Серед дослідників є С. Сухарев, Д.Васильєв, І. Автушенко, В. Алещенко, І. Марко, В. Єлагін, О. Щербінін, І. Дацюк, Н. Агаєва, Н. Врублевська, Л. Миронюк, В. Пашинський, С. Корольов, М. Карпен, Антіп'єва, В.С. Андреєв, В. Ачаркан, М. Захаров, Т. Іванкін, Г. Скачкова, Е. Тучкова, Т. Шайхатдінов та ін.

Різні аспекти державного регулювання сфери та управління системою охорони здоров'я України, реформування, трансформаційні процеси вивчали провідні науковці, як Т. Бахтєєва, М. Білинська, Д. Карамишев, Н. Кризина, В. Лобас, З. Надюк, Я. Радиш, Н. Рингач, І. Рожкова, Г. Слабкий, І. Солоненко, А. Терент'єва, І. Хожило, О. Шаптала, Н. Ярош та ін. Медико-санітарні наслідки ведення АТО на фоні ускладнення економічно-соціо-гуманітарних умов життєдіяльності держави, сьогодні актуалізують також питання пошуку нових механізмів державного управління медико-соціальним забезпеченням, включно із переглядом організаційного (мережі лікувально — профілактичних закладів, організації сталого своєчасного медичного постачання та лікарських засобів), правового механізмів (регламентації щодо консолідації зусиль) та кадрового забезпечення (потрібної кількості відвідно навчених працівників) тощо.

Актуальними сьогодні є також роботи А. Котуза, І. Кочіна, Є. Лопіна, В. Москаленко, В. Пасько, П. Сидоренко, Г. Чернякова. М. Бадюк, В. Волошина, А. Галушка, О. Мельник, Ф. Шевченко, в яких досліджено проблеми державного регулювання організації медичного захисту населення за умов виникненя надзвичайних ситуацій, природного або техногенного характеру, увагу зосереджено на питаннях організації лікувально — профілактичного (лікувально-евакуаційного) процесу та організаціії медичного забезпечення міжнародних миротворчих операцій.

Сучасна ситуація из веденням АТО додає вагомості працям В. Варус, С. Гур'єва, Н. Клименко, О. Шекери, які у своїх роботах розглянули державне управління організацією подолання медико-санітарних наслідків надзвичайних ситуацій, та працям Л. Жукова, С. Іванова, Г. Рощина, Ю. Скалецького, В. Торбіна та ін., що висвітлювали проблеми реформування медичної служби цивільного захисту в Державну службу медицини катастроф. Відмітимо також праці І. Шпильового та А. Качинського, що досліджували державне регулювання даної сфери та вивчали питання ризиків природного та техногенного характеру, вважаючи їх головною причиною нестабільності та нестійкості управління.

Особливої уваги потребує також питання удосоконалення військово-медичної служби — важливої складової ЗС, що піклується про збереження та зміцнення здоров'я, боєздатності особового складу військ, адже людський ресурс — найвагоміший, вирішальний: його фізична, морально-психологічна підготовка, тренованість є залогом успішніої діяльності ЗС України. Отже, важливою вимогою часу є підготовка професіоналів-лікарів високого рівня (глибоко розуміти особливості ведення бойових дій, виникнення та перебігу бойової патології, вміло реалізовувати головні принципи організації та проведення лікувально-евакуаційних, санітарно-гігієнічних та протиепідемі-чних заходів в умовах воєнних конфліктів різної інтенсивності, володіти достатніми організаційними навичками. Переліченими якостями повинен володіти не тільки кадровий склад медичної служби, а також і ті лікарі — офіцери медичної служби запасу, які прийдуть у Збройні Сили України, якщо інтереси Батьківщини будуть вимагати від них виконати свій суспільний та громадський обов'язок [10].

В. Жаховський, В. Лівінськи, М. Євтушок, Я. Радиш, О. Соколова розглядають проблеми наукового обгрунтування державного регулювання соціального та медичного забезпечення українських військових через аналіз та рекомендації щодо актуальності трансформацій Воєнної медичної доктрини України (далі — Доктрина). Вони визначають серед проблем, наприклад, невідповідність існуючих організаційних форм сучасним вимогам, протиріччя між існуючими вимогами до управління відомчою охороною здоров'я та перспективними управлінськими моделями, необхідністю приведення потреб щодо медичного забезпечення військовослужбовців України до реальних можливостей національної системи охорони здоров'я; важливість накового супроводу медичної допомоги; браком резерву висококваліфікованих військових лікарів-хірургів, лікарів-психологів тощо [11].

Також, з практичної точки зору, головними причинами проблем з медичним забезпеченням в зоні АТО стали: відсутність необхідних сил і засобів, взаємодії та узгодженості в діях медичних служб різних військових формувань і системи цивільної охорони здоров'я тощо. Вирішення цих проблем, забезпечення своєчасною медичною допомогою поранених військовослужбовців і цивільного населення, якісне їх лікування можливе за умов створення у державі єдиної системи військової охорони здоров'я, яка б об'єднала зусилля всіх учасників у чітко працюючий механізм — документ державного рівня — Доктрини — інструменту державного управління формуванням системи медичного забезпечення військ і цивільного населення у воєнний час... основи для розробки нормативно правових актів для даної сфери... — "дорожньої карти" для розбудови організаційних основ цієї системи, що ліквідує відомчі розбіжності та забезпечить єдині підходи до організації медичного забезпечення і надання вичерпної медичної допомоги пораненим військовослужбовцям та цивіль-

ному населенню в умовах бойових дій і над звичайних ситуацій [12].

На сьогоднішній день місце і роль Доктрини визначене Системою оперативних стандартів ЗС України, що затверджена наказом начальника ГШ ЗС України [13]. Доктрина повинна стати підставою для розробки Державної цільової програми розбудови військової охорони здоров'я України та основою формування єдиного медичного простору у воєнний час [12].

Робочою групою Комітету Верховної Ради України з питань охорони здоров'я, яка наприкінці серпня 2014 року вивчала стан медичного забезпечення в зоні АТО [14], зроблено висновок, що існуюча система охорони здоров'я діє та в основному забезпечує виконання покладених на неї завдань. Водночас наявні ряд серйозних проблем у медичному забезпеченні військ і відсутність ефективної взаємодії між їхніми медичними службами та цивільними закладами охорони здоров'я, що негативно відображається на стані медичного забезпечення в цілому, своєчасності та якості надання медичної допомоги пораненим та їх лікування, серед яких:

— незабезпеченість уніфікованими індивідуальними засобами медичного захисту, відсутність навичок їх застосування;

— відсутність сучасних засобів розшуку поранених, індивідуальних носіїв медичної інформації, засобів цифрового зв'язку тощо;

— відсутність броньованого санітарного транспорту для вивезення поранених з поля бою та аеромедичної евакуації;

— застарілість, невідповідність вимогам сучасності оснащення медичних служб, відсутність мобільних модулів для розгортання етапів медичної евакуації тощо;

— незабезпеченість медичних підрозділів військових частин, військових мобільних госпіталів сучасними засобами життєдіяльності в польових умовах;

— необхідність залучення потенціалу цивільної системи охорони здоров'я та формування єдиного медичного простору;

— необізнаність медичного персоналу у особливостях перебігу бойової патології, зумовленої вогнепальними та мінно-вибуховими пораненнями, що призводить до ускладнень, необхідності повторних хірургічних втручань та збільшення тривалості лікування і реабілітації поранених;

— відсутність єдиної системи управління та координації дій медичних служб ЗС України, інших військових формувань та системи цивільної охорони здоров'я України [11].

ВИСНОВКИ

У сучасних умовах неврахованих заздалегідь об'єктивних загроз та ризиків розвитку країни, безсистемністю та фрагментарністю впровадження недосконалих заходів державного управління, розвитку соціально-економічної нестабільності, негативної динаміки демографічних процесів тощо та постійного збільшення кількості учасників АТО та членів їх сімей, значення набули питання розробки та впровадження ефективних заходів медико-соціального забезпечення даної категорії осіб, що є одним з пріоритетів соціальної політики сучасної України.

Недостатній рівень наукової розробки питань державного управління медико-соціальним забезпеченням учасників АТО та членів їх сімей у розрізі реалій сьогодення України, вищезгаданих ризиків та наслідків, що здійснюють свій негативний вплив на стан здоров'я, якість потенціалів країни, національну безпеку, обумовлюють необхідність поглибленого комплексного дослідження цього питання та удосконалення державного управління медико-соціальним забезпеченням учасників АТО та членів їх сімей як важливої складової соціо- гуманітарної та інших політик держави.

Поряд із зазначеними вище проведеними численними дослідженнями щодо державного управління медичною та соціальною сферами у питаннях, що стосуються військових, зокрема учасників АТО та членів їх сімей, на сьогодні ще залишається низка невирішених питань — поле для наукового пошуку. Серед інших, такі:

— розробка, систематизація, удосконалення теоретико-методологічних основ державного управління медико-соціальним забезпеченням учасників АТО та членів їх сімей, із координацією функціонування та трансформацією систем надання соціальної та медичної допомоги/захисту;

— виявлення тенденцій розвитку та наукового обгрунтування напрямів удосконалення механізмів державного управління медико-соціальним забезпеченням даного контингенту, адекватних та дієвих у сучасних реаліях життєдіяльності українського суспільства;

— наукового обгрунтування необхідності поєднаного розгляду державного управління медико-соціальним забезпеченням, оскільки ці дві точки дотику державного управління мають синергічний зв'язок, прямопропорційно впливаючи, доповнюючи та підсилюючи одна одну;

— вироблення обгрунтованої концепції та стратегічного напряму розвитку медико-соціального забезпечення стійкого до реальних викликів та змін ситуації, розробки напрямів її модернізації з метою покращення якості життя та профілактики здобутих втрат працездатності;

— науково-методологічне обгрунтування основ медико-соціального забезпечення, що внесе кореляційні зв'язки у всі політики держави (інформаційну, сімейну, демографічну, соціо-гуманітарну, у т.ч. й військову тощо) та впливатиме на формування, окрім іншого, вихованню мотиваційної відповідальності, патріотизму, гуманності, вироблення національних цінностей у наступних поколінь.

— теоретичного обгрунтування, розробки концепції (теорії та практики, методологічних основ) багатопрофільної реабілітації даного контингенту осіб (визначення медико-соціального статусу, розробкою індивідуальної моделі багаторівневої етапної реабілітації, впровадження моніторингу задоволеності медико-соціальним забезпеченням тощо);

— розробка науково-обгрунтованих рекомендацій по формуванню комплексних програми безперервної підготовки та реабілітації із впровадженням сучасних високоефективних медичних та здоров'я-зберігаючих технологій.

Якісне державне управління медико-соціальним забезпеченням повинно, у першу чергу, підвищити якість життєдіяльності та добробут громадян, базуючись на балансі принципів гуманності, соціальної справедливості, економічної доцільності та відповідати пріоритетам розвитку суспільства за конкретних реальних умов.

Література:

1. Офіційний сайт Міністерства соціальної політики України [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://www.mlsp.gov.ua/

2. Реформування соціальної політики в Україні: проблеми та перспективи: навч.-наук. вид. / Авт. кол.: В.А. Скуратівський, В.П. Трощинський, П.К. Ситник та ін. — К.; Львів, 2012. — 368 с.

3. Конституція України — Основний закон України, прийнята Верховною Радою України на п'ятій сесії 28.06.1996 р.

4. Закон України "Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей" від 20.12.1991 р., No 2011. — XII // Законодавство України з питань військової сфери. Збірник законів та ін. нормативно правових актів. — К.: Азимут Україна, 2003. — 1008 с.

5. Соціальний захист населення: монографія / [авт. кол: І.Ф. Гнибіденко, М.В. Кравченко, О.Ф. Новікова та ін.]; за ред. М.В. Вакуленка, М.К. Орлатого. — К.: НАДУ, 2009. — 184 с.

6. Солдатенко М.О. Соціальний захист за державними стандартами / М.О. Солдатенко // Соціальний захист: щомісяч. інформ. та наук.-вироб. журн. — 2006. — No 10. — С. 30—32.

7. Шевчук П. Соціальна політика: навч. посіб. для студ. вищ. навч. закл. / П. Шевчук; ред. Л. Кирієнко. — Львів: Світ, 2005. — 400 с.

8. Іванова О.Л. Соціальна політика: теоретичні аспекти / О.Л. Іванова. — К.: Академія, 2003. — 107 с.

9. Базилюк П. В. Соціальний захист населення / П.В. Базилюк. — К.: Знання, 1992. — 132 с.

10. Організація медичного забезпечення військ: підруч. для студ. вищ. мед. закл. освіти України III—IV рівнів акредитації / За редакцією професора Паська В.В. — К.: "МП Леся", 2005.— 430 с.

11. Радиш Я.Ф. Медичне забезпечення військовослужбовців Збройних Сил України: стан, проблеми та шляхи їх вирішення / Я.Ф. Радиш, О.М. Соколова [Електронний ресурс] // Науково-інформаційний вісник Академії національної безпеки. — 2015. — № 3—4. — С. 132—141. — Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/nivanb_2015_3-4_12

12. Жаховський В.О. Воєнно-медична доктрина України як інструмент державного управління у формуванні системи медичного забезпечення військ і цивільного населення у воєнний час [Електронний ресурс] / В.О. Жаховський, В.Г. Лівінський. — Електрон. текстові дан. // Інвестиції: практика та досвід: Аналіз. Прогнози. Коментар. — 2015/1. — № 1. — С. 157—162.

13. Наказ Генерального штабу Збройних Сил України від 22.10.2012 року № 220 "Про затвердження Системи оперативних стандартів Збройних Сил України (Система документів з питань управління, застосування, підготовки та забезпечення)".

14. Рішення Комітету Верховної Ради України з питань охорони здоров'я від 4.09.2014 року № 04-26/4-38 "Про вжиття невідкладних заходів для поліпшення стану організації медичного забезпечення населення та учасників антитерористичної операції".

References:

1. Ministry of Social Policy of Ukraine (2016), available at: http://www.mlsp.gov.ua/ (Accessed 20 July 2016).

2. Skurativs'kyj, V.A. Troschyns'kyj, V.P. and Sytnyk, P.K. (2012), Reformuvannia sotsial'noi polityky v Ukraini: problemy ta perspektyvy [Reform of social policies in Ukraine: problems and prospects], Kyiv, Ukraine.

3. Verkhovna Rada of Ukraine (1996), "The Constitution of Ukraine", available at: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/en/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80 (Accessed 20 June 2016).

4. Verkhovna Rada of Ukraine (1991), "On Social and Legal Protection of Military Men and Members of Their Families", available at: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/en/2011-12 (Accessed 20 June 2016).

5. Hnybidenko, I.F. Kravchenko, M.V. and Novikova, O.F. (2009), Sotsial'nyj zakhyst naselennia [Social protection of population], NADU, Kyiv, Ukraine.

6. Soldatenko, M.O. (2006), "Social protection for national standards", Sotsial'nyj zakhyst : schomisiachnyj informatsijnyj ta naukovo-vyrobnychyj zhurnal, vol. 10, pp. 30—32.

7. Shevchuk, P. (2005), Sotsial'na polityka [Social policy], Svit, Lviv, Ukraine.

8. Ivanova, O.L. (2003), Sotsial'na polityka: teoretychni aspekty [Social policy: theoretical aspects], Akademiia, Kyiv, Ukraine.

9. Bazyliuk, P.V. (1992), Sotsial'nyj zakhyst naselennia [Social protection of population], Znannia, Kyiv, Ukraine.

10. Pas'ka, V.V. (2005), Orhanizatsiia medychnoho zabezpechennia vijs'k [The organization of medical support of troops], "MP Lesia", Kyiv, Ukraine.

11. Radysh, Ya.F. (2015), "Medical support members of the Armed Forces of Ukraine: Current State, Problems and Solutions" Naukovo-informatsijnyj visnyk Akademii natsional'noi bezpeky, vol. 3—4, pp. 132—141.

12. Zhakhovs'kyj, V.O. (2015), "The Military medical doctrine Ukraine as an instrument of government in formation of system medical support troops and civilians in wartime", Investytsii: praktyka ta dosvid, vol. 1, pp. 157—162.

13. General Staff of the Armed Forces of Ukraine (2012), Order "On approval systems operational standards of the Armed Forces of Ukraine (System of documents on the management, application, training and support)", available at: http://www.mil.gov.ua/en/ (Accessed 20 July 2016).

14. Verkhovna Rada of Ukraine (2014), "Decision Committee of Verkhovna Rada of Ukraine on Health Care " On taking urgent measures to improve the state of health of the population and providing members of the antiterrorist operation"", available at: http://komzdrav.rada.gov.ua/ (Accessed 20 July 2016).

Стаття надійшла до редакції 02.08.2016 р.

УДК 338.47

Н. С. Орлова,
д. держ. упр., проф., професор кафедри управління,
Київський університет імені Бориса Грінченка, м. Київ
В. В. Матвієнко,
аспірант, Донецький державний університет управління, м. Маріуполь

НАПРЯМИ ПІДВИЩЕННЯ ІНВЕСТИЦІЙНОЇ ПРИВАБЛИВОСТІ НАЦІОНАЛЬНИХ ЗАЛІЗНИЦЬ УКРАЇНИ

N. Orlova,
Dr. of Public Administration, prof., Professor of the Department of Management,
Kyiv University of Borys Grinchenko, Kyiv
V. Matvienko,
graduate of Donetsk State University of Management, Mariupol

DIRECTIONS OF INCREASE INVESTMENT ATTRACTIVENESS OF UKRAINE NATIONAL RAILWAYS

У статті досліджено фактори роботи залізниць на товарно-транспортних ринках регіонів (внутрішні, зовнішні). Доведено, що одним з ключових інструментів економічної стабілізації є інвестиції в залізничну інфраструктуру. Досліджено інструменти залучення довгострокового фінансування масштабних інфраструктурних проектів та визначено, що емісія боргових цінних паперів — перспективне джерело додаткових інвестиційних ресурсів для України. Досліджено методи оцінки інвестиційної привабливості залізничного транспорту (RPI, EBITDA, рейтингові агентства Standard&Poor's та Fitch). Визначено причини низької інвестиційної привабливості Укрзалізниці. Обгрунтовано необхідність удосконалення управління інвестиційною діяльністю залізниць та визначено напрями підвищення інвестиційної привабливості залізничного транспорту України. Виходячи з наявних конкурентних переваг на світовому ринку, виділено основні пріоритетні напрями інвестування в залізничний сектор України.

In the article the factors of the railways in commodity markets and transport areas (internal, external) are investigated. It is proved that one of the key instruments of economic stabilization are investments in railway infrastructure. There ia researched tools to attract long-term financing of large infrastructure projects and determined that the issue of debt securities — a promising source of additional investment resources for Ukraine. There is investigated the methods of assessing the investment attractiveness of rail transport (RPI, EBITDA, rating agencies Standard & Poor's and Fitch). It is defined the reasons of low investment attractiveness of Railways. It is justifyed the necessity of improvement of railway undertaking's investment activity and identified areas of improvement of investment attractiveness of rail transport Ukraine. Based on the existing competitive advantages in the global market there is highlighted the main priorities for investment in the railway sector in Ukraine.

Ключові слова: залізничний транспор, кредитування, інвестиції, інвестиційна привабливість, облігації.
Key words: railway transport, credit, investments, investment attractiveness, bonds.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ У ЗАГАЛЬНОМУ ВИГЛЯДІ

Стабільність розвитку національної економіки залежить від ступеня розвитку кожної з її галузей та інфраструктурних елементів. Ефективне використання залізничного транспорту є необхідною умовою для забезпечення обороноздатності, національної безпеки і цілісності держави, підвищення рівня життя населення. Він є передумовою для стабільного розвитку та підйому економіки країни, розширення зовнішньоекономічної діяльності, посилення конкурентоспроможності та збільшення обсягів виробництва продукції, розширення зв'язків

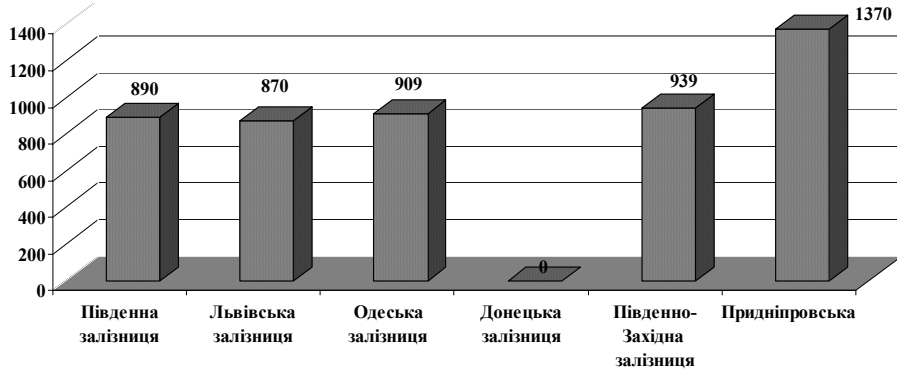


Рис. 1. Випуск корпоративних облігацій Укрзалізницею в 2015 році, млн грн.

Джерело: [5].

між підприємствами та захисту економічних інтересів України.

Сучасний стан залізничного транспорту України доводить необхідність вжиття кардинальних заходів для забезпечення державної підтримки його реформування, підвищення інвестиційної привабливості та необхідність удосконалення управління інвестиційною діяльністю підприємств залізничного транспорту України за рахунок формування ефективного механізму інвестиційного забезпечення.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Питання інвестування в залізничний транспорт розглядали такі вчені як Бойко О.В. [1], Гурнак В.М. [2], Лікаренко Я.Я. [2], Сич Є.М. [1], Савіцька Г.П. [2], Кондратюк М.В. [3] та ін. Як показує аналіз наукової літератури з цієї проблеми, активізація інвестиційної діяльності в Україні є необхідною передумовою сталого розвитку та неможлива без відповідного забезпечення сприятливого інвестиційного клімату.

МЕТА СТАТТІ

Метою статті є визначення напрямків підвищення інвестиційної привабливості національних залізниць України для формування відповідного рівня конкурентоспроможності українських залізниць на ринку транспортних послуг та налагодження більш тісного міжнародного економічного співробітництва в у мовах європейської інтеграції.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

В українській економіці однією з провідних галузей є залізничний транспорт, який слугує для дальніх і масових перевезень майже всіх видів продукції і товарів. Важливість залізничного транспорту полягає, по-перше, у тому, що Україна знаходиться на шляху між країнами Європи та Азії, які стрімко розвиваються. І через територію України проходять такі транспортні коридори: Схід — Захід та Балтика — Чорне море. По-друге, він має такі переваги, як низькі тарифи, відносна безпека і регулярність перевезень.

Враховуючи особливості розвитку залізничного транспорту України, можна стверджувати, що в транспортній системі спостерігається велика неоднозначність (коливання, відмінність) місцевих зовнішніх і внутрішніх умов (факторів) роботи залізниць на товарно-транспортних ринках регіонів залізниць. Серед зовнішніх факторів впливу варто виділити такі, як структура транспортного балансу регіонів та сегментація транспортного ринку за видами транспорту, рівень розвитку і технічного стану їх інфраструктури, галузево-виробнича товарна структура, коопераційні, торговельні, транспортно-економічні зв'язки, у тому числі міжнародні й транзитні. Всі вони мають велику відмінність за регіонами.

Основними внутрішніми факторами роботи залізниць (умови, технічні характеристики, експлуатаційні показники), які суттєво впливають на фінансові показники, є: обсяг і структура перевезень за родом вантажу, видами відправки, режимом швидкості доставки, середньою вагою однієї відправки тощо; структура вантажообігу тарифного за видами сполучень, у тому числі експорт,імпорт та міжнародний транзит; структура, технічний стан, коефіцієнт зносу (90—95%) вагонного і локомотивного парків, які використовуються для перевезень вантажів та ін.

Інвестиції в залізничну інфраструктуру — один з ключових інструментів економічної стабілізації, що підтверджує економічна політика багатьох країн у період кризи [1].

Під інвестиційною привабливістю будь-якого об'єкту інвестування розуміють рівень задоволення фінансових, виробничих, організаційних, соціальних та інших вимог чи інтересів інвестора, який може оцінюватися значеннями відповідних показників або інтегральною оцінкою, і від якого залежить доцільність, ефективність і ризикованість вкладення інвестицій у цей об'єкт.

Управління реальними інвестиціями на залізничному транспорті покликане забезпечити його нормальне функціонування, яке передбачає своєчасне і якісне задоволення потреб населення в перевезеннях у внутрішньому та міжнародному сполученнях, життєдіяльність всіх галузей економіки, обороноздатність держави, ефективний розвиток підприємницької діяльності [4].

Незважаючи на різноманіття інструментів, поки що українські компанії транспортного сектору в цілому та Укрзалізниця зокрема надають перевагу такому класичному виду позичання фінансів, як банківський кредит, який отримує підприємство під заставу майна і товарно-матеріальних цінностей. Ці кошти йдуть на погашення попередніх боргів та оновлення оборотних засобів. Це найбільш перспективні джерела залучення позикових коштів з метою фінансування оновлення основних засобів. У той же час сума цих коштів не є вагомою для подальшого розвитку залізниці. Так, наприклад, ДТГО "Львівська залізниця" 15 січня 2014 року за результатами тендеру уклала угоду з ПАТ "Дочірній Банк Сбербанку Росії" на відкриття кредитної лінії на 30 млн у гривневому еквіваленті. Кредитну лінію на виконання програми капітальних інвестицій та на поповнення обігових коштів, у тому числі рефінансування запозичень, залізниця відкриває на три роки у доларах під 13 річних [2].

Перспективним інструментом залучення довгострокового фінансування масштабних інфраструктурних проектів є емісія боргових цінних паперів (облігації, єврооблігації, інфраструктурні облігації) під конкретні інфраструктурні проекти. Поки що цей інструмент не отримав поширення в Україні. Однак, враховуючи переваги цього інструменту в порівнянні з іншими кредитними продуктами, можна розглядати його як перспективне джерело додаткових інвестиційних ресурсів як для України як суверенної держави, так і для банків України й корпоративного сектору, зокрема підприємств залізничного транспорту.

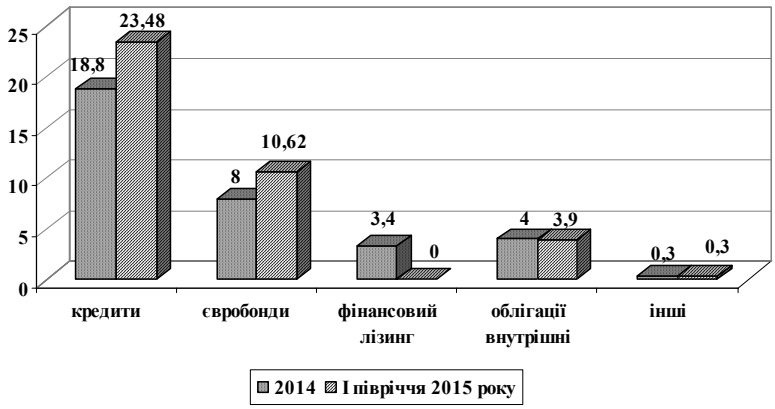


Рис. 2. Структура боргу за видами в 2014 році, млрд грн. в еквіваленті

Джерело: [5].

Так, Укрзалізниця скористалася цим інструментом і наприкінці 2011 року випустила корпоративні облігації на 1700 млн грн. під 14,5% строком погашення 28—29.10.2014 (рис. 1).

За даними американського агентства Bloomberg за 2015 рік перше місце в рейтингу випуску корпоративних облігацій зайняла Державна адміністрація залізничного транспорту України ("Укрзалізниця"), чиї бонди стали майже вдвічі дорожче. Друге місце дісталося "Московському кредитному банку", облігації якого подорожчали на 80% [6].

Аналіз кредитного портфелю ПАТ "Укрзалізниця" дозволив зробити висновок, що в структурі боргу переважають кредити (54% або 18,8 млрд грн.) та євробонди (23%), найменшу частку займають фінансовий лізинг (10%) та інші боргові зобов'язання (1%) (рис. 2).

Кредитний рейтинг Укрзалізниці, який їй присвоїли найбільші міжнародні рейтингові агентства, такі як Standard&Poor's та Fitch, входить в групу істотного ризику "С".

Це означає, що інвестиційна привабливість Укрзалізниці для великих інвесторів — є низькою та ризикованою, єдиними джерелами інвестицій є власні кошти, залучені із реконструкційних інститутів, таких як ЄБРР, державні кошти та кошти зацікавлених юридичних, фізичних осіб в підвищенні ефективності функціонування залізниці .

На сьогодні у світовій практиці існує значна кількість методичних підходів щодо оцінювання інвестиційної привабливості об'єктів інвестування. При цьому критеріями інвестиційної привабливості різні автори приймають показники фінансового стану суб'єктів господарювання, ефективності використання майна підприємства, рентабельності та ділової активності, професійних здібностей керівництва.

Американська компанія Boston Consulting Group в 2015 році провела аналіз, де оцінювалися такі показники роботи залізничного транспорту, з яких, на думку авторів, складається продуктивність залізничного транспорту: інтенсивність використання залізничного транспорту; якість обслуговування; безпека. За результатами аналізу розраховано Європейський індекс продуктивності залізниць (Railway Perfomance Index — RPI). Країни були розділені на 3 групи: найпродуктивніші, середні і з низькою продуктивністю (рис. 3).

Аналіз показника продуктивності залізничного транспорту показав, що в Швейцарія має найвищий рівень продуктивності залізниць (загальний індекс — 7,1). В європейських країнах спостерігається слабка залежність між продуктивністю залізничного транспорту і рівнем лібералізації ринку або вибором структурної моделі управління. Рівень продуктивності залізничного транспорту безпосередньо залежить від обсягів державних субсидій та інвестицій [7].

До показників оцінки фінансової діяльності компанії можна також віднести прибуток до сплати відсотків за кредитами, податків і амортизаційних відрахувань (Earnings before Interest, Taxes, Depreciation and Amortization — EBITDA). Цей показник широко застосовується для визначення місця того чи іншого підприємства в галузі. Для цього проводиться порівняльна оцінка. Вона включає два обов'язкових компоненти:

— розрахунок вартості бізнесу (у порівняльній формі, для чого ціни конвертуються в мультиплікатори прибутку, обсягу продажів і балансової вартості);

— порівняння з порівнянними підприємствами галузі.

Сьогодні цей показник є третім у ряду інструментів оцінки результатів роботи п'ятисот найбільших корпорацій США і обов'язково включається в їхні річні фінансові звіти. Він показує загальний дохід, який діяльність компанії принесе в поточному звітному періоді. Крім того, на його основі обчислюється інвестиційна рентабельність по EBITDA (рис. 4).

З вищенаведеного можна зробити висновок, що найбільш інвестиційно привабливим залізничний транспорт був в 2011 році (14,2), найменш привабливим — в 2014 році (9,7, найменший показник за досліджуємий період в 2010—2014 рр.). Світові аналітичні та рейтингові агентства дозволили провести порівняльну характеристику показника EBITDA в країнах світу представлений в табл. 1.

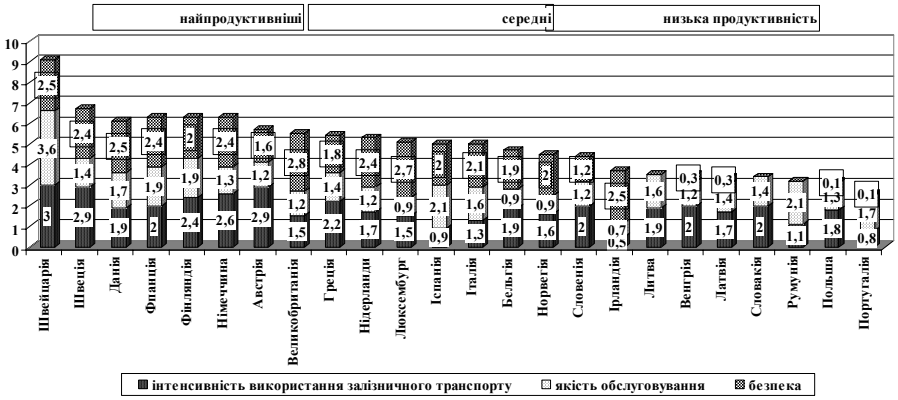


Рис. 3. Європейський індекс продуктивності залізниць у 2015 році

Джерело: [7].

З наведеної таблиці можна зробити висновок, що показник EBITDA в усіх країнах, крім Німеччини та Росії, в 2014 році зменшився в порівнянні з 2013 роком, незважаючи на збільшення показника в 2013 році.

До основних причин недостатньо високого рівня інвестиційної привабливості залізниць України слід зарахувати: невизначеність можливостей залучення інвестиційних ресурсів; необхідність забезпечення їхнього раціонального розподілу між залізницями, окремими галузевими господарствами і напрями технічного переозброєння; складність і невисоку достовірність оцінки економічної ефективності інвестицій.

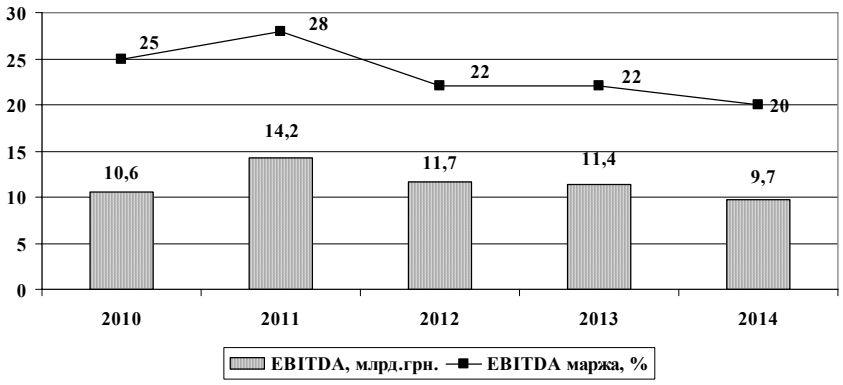


Рис. 4. Показник EBITDA в Україні в 2010—2014 рр., млрд грн.

Джерело: [8].

Визначення стратегії інвестиційної політики відноситься до найбільш складної та відповідальної сфери прийняття рішень, що обумовлено наявністю різних видів інвестицій; наявністю альтернативних варіантів інвестиційних проектів; обмеженістю ресурсів; великим ризиком, пов'язаним з прийняттям інвестиційних рішень; необхідністю швидкого отримання віддачі від інвестицій тощо. В процесі формування інвестиційної стратегії на залізничному транспорті необхідно враховувати такі його особливості:

— велике державне значення залізниць (господарське, політичне, оборонне та ін.);

— необхідність при проектуванні та ухваленні інвестиційних рішень на залізничному транспорті пов'язувати діяльність галузі з проектами розвитку інших видів транспорту, які є складовими частинами єдиної транспортної системи країни;

— концентрація значних обсягів капітальних вкладень і будівельно-монтажних робіт у здійсненні інвестиційних проектів;

— можливість зростання обсягів перевезень і необхідність послідовного нарощування потужності в процесі експлуатації залізниць.

Таким чином, удосконалення стратегії інвестиційної політики залізниць є необхідною умовою успішності їх господарської діяльності та економічного розвитку [4].

Для підвищення інвестиційної привабливості залізничного транспорту необхідно збільшити капіталізацію та сприяти прибутковості залізниці, вдосконалити нормативно-законодавчу базу та забезпечити її використання.

При визначенні пріоритетів інвестування необхідно виходити з наявних конкурентних переваг на світовому ринку, що виражаються в наявності розробок високих технологій. На цей час до сфер діяльності, де існують серйозні технологічні напрацювання та зберігаються потенційні переваги, можна віднести авіацію, металургію, енергетику, машинобудування, верстатобудування, біотехнологію і ряд інших. Враховуючи вищезазначене, можна виділити основні пріоритетні напрямки інвестування в залізничний сектор України представлені на рисунку 5.

Такий механізм інвестиційного забезпечення дозволить підприємствам залізничного транспорту України існувати в конкурентному середовищі і буде надійним важелем для встановлення стійких та стабільних позицій як на вітчизняних, так і на зарубіжних ринках. У свою чергу це обумовить можливість без суттєвих перешкод зайняти лідируючі позиції на світовому ринку, покращуючи свою репутацію, та конкурувати з іншими видами транспорту [3].

Таблиця 1. Показник EBITDA країн у 2012—2014 рр.

Країна	2012	2013	2014
Україна, млрд грн.	11,7	11,4	9,7
Німеччина, млн євро	173,8	183,8	140,0
Кіпр, млн руб.	18,7	20,8	17,6
Франція, млн євро	3,0	2,5	2,4
Росія, бн руб.	356,3	332,9	352,6
Китай, млн кит. юаней	21,7	23,7	23,7

Збільшення інвестиційної привабливості залізничної галузі дозволить залучити національних і зарубіжних інвесторів; забезпечити розвиток технологічної і виробничої бази; стабілізувати виробничу, наукову і комерційну діяльність; підвищити якість і привабливість перевезень; підвищити конкурентоспроможність підприємств залізничного транспорту України.

ВИСНОВКИ

На основі проведеного дослідження сучасного стану національної залізниці визначено фактори роботи залізниць на товарно-транспортних ринках регіонів: внутрішні (обсяг і структура перевезень; структура вантажообігу тарифного за видами сполучень; структура, технічний стан, коефіцієнт зносу вагонного і локомотивного парків) та зовнішні (структура транспортного балансу регіонів та сег-

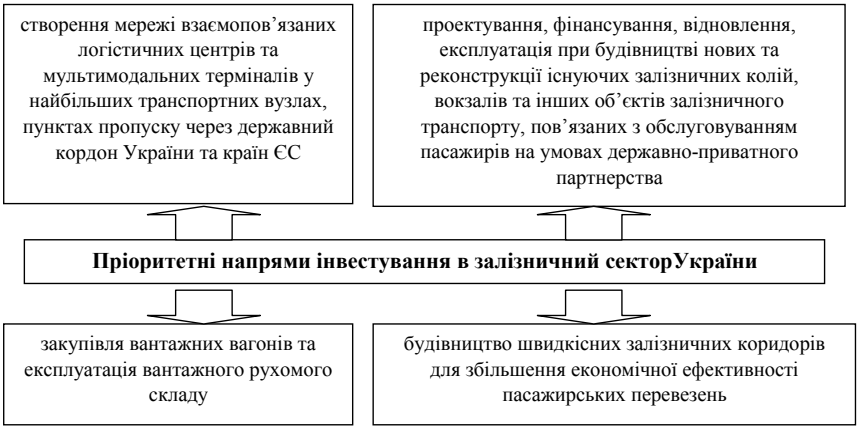


Рис. 5. Пріоритетні напрями інвестування в залізничний сектор України

ментація транспортного ринку, рівень розвитку і технічного стану їх інфраструктури, галузево-виробнича товарна структура, кооперaційні, торговельні, транспортно-економічні зв'язки).

Доведено, що одним з ключових інструментів економічної стабілізації є інвестиції в залізничну інфраструктуру. Аналіз джерел залучення додаткових коштів фінансування ПАТ "Укрзалізниця" дозволив зробити висновок, що в структурі боргу переважають кредити (54%) та євробонди (23%). Такий інструмент залучення довгострокового фінансування масштабних інфраструктурних проектів, як емісія боргових цінних паперів під конкретні інфраструктурні проекти можна розглядати як перспективне джерело додаткових інвестиційних ресурсів як для України.

Досліджено методи оцінки інвестиційної привабливості залізничного транспорту (RPI, EBITDA, рейтингові агентства Standard&Poor's та Fitch). Обгрунтовано, що інвестиційна привабливість Укрзалізниці є низькою та ризикованою. Причиною цього є невизначеність можливостей залучення інвестиційних ресурсів; необхідність забезпечення їхнього раціонального розподілу між залізницями; складність і невисока достовірність оцінки економічної ефективності інвестицій.

Обгрунтовано необхідність забезпечення державної підтримки залізничного транспорту та удосконалення управління інвестиційною діяльністю підприємств залізничного транспорту. Для підвищення інвестиційної привабливості залізничного транспорту необхідно:

— вдосконалити нормативно-законодавчу базу та забезпечити її використання;

— забезпечити ефективне використання і мобілізацію власних інвестиційних ресурсів;

— забезпечити прискорення оновлення виробничого потенціалу підприємств залізничного транспорту України;

— створити мережі взаємопов'язаних логістичних центрів та мультимодальних терміналів у найбільших транспортних вузлах, пунктах пропуску через державний кордон України та країн ЄС;

— побудувати швидкісні залізничні коридори для збільшення економічної ефективності пасажирських перевезень.

Література:

1. Сич Є.М. Інфраструктура транспортного ринку в системі чинників соціально-економічного зростання [Електронний ресурс] / Є.М. Сич, О.В. Бойко // Національна бібліотека України імені В.І. Вернадського. Режим доступу: http://www.nbuv.gov.ua/old_jrn/Soc_Gum/Vcndtu/2012_60/18.htm

2. Гурнак В.М. Фінансове забезпечення відтворення основних засобів підприємств залізничного транспорту [Текст] / В.М. Гурнак, Г.П. Савіцька, Я.Я. Лікаренко // Економіка. Менеджмент. Бізнес. — 2015. — № 3 (13). — С. 66—71.

3. Кондратюк М.В. Удосконалення управління інвестиційної діяльності підприємств залізничного транспорту України [Електронний ресурс] / М.В. Кондратюк / Реформування залізничного транспорту та корпоративне управління // X Ювілейна Міжнадродна науково-практична конференція "Проблеми економіки та управління на залізничному транспорті". — Режим доступу: http://www.ekuzt.gov.ua/node/91

4. Васильєв О.В. Формування інвестиційної стратегії залізничного транспорту України [Електронний ресурс] / О.В. Васильєв / Реформування залізничного транспорту та корпоративне управління // X Ювілейна міжнародна науково-практична конференція "Проблеми економіки та управління на залізничному транспорті". — Режим доступу: http://www.ekuzt.gov.ua/node/102

5. Зведений фінансовий звіт Укрзалізниці за 2015 рік [Електронний ресурс] / Аналітика // Укрзалізниця. Режим доступу: http://www.uz.gov.ua

6. Bloomberg: Гривна попала в топ-6 мировых лидеров по девальвации, облигации "Укрзалізниці" — самые успешные в 2015 году [Электронный ресурс] / Деньги // Клуб читателей "Гордон". — Режим доступа: http://gordonua.com/news/money/bloomberg-grivna-popala-v-top-6-mirovyh-liderov-po-devalvacii-obligacii-ukrzalznic-samye-uspeshnye-v-2015-godu-113660.html

7. The 2015 European Railway Performance Index [Електронний ресурс] / European market, Market analysis, Public policy // Combined Transport Magazine. — Режим доступу: http://combined-transport.eu/european-railway-performance-index

8. Що таке EBITDA? Це важливий інструмент бізнес-аналізу [Електронний ресурс] // Відповідь на запитання. — Режим доступу: http://vidpo.net/shho-take-ebitda-ce-vazhlivij-instrument-biznes.html

References:

1. Such, E.M. and Boiko, O.V. (2012), "Infrastructure transport market factors in the system of socio-economic growth", Natsional'na biblioteka Ukrainy imeni V.I. Vernads'koho, [Online], available at: http://www.nbuv.gov.ua/old_jrn/Soc_Gum/Vcndtu/2012_60/18.htm (Accessed 4 Aug 2016).

2. Gurnak, V.M. Savicskaya, G.P. and Likarenko, Y.Y. (2015), "Financial support playback of fixed assets of railway undertakings", Ekonomika. Menedzhment. Biznes, vol. 3 (13), pp. 66—71.

3. Kondratuk, M.V. (2014), "Improvement of the investment activity of railway undertakings Ukraine", Zbirka dopovidej na Mizhnadrodnu naukovo-praktychnu konferentsiiu [Conference Proceedings of the International Scientific Conference], Problemy ekonomiky ta upravlinnia na zaliznychnomu transporti [Problems of Economics and Management in rail transport], [Online], available at: http://www.ekuzt.gov.ua/node/91 (Accessed 4 Aug 2016).

4. Vasilyev, O.V. (2014), "Formation of investment strategy railway transportation Ukraine", Zbirka dopovidej na Mizhnadrodnu naukovo-praktychnu konferentsiiu [Conference Proceedings of the International Scientific Conference], Problemy ekonomiky ta upravlinnia na zaliznychnomu transporti [Problems of Economics and Management in rail transport], [Online], available at: http://www.ekuzt.gov.ua/node/102 (Accessed 4 Aug 2016).

5. UZ (2016), "The consolidated financial report for the 2015 UZ", available at: http://www.uz.gov.ua (Accessed 4 Aug 2016).

6. Club readers "Gordon' (2016), "Bloomberg: The hryvnia fell in the top 6 of the world leaders in the devaluation, "Ukrzaliznytsia" bonds — the most successful in 2015", available at: http://gordonua.com/news/money/bloomberg-grivna-popala-v-top-6-mirovyh-liderov-po-devalvacii-obligacii-ukrzalznic-samye-uspeshnye-v-2015-godu-113660.html (Accessed 4 Aug 2016).

7. Combined Transport Magazine (2016), "The 2015 European Railway Performance Index", available at: http://combined-transport.eu/european-railway-performance-index (Accessed 4 Aug 2016).

8. Answer the question (2012), "What is EBITDA? This is an important tool for business analysis", available at: http://vidpo.net/shho-take-ebitda-ce-vazhlivij-instrument-biznes.html (Accessed 4 Aug 2016).

Стаття надійшла до редакції 07.08.2016 р.

УДК 351.86:304 (477)

Г. М. Савранська,
аспірант кафедри глобалістики, євроінтеграції та управління національною безпекою,
Національна академія державного управління при Президентові України

ПАРТИСИПАТОРНА ФУНКЦІЯ СИСТЕМИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СОЦІАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ

G. Savranska,
Postgraduate student of division of European integration and globalization and management
of national security of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine

PARTICIPATORY FUNCTION OF THE SYSTEM OF PROVIDING SOCIAL SECURITY

У статті уточнено функції та завдання системи забезпечення соціальної безпеки, побудовано її функціональну структуру, яка включає в себе підсистеми: інституційну, організаційно-управлінську, прогнозно-проектувальну, фундаментальну, культурно-ідеологічну, комунікативну. Доведено, що для забезпечення функціональної єдності системи забезпечення соціальної безпеки України алгоритм управління повинен включати додаткову партисипаторну підсистему. Саме в такий спосіб функціональна структура системи забезпечення соціальної безпеки за рахунок створення каналу "комунікативна підсистема (неформальний контроль) — суб'єкти управління" зумовлює задіяння механізму неформальної самоорганізації, що функціонує паралельно з формальними структурами в рамках моделі "партисипаторного" управління.

The article specifies the functions and tasks of the system of providing social security, builds its functional structure that includes subsystems: institutional, organizational management, forecasting, designing, fundamental, cultural-ideological, communicative. It is proved that for providing of functional unity of the system of social security of Ukraine the administration algorithm should include more participatory subsystem. In this way the functional structure of the system of providing social security by creating a channel "communication subsystem (informal control) — subjects management" makes engagement mechanism of informal self-organization, that operates in parallel with the formal structures framed the model of "participatory" management.

Ключові слова: соціальна безпека, державне управління соціальною безпекою, місія, функції та основні завдання системи забезпечення національної безпеки.

Key words: social security, state administration of social security, mission, functions and main tasks of providing of the national security system.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ В ЗАГАЛЬНОМУ ВИГЛЯДІ

Сьогодні Українська держава здійснює реформування системи державного управління, й зокрема у сфері соціальної безпеки, що передбачає перехід до соціального порядку відкритого доступу. Необхідними умовами для переходу до порядку відкритого доступу, який здійснили розвинуті країни є: підлеглість еліти верховенству закону, або рівність всіх перед законом, існування постійних організацій, які не залежать ні від держави, ні від конкретних особистостей, і, насамкінець, консолідований контроль над збройними силами і технологіями руйнування і насильства, що запобігає саморуйнуванню і деградації такого порядку [1, с. 74—78].

Ця обставина і визначає зв'язок загальної проблеми з найбільш важливими науковими та практичними завданнями уточнення функцій та завдань системи забезпечення соціальної безпеки України в межах інституціонального підходу.

На підставі аналізу актуальних досліджень і наукових публікацій [2—5] можна зробити висновок про те, що проблеми забезпечення соціальної безпеки України присвячено чимало наукових праць вітчизняних дослідників, а саме: Г.П. Ситника, В.І. Абрамова, В.І. Кириленка, В.А. Мандрагелі, Д.Я. Кучми, О.Г. Афоніної, Л.А. Весельської та інших. Проте, незважаючи на значну кількість робіт, в яких досліджуються проблеми державного управління соціальною безпекою України, маємо констатувати, що сьогодні ще обмаль праць, в яких би розглядалися питання удосконалення структури та функцій системи забезпечення соціальної безпеки України на сучасному етапі державного будівництва.

МЕТА СТАТТІ

Метою статті є з'ясування сутності, ролі і місця партисипаторної підсистеми у функціональній структурі системи забезпечення соціальної безпеки України.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Головною метою функціонування системи забезпечення соціальної безпеки України є забезпечення певного рівня соціальної безпеки людини, суспільства, держави, який гарантував би суспільно-політичну стабільність як запоруку суспільного розвитку. Мета функціонування цієї системи досягається реалізацією головної функції — виявлення та нейтралізація небезпек і загроз національним інтересам в соціальній сфері.

Для визначення функціональних складових та структури системи забезпечення соціальної безпеки необхідно провести аналіз функцій зазначеної системи [5], а саме: функції цілепокладання, що реалізовує однин із найважливіших принципів системного підходу — смислоутворюючий зміст практики, який включає в себе цілеформування й обумовлює потребу в цілералізації; функції цілеформування, що забезпечує вибір та визначення цілей державного управління соціальною безпекою; функції цілереалізації, що забезпечує політико-правове конструювання системи забезпечення соціальної безпеки, що передбачає відбір і композиційну побудову державно-управлінського впливу на кожному етапі досягнення цілей соціальної політики, а також визначення особливостей діяльності по забезпеченню соціальної безпеки в конкретних історичних умовах; фундаментальної (основоположної) функції, що регулює заходи по забезпеченню соціальної безпеки; програмно-теоретичної функції, що регламентує процеси нормативно обумовленої поведінки та взаємодії суб'єктів забезпечення соціальної безпеки; організаційно-управлінської функції, що забезпечує організацію та управління в системі забезпечення соціальної безпеки; інтеграційної функції, що регулює взаємодію системи забезпечення соціальної безпеки із системами забезпечення регіональної та міжнародної безпеки; прогностичної функції, що забезпечує виявлення та оцінку загроз національним інтересам у соціальній сфері; функції планування, що регулює розвиток системи забезпечення соціальної безпеки в контексті еволюції цільових настанов соціальної політики; аналітичної функції, що регулює розвиток підсистеми науково-методичного забезпечення соціальної безпеки в контексті еволюції викликів та загроз національним інтересам в соціальній сфері; координаційної функції, що забезпечує взаємодію органів державної влади, що опікуються питаннями забезпечення соціальної безпеки на основі оцінки рівня соціальної безпеки; соціально-адаптивної функції, що стимулює формування та розвиток соціальних якостей, формування соціально-психологічної мотивації особистості та населення у сфері забезпечення соціальної безпеки (освіта, виховання); ідеологічної функції, що спрямована на поширення ідеології соціального партнерства в контексті забезпечення соціальної безпеки; партисипаторної функції, що забезпечує інституалізацію соціального партнерства в контексті забезпечення соціальної безпеки.

Місією системи забезпечення соціальної безпеки пропонуємо визначити захист національних інтересів у соціальній сфері, створення необхідної і достатньої сукупності економічних, юридичних, організаційних, політичних та інших умов для оптимізації суспільно-політичної ситуації в країні, зростання добробуту її громадян та забезпечення сталого розвитку країни.

Місія цієї системи досягається виконанням низки завдань, наведених у таблиці 1.

Відповідно до вказаного переліку функцій створюються окремі підсистеми, що забезпечують виконання завдань по забезпеченню безпеки [5].

1. Інституційна підсистема. До функцій цієї підсистеми можна віднести функції: а) цілепокладання, яка стратегічно визначає функції інших механізмів системи забезпечення соціальної безпеки і запускає функціонування всієї системи; б) цілевизначення та цілереалізації, які регулюють процеси формування системи забезпечення соціальної безпеки; в) програмно-теоретична функція, яка передбачає розробку та удосконалення нормативно-правової бази, а також визначає умови, можливості і межі функціонування цієї системи, умови, що забезпечують ефективність функціонування механізмів забезпечення соціальної безпеки, форми взаємодії з іншими підсистемами національної безпеки. В основу цього функціонального компоненту підсистеми покладено завдання по концептуалізації національних інтересів у соціальній сфері, визначенню національних цілей забезпечення соціальної безпеки, політико-правового конструювання системи забезпечення соціальної безпеки. Варто додати, що у цій підсистемі здійснюється взаємодія між суб'єктами забезпечення соціальної безпеки, а саме: органами законодавчої, виконавчої та судової влади, спеціалізованими органами, що безпосередньо опікуються питаннями забезпечення соціальної безпеки, недержавними інститутами — політичними партіями, громадськими організаціями і соціально-політичними рухами, бізнесом, недержавними некомерційними організаціями, а також із суб'єктами соціального рівня — соціальними групами, спільнотами (етноси, класи, суспільство загалом), окремими громадянами і т.д.

2. Організаційно-управлінська підсистема реалізовує організаційно-управлінську, координаційну та інтеграційну функції, які забезпечують організацію публічного управління у сфері забезпечення соціальної безпеки, а також взаємодію між суб'єктами забезпечення соціальної безпеки.

3. Прогнозно-проектувальна підсистема виконує функції прогностичну, аналітичну та функцію планування, що забезпечує прогнозування соціальних криз, визначення можливих загроз і ризиків соціальній безпеці, а також планування діяльності органів публічної влади, що опікуються питаннями забезпечення соціальної безпеки.

4. Функціональна підсистема. До функцій цієї підсистеми можна віднести фундаментальну (основоположну) функцію, що регулює процеси забезпечення соціальної безпеки.

5. Культурно-ідеологічна підсистема виконує функції соціально-адаптивну та ідеологічну функцію.

6. Партисипаторна (громадська) підсистема виконує партисипаторну функцію, що забезпечує взаємодію між органами публічної влади, громадськістю, бізнесом, недержавними некомерційними організаціями з питань забезпечення соціальної безпеки.

7. Комунікативна підсистема реалізовує функції моніторингу та контролю. В основу цього функціонального компоненту підсистеми покладено завдання встановлення доцільної взаємодії між структурними компонентами системи забезпечення соціальної безпеки в процесі її функціонування за допомогою передачі інформації.

Після опрацювання кожної із семи вищезазначених підсистем, можемо представити систему забезпечення соціальної безпеки на основі принципу суспільної взаємодії як інтегровану систему, що поєднує в собі головні складові забезпечення соціальної безпеки, в тому числі підсистеми, як такі, що забезпечують структурно-функціональну взаємодію та структурні елементи, що регулюють відносини усередині кожної підсистеми.

Інституційна, організаційно-управлінська, прогнозно-проектувальна, функціональна, культурно-ідеологі-

Таблиця 1. Функції та основні завдання системи забезпечення соціальної безпеки

Функції	Основні завдання
Цілепокладання	Концептуалізація національних інтересів в соціальній сфері
	Своєчасне прийняття та контроль виконання державно-управлінських рішень у сфері забезпечення соціальної безпеки, і внесення коректив за результатами їх реалізації
Цілевизначення	Формування національних цілей забезпечення соціальної безпеки
Цілереалізації	Захист недоторканості національних цілей забезпечення соціальної безпеки, їх носіїв та гарантів протягом всього періоду їхньої юридичної дієвості
	Збереження смислу національних цілей забезпечення соціальної безпеки в рішеннях, які приймаються на всіх рівнях управління і в галузях права протягом всього періоду їхньої юридичної дієвості
	Визначення форм взаємодії між суб'єктами забезпечення соціальної безпеки
	Визначення концептуального підходу щодо забезпечення соціальної безпеки
	Відбір і композиційна побудова впливу на об'єкти соціальної безпеки на кожному етапі досягнення цілей соціальної політики
Організаційно-управлінська	Організація функціонування системи забезпечення соціальної безпеки в цілому; прийняття державно-управлінських рішень; відповідальність за прийняті рішення
	Організація функціонування системи стратегічного управління у сфері забезпечення соціальної безпеки
	Організація комплексного кадрового, фінансового, матеріального, технічного та іншого забезпечення діяльності складових (структурних елементів) системи забезпечення соціальної безпеки для виконання завдань за призначенням
	Організація реалізації концепцій, доктрин, стратегій і програм у сфері забезпечення соціальної безпеки
	Організація функціонування систем інформаційно-аналітичного забезпечення соціальної політики
	Організація взаємодії між суб'єктами забезпечення соціальної безпеки в умовах мирного часу, кризової ситуації та особливого періоду
	Організація функціонування системи антикризового управління у сфері забезпечення соціальної безпеки
	Організація функціонування системи взаємодії між державним сектором системи забезпечення соціальної безпеки та інститутами громадянського суспільства, бізнесом, недержавними некомерційними організаціями
	Організація функціонування системи інформаційно-пропагандистського супроводження соціальної політики
	Впровадження реформ системи забезпечення соціальної безпеки
	Впровадження міжнародного досвіду та досвіду іноземних держав щодо забезпечення соціальної безпеки у вітчизняну державно-управлінську практику
	Організація функціонування системи стратегічного, оперативного та неформального контролю
Прогностична	Стратегічне прогнозування соціальної політики
	Стратегічне прогнозування напрямків розвитку соціальних конфліктів
	Прогнозування наслідків впровадження міжнародного досвіду та досвіду іноземних держав щодо забезпечення соціальної безпеки у вітчизняну державно-управлінську практику
Основоположна (фундаментальна)	Вжиття конкретних заходів щодо нейтралізації загроз національним інтересам у соціальній сфері
	Вжиття комплексу заходів щодо запобігання соціальним конфліктам
	Вжиття заходів випереджального впливу на причини, що породжують загрози національним інтересам у соціальній сфері, а також на умови системного розвитку країни
Програмно-теоретична	Розроблення (уточнення) концепцій, доктрин, стратегій і програм у сфері забезпечення соціальної безпеки
	Розробка технологій випереджального впливу на причини, що породжують загрози національним інтересам у соціальній сфері, а також на умови системного розвитку країни
	Розробка технологій нейтралізації загроз національним інтересам у соціальній сфері
	Створення та удосконалення нормативної бази для ефективного функціонування системи забезпечення соціальної безпеки
	Удосконалення організаційної структури системи забезпечення соціальної безпеки
	Розробка ідеології соціального партнерства в контексті забезпечення соціальної безпеки
	Розробка програм підготовки персоналу органів публічної влади, що опікуються питаннями забезпечення соціальної безпеки
	Розробка ініціатив щодо забезпечення глобальної соціальної безпеки
	Розроблення науково обгрунтованих пропозицій і рекомендацій щодо прийняття державно-управлінських рішень для захисту національних інтересів у соціальній сфері
Планування	Стратегічне планування забезпечення соціальної безпеки
	Планування реформ системи забезпечення соціальної безпеки
	Планування комплексного кадрового, фінансового, матеріального, технічного, інформаційного та іншого забезпечення діяльності складових (структурних елементів) системи забезпечення соціальної безпеки
	Планування конкретних заходів щодо нейтралізації загроз національним інтересам у соціальній сфері
	Планування конкретних заходів випереджального впливу на причини, що породжують загрози національним інтересам у соціальній сфері, а також на умови системного розвитку країни
Аналітична	Розвиток соціальних та гуманітарних наук з метою вироблення нових наукових знань у галузі соціальної безпеки
	Розвиток науки державного управління з метою вироблення нових наукових знань у галузі управління соціальною безпекою
	Формування експертно-консультативного середовища з питань глобальної, регіональної та національної соціальної безпеки, оцінки можливостей використання міжнародного досвіду та досвіду іноземних держав щодо забезпечення соціальної безпеки у вітчизняній державно-управлінській практиці
Інтеграційна	Розвиток співробітництва з міжнародними організаціями в інтересах забезпечення соціальної безпеки
	Розвиток транскордонного співробітництва з суміжними державами в інтересах забезпечення глобальної соціальної безпеки
Координаційна	Оцінка рівня соціальної безпеки, досягнутого системою забезпечення соціальної безпеки на поточний момент
	Встановлення доцільної взаємодії між структурними компонентами системи забезпечення соціальної безпеки в процесі її функціонування за допомогою передачі інформації
	Оцінка результативності дій щодо нейтралізації виявленої загрози соціальній безпеці та визначення витрат на ці дії
	Оцінка ефективності функціонування системи забезпечення соціальної безпеки
Соціально-адаптивна	Формування та розвиток соціальних якостей громадян держави в контексті аксіологічних залежностей у сфері соціальної безпеки
	Формування соціально-психологічної мотивації громадян держави в контексті реалізації національних цілей забезпечення соціальної безпеки
	Формування національної ідентичності громадян в контексті державотворення
	Формування толерантності в суспільстві
	Розвиток професійно-особистісних компетенцій державних службовців у сфері забезпечення соціальної безпеки
Ідеологічна	Поширення комплексу ідей, поглядів, наддовготривалих програм забезпечення соціальної безпеки
	Здійснення заходів інформаційно-пропагандистського супроводження соціальної політики
	Поширення комплексу ідей, поглядів щодо встановлення соціальних відносин – неконфронтаційного, демократичного типу як механізму забезпечення соціальної безпеки у суспільстві
Партисипаторна	Соціалізація громадян держави, з метою їх активної участі в забезпеченні соціальної безпеки
	Взаємодія органів публічної влади з громадськістю, бізнесом, недержавними некомерційними організаціями при підготовці та впровадження реформ системи забезпечення соціальної безпеки
	Залучення громадянського суспільства, бізнесу та недержавних некомерційних організацій до прийняття політичних рішень у сфері забезпечення соціальної безпеки
	Соціальний діалог між органами публічної влади, громадськістю, бізнесом, недержавними некомерційними організаціями з питань забезпечення соціальної безпеки
Моніторинг	Стратегічний моніторинг процесів, що відбуваються в соціальній сфері суспільства; прогнозування змін, що стануться в них, та загроз національним інтересам в соціальній сфері
	Виявлення небезпек, загроз національним інтересам у соціальній сфері
	Оцінювання загроз національним інтересам у соціальній сфері
	Виявлення причин виникнення загроз національним інтересам у соціальній сфері та прогнозування наслідків їх прояву
Контроль	Здійснення стратегічного, оперативного та неформального контролю виконання визначених завдань із забезпечення соціальної безпеки

чна, комунікативна підсистеми функціонують як самостійні складові системи забезпечення соціальної безпеки, що керуються формальними (державними) структурами. Однак, за законами самоорганізації складних систем, алгоритм управління повинен включати додаткову підсистему неформальної або самоорганізації, що "запускає" функціонування решти підсистем [2—5].

Функціональна структура системи забезпечення національної безпеки за рахунок створення каналу "комунікативна підсистема (неформальний контроль) — суб'єкти управління" зумовлює задіяння механізму неформальної самоорганізації, що функціонує паралельно з формальними структурами в рамках моделі "партисипаторного" управління.

Отже, система забезпечення соціальної безпеки має такі структурні елементи: підсистему законодавчих актів, що охоплюють широке коло питань забезпечення соціальної безпеки; адміністративну підсистему, яка включає в себе органи публічної влади, що безпосередньо та опосередковано опікуються питаннями забезпечення соціальної безпеки; підсистему державних аналітичних інститутів, які здійснюють моніторинг загроз національним інтересам у соціальній сфері, прогнозують тенденції їх розвитку та пропонують шляхи їх нейтралізації, а також партисипаторну підсистему, яка включає в себе "профільні" суб'єкти та суб'єкти "загальної компетенції" недержавного сектору, що безпосередньо та опосередковано опікуються питаннями забезпечення соціальної безпеки, підсистему недержавних аналітичних інститутів. Саме партисипаторна підсистема забезпечує ненасильницьку конкуренцію в соціальній політиці, економіці і в будь-якій іншій сфері суспільства з відкритим доступом.

ВИСНОВКИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ПОДАЛЬШИХ РОЗВІДОК У ДАНОМУ НАПРЯМІ

Враховуючи вищенаведені викладки підсумуємо:

1. Головною метою функціонування системи забезпечення соціальної безпеки України є забезпечення певного рівня соціальної безпеки людини, суспільства, держави, який гарантував би суспільно-політичну стабільність як запоруку суспільного розвитку. Мета функціонування цієї системи досягається реалізацією головної функції — виявленням небезпек і загроз національним інтересам в соціальній сфері та їх нейтралізацією. Провівши декомпозицію головної функції системи забезпечення соціальної безпеки, виокремлено ряд робочих функцій — цілепокладання, цілеформування, цілереалізації, фундаментальної (основоположної), організаційно-управлінської, прогностичної, планування, аналітичної, координаційної, соціально-адаптивної, ідеологічної, партисипаторної, моніторингу та контролю.

2. Відповідно до вказаного переліку функцій виокремлено окремі підсистеми, що забезпечують виконання завдань по забезпеченню соціальної безпеки України, а саме: інституційну, організаційно-управлінську, прогнозно-проектувальну, фундаментальну (основоположну), культурно-ідеологічну, комунікативну. Ці підсистеми функціонують як самостійні складові системи забезпечення соціальної безпеки, що керуються формальними (державними) структурами. Однак для забезпечення функціональної єдності системи забезпечення соціальної безпеки України алгоритм управління повинен включати додаткову підсистему неформальної самоорганізації, що "запускає" функціонування решти підсистем. Тобто функціональна структура системи забезпечення соціальної безпеки за рахунок створення каналу "комунікативна підсистема (неформальний контроль) — суб'єкти управління" зумовлює задіяння механізму неформальної самоорганізації, що функціонує паралельно з формальними структурами в рамках моделі "партисипаторного" управління.

Перспективним напрямом подальших досліджень вбачається у розробці функціональної моделі соціального партнерства в контексті забезпечення соціальної безпеки України.

Література:

1. Норт Д. Насилие и социальные порядки. Концептуальные рамки для интерпретации письменной истории человечества [текст]: монография / Д. Норт, Д. Уоллис, Б. Вайнгаст / Пер. с англ. Д. Узланера, М. Маркова, Д. Раскова, А. Расковой. — М.: Изд. Института Гайдара, 2011. — 480 с.

2. Весельська Л.А. Механізми державного регулювання соціальної безпеки в Україні [текст]: автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр.: 25.00.02 / Л.А. Весельська. Національна академія державного управління при Президентові України. — К., 2011. — 20 с.

3. Шляхи удосконалення системи державного управління забезпеченням національної безпеки України [текст]: монографія / Г.П. Ситник, В.І. Абрамов, О.Г. Бортнікова та ін.; за ред. Г.П. Ситника, В.І. Абрамова. — К.: МАЙСТЕР КНИГ, 2012. — 536 с.

4. Афоніна О.Г. Соціальна безпека: проблеми становлення соціального партнерства в Україні / О.Г. Афоніна // Вісн. НАДУ. — 2011. — № 4. — С. 241—249.

5. Шевченко М.М. Системи забезпечення національної безпеки адаптивного та креативного типів: порівняльний аналіз / М.М. Шевченко, О.С. Зозуля // Інвестиції: практика та досвід. — 2015. — № 16 — С. 125—129.

References:

1. Nort, D. Uollys, D. and Vaynhast, B. (2011), Nasiliye i sotsial'nyye poryadki. Kontseptual'nyye ramki dlya interpretatsii pis'mennoy istorii chelovechestva [Violence and social orders. The conceptual framework for the interpretation of the written history of mankind], Izdatel'stvo Instituta Gaydara, Moscow, Russia.

2. Veselska, L. A. (2011), "Mechanisms of regulation of social security in Ukraine", Ph.D. Thesis, Public Administration, The National Academy of Public Administration under the President of Ukraine, Kyiv, Ukraine.

3. Sytnyk, H.P. Abramov, V.I. and Bortnikova, O.H. (2012), Shlyakhy udoskonalennya systemy derzhavnoho upravlinnya zabezpechennyam natsionalnoyi bezpeky Ukrayiny [Ways of improving the system of public administration national security of Ukraine], MAYSTER KNYH, Kyiv, Ukraine.

4. Afonina, O. H. (2011), "Social Security: formation problems social partnership in Ukraine", Visnyk UADU, vol. 4, pp. 241—249.

5. Shevchenko, M.M. (2015), "National security system adaptive and creative types: a comparative analysis, Investytsiyi: praktyka ta dosvid (Investments: practice and experience)", vol.16, pp.125—129.

Стаття надійшла до редакції 21.07.2016 р.

УДК 351.863:338.2](477)

С. П. Завгородня,
аспірант кафедри глобалістики, євроінтеграції та управління національною безпекою,
Національна академія державного управління при Президентові України

ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ МОДЕЛІ СИСТЕМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

S. Zavgorodnia,
postgraduate student of the Department of globalistics, European integration and national security administration National Academy for Public Administration under the President of Ukraine

THE THEORETICAL BASIS OF THE MODEL THE SYSTEM OF PUBLIC ADMINISTRATION IN THE AREA OF ECONOMIC SECURITY IN UKRAINE

У статті обгрунтовано теоретичні засади моделі системи державного управління у сфері економічної безпеки України, яка дає змогу забезпечити логічну послідовність формування державно-управлінських рішень щодо реалізації національних економічних інтересів та підвищити якість оцінювання їх ефективності як в цілому, так і на різних етапах підготовки. Обгрунтовано, що основними елементами моделі мають бути об'єкти економічної безпеки, національні економічні інтереси; підсистема моніторингу загроз економічній безпеці; підсистема пошуку оптимальних управлінських рішень суб'єктів, які реалізуються за допомогою наявних ресурсів, нормативного-правового забезпечення тощо, здійснюючи вплив на об'єкти економічної безпеки. Показано, що запропонована модель адекватно відображає взаємозумовленість, взаємодію вказаних елементів, процес регулювання інформаційного обміну між суб'єктами системи державного управління у сфері економічної безпеки та об'єктами управління при прийнятті управлінських рішень щодо реалізації національних економічних інтересів.

In the article it is proved the theoretical basis of the model the system of public administration in the area of economic security in Ukraine, which gives you the opportunity to provide a logical sequence of the formation of public-administration decisions on the implementation of national economic interests and to enhance assessment of their effectiveness, as in General and in various stages of preparation. It is proved that the basic elements of the model should be the objects of economic security, national economic interests; a subsystem for monitoring of threats to economic security; the search engine optimum administrative decisions of entities that are implemented using existing resources, regulatory support, etc, realizing the impact for objects of economic security. It is shown that the proposed model adequately reflects the interdependence and interaction of these elements, the adjustment process of information exchange between subjects the system of public administration in the area of economic security and facilities management when odoption public administration decisions about the implementation of national economic interests.

Ключові слова: моделювання, економічна безпека, національні економічні інтереси, стратегічне планування, оцінювання ефективності управлінських рішень, система державного управління у сфері економічної безпеки.

Key words: modeling, economic security, national economic interests, strategic planning, assessment of effectiveness of management decisions, the system of public administration in the area of economic security.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ У ЗАГАЛЬНОМУ ВИГЛЯДІ ТА ЇЇ ЗВ'ЯЗОК ІЗ ВАЖЛИВИМИ НАУКОВИМИ ЧИ ПРАКТИЧНИМИ ЗАВДАННЯМИ

Діяльність суб'єктів забезпечення економічної безпеки стосовно реалізації національних інтересів в економічній сфері (національних економічних інтересів) — це складний процес з численними управлінськими відносинами й зв'язками. Крім того, беручи до уваги сучасний динамізм глобалізаційних процесів, суперечливість економічних інтересів особи, соціальної групи та суспільства виникає необхідність в ефективному державному управлінні у сфері економічної безпеки, спроможному адекватно реагувати на виклики та загрози національним інтересам в економічній сфері як внутрішнього, так і зовнішнього характеру.

Враховуючи зазначені чинники, варто погодитися із науковцями [1; 2; 3], що найбільш ефективним методом дослідження складних систем та процесів, незамінним для дослідження систем державного управління, їх оптимізації, підвищення ефективності функціонування є моделювання, оскільки у галузі державного управління існують суттєві обмеження для натуральних експериментів через масштабність та складність процесів, які вказане управління охоплює (у цьому випадку взаємодії людини, соціальних груп, суспільства, органів державної влади та місцевого самоврядування, не урядових структур в економічній сфері).

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ ТА ВИДІЛЕННЯ НЕ ВИРІШЕНИХ РАНІШЕ ЧАСТИН ЗАГАЛЬНОЇ ПРОБЛЕМИ

Для підвищення ефективності державного управління у сфері національної безпеки та економічної безпеки зокрема у працях вітчизняних дослідників [3—8]

здійснено обгрунтування концептуальних засад моделей вказаних процесів у окремих їх аспектах. Зокрема у працях Г. Ситника [5; 6] обгрунтовано концептуальні засади моделі інформаційного супроводження процесу розробки та прийняття управлінського рішення щодо забезпечення національної безпеки; у праці А. Семенченко [14] — розроблено комплексну модель стратегічного планування у сфері державного управління забезпеченням національної безпеки. В контексті даної проблеми, наприклад, основна увага М. Базася [3] зосереджена на моделюванні економічних процесів та прийнятті державно-управлінських рішень, В. Котковського [7] — на обгрунтуванні моделі організаційної системи моніторингу загроз економічній безпеці, К. Томашкової [8] — на розробці імітаційної моделі загроз економічній безпеці особистості, а О. Борисенко [3] — на моделюванні управлінських процесів у державному регулюванні зовнішньоекономічної діяльності.

Цінність наукових розробок указаних вчених не підлягає сумніву, проте до цього часу недостатньо дослідженими залишаються низка проблем щодо оптимізації та підвищення ефективності функціонування системи державного управління у сфері економічної безпеки. Зокрема мова йде про обгрунтування теоретичних засад моделі системи державного управління у сфері економічної безпеки України. Йдеться про модель, яка б дозволила забезпечити логічну послідовність та підвищити якість оцінювання ефективності державно-управлінських рішень щодо реалізації національних економічних інтересів в економічній сфері, як у цілому, так і на різних етапах їх підготовки, що і стало метою статті.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

У загальному випадку під терміном "моделювання" науковці [2; 9] розуміють специфічний метод науки, що застосовується для аналізу та синтезу систем управління, а також особливий пізнавальний спосіб, коли суб'єкт дослідження замість безпосереднього досліджуваного об'єкта пізнання створює подібний до нього допоміжний об'єкт — образ чи модель, досліджує його, а отримані нові знання переносить на об'єкт-оригінал. Тобто модель — це завжди певною мірою спрощене відображення досліджуваного об'єкта чи процесу, тобто спрощений опис реальності. Щодо сутності "моделювання в державному управлінні", то вітчизняні дослідники під вказаним моделюванням розуміють спосіб дослідження складних явищ і процесів у державному управлінні на основі заміни їх спрощеним об'єктом за умови, що він відтворює суттєві якості, що досліджуються [1, с. 123].

У загальному випадку процес моделювання передбачає дотримання чітких методологічних вимог. Зокрема, у науковій літературі [1; 2] визначають головною вимогою до побудови моделі її відповідність системі оригіналу, але, з огляду на викладене вище, ця подібність не може бути повною. Інша обов'язкова вимога до моделі — це цілеспрямованість та відповідність завдань функціонування елементів моделі завданням відповідних елементів і, в кінцевому підсумку, очікуваному результату діяльності системи-оригіналу. У той же час елементи моделі та взаємозв'язки між ними мають бути досить гнучкими, тобто здатними до зміни в залежності від конкретної ситуації (змін зовнішнього та внутрішнього середовища).

Для дослідження особливостей функціонування системи держаного управління у сфері економічної безпеки, що містить у собі всі ознаки складної системи можуть бути застосовані різні види моделювання, зокрема атрибутивне, організаційне, функціональне, структурно-функціональне тощо [10]. Проте з метою вирішення завдань щодо підвищення ефективності державного управління у сфері економічної безпеки, на наш погляд, доцільним є побудова моделі процесу прийняття управлінських рішень щодо формування цілей, визначення шляхів, засобів та способів реалізації національних інтересів в економічній сфері за допомогою структурного моделювання. Вибір саме вказаного виду моделювання забезпечує найбільш адекватне відображення структури процесу управління як в цілому, так і окремих його складових, тобто зі збереженням логічної послідовності етапів (складових) управління, що дає можливість здійснювати оцінювання ефективності результатів прийнятих управлінських рішень загалом та на різних етапах їх підготовки.

У науковій літературі [11] процес прийняття державно-управлінських рішень складається з таких етапів: аналіз й оцінка управлінської ситуації, виявлення проблеми та накопичення необхідної інформації; систематизація та оцінювання отриманої інформації; розробка альтернатив та вибір оптимального управлінського рішення; власне прийняття рішення, а також його реалізація. Зважаючи на те, що реалізація національних інтересів в економічній сфері стосується інтересів кожної людини, різних соціальних груп, суспільства, інститутів держави, а інколи впливає й на інтереси інших держав та має досить часто "доленосне" значення для кожного з них, основні (визначальні) етапи процесу прийняття державно-управлінських рішень щодо реалізації національних інтересів в економічній сфері варто віднести до стратегічного рівня управління. При цьому, як відомо, процес прийняття державно-управлінських рішень стратегічного рівня щодо реалізації національних інтересів в економічній сфері та забезпечення соціально-економічного розвитку передбачає врахування впливу різноманітних та взаємопов'язаних чинників, зокрема формування цілей, оцінку адекватності ресурсів [12, с. 58]. Очевидно, також що у процесі прийняття вказаних державно-управлінських рішень важливим є з'ясування тенденцій (прогнозування) змін тих чи інших чинників, які здійснюють вплив на економічну безпеку.

На думку українського науковця Г. Ситника, стратегічне управління у сфері національної безпеки — це процес прийняття і здійснення управлінських рішень суб'єктами вищого (стратегічного) рівня державного управління національною безпекою, центральною ланкою якого є стратегічний вибір щодо цільових настанов, шляхів, засобів та способів реалізації національних інтересів й який базується на результатах стратегічного аналізу та порівнянні політичного, економічного, воєнного та інших складових потенціалу держави з прогнозними характеристиками розвитку середовища її існування, передусім викликів та загроз національній безпеці [5; 6]. При цьому вказане управління складається із таких етапів (стадій): стратегічне планування, стратегічної

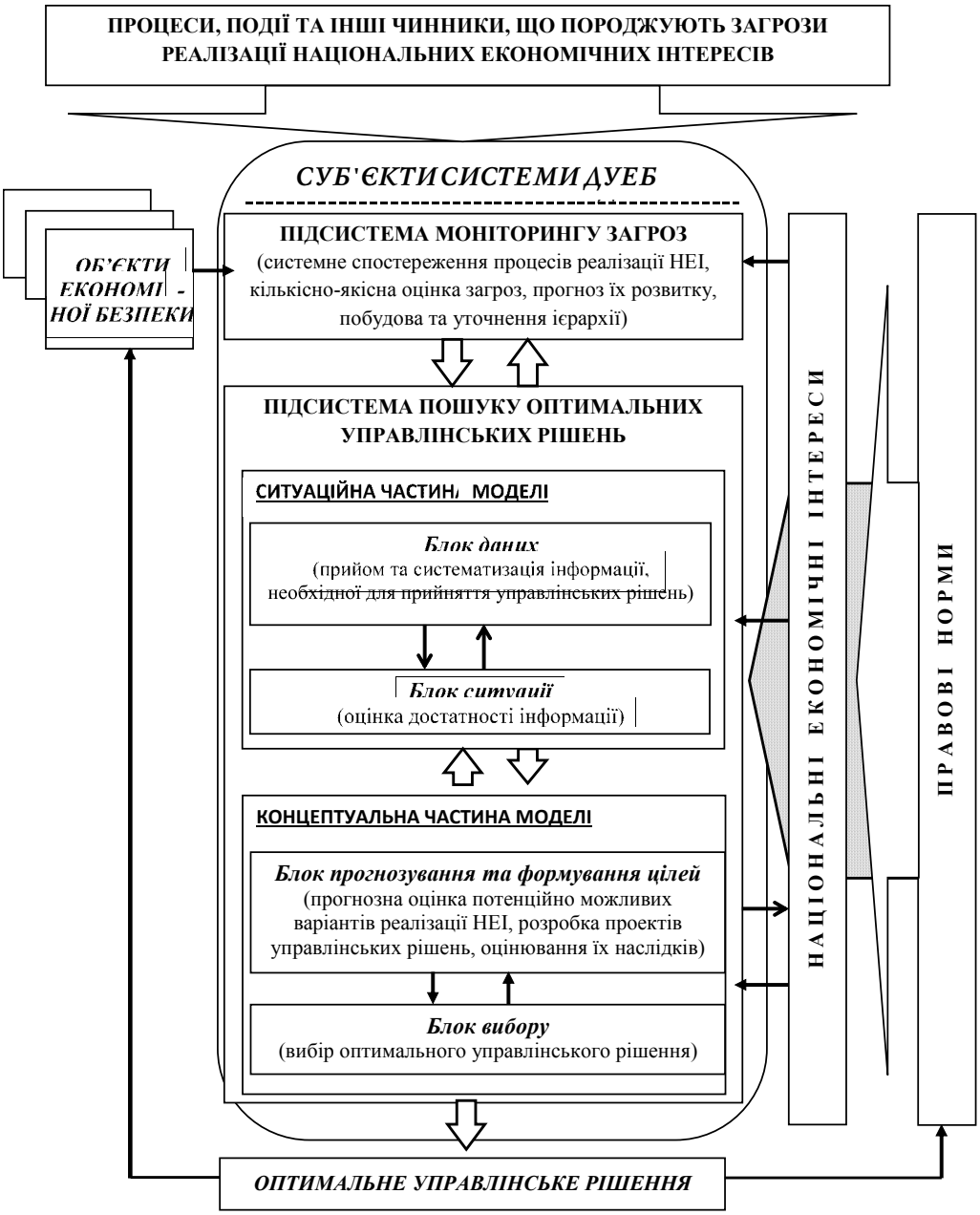


Рис. 1. Модель системи державного управління у сфері економічної безпеки

організації, стратегічного контролю. На стадії стратегічного планування визначають стратегічні цілі держави, здійснюють комплексний аналіз факторів, які здійснюють вплив на їх досягнення та ін. На стадії стратегічної організації, зокрема, здійснюють розробку програм (планів дій) з метою досягнення визначених цілей та приведення у відповідність з обраною стратегією завдань суб'єктів забезпечення національної безпеки. Основними завданнями стратегічного контролю є оцінка й аналіз досягнутих станів суспільства і держави у контексті реалізації національних інтересів та проведення необхідних інституційних змін для більш повного досягнення визначених цілей [5].

Таким чином, зважаючи на вищезазначені стадії процесу стратегічного управління у сфері національної безпеки, у нашому випадку, процесуальна модель системи державного управління у сфері економічної безпеки структурно має включати такі елементи:

— об'єкти економічної безпеки (вони відображають інформацію про стан реалізації національних інтересів в економічній сфері);

— національні інтереси в економічній сфері (вони в інтегрованому вигляді відображають інформацію про економічні потреби щодо життєдіяльності людини, соціальних груп, суспільства, інститутів держави);

— підсистему моніторингу загроз (її основним завданням є оцінювання процесів реалізації національних економічних інтересів, зокрема, кількісно-якісна оцінка загроз щодо їх реалізації);

— підсистему пошуку оптимальних управлінських рішень (котра функціонує згідно концептуальної моделі інформаційного супроводження процесу розробки та прийняття управлінського рішення щодо забезпечення національної безпеки [5, с. 390]);

— підсистему нормативного забезпечення (правові норми), яка визначає допустимі межі управлінських

впливів (регулювання) на об'єкти економічної безпеки та забезпечує взаємоузгодження діяльності суб'єктів системи державного управління у сфері економічної безпеки (системи ДУЕБ).

Визначальне місце в процесі державного управління у сфері економічної безпеки належить подіям, явищам, процесам та іншим чинникам, які генерують виклики та загрози реалізації національним інтересам в економічній сфері, тобто значною мірою формують середовище їх реалізації, що зумовлює необхідність включення до моделі, як окремого елементу, відповідного блоку. З огляду на викладене вище, на рисунку 1 наведено модель системи державного управління у сфері економічної безпеки.

Окремо варто акцентувати увагу на тому, що в цій моделі підсистема пошуку оптимальних управлінських рішень є системою опрацювання інформації передусім в інтересах суб'єктів забезпечення економічної безпеки стратегічного рівні управління. З огляду на це, вказана інформація має відповідати таким вимогам як: адекватність (відповідність реальним процесам та об'єктам), релевантність (відповідність тим завданням, для вирішення яких вона призначена), правильність (відповідність способу вираження інформації її змісту), точність (відображення відповідних явищ з мінімальним спотворенням), актуальність або своєчасність, детальність інформації [1; 10]. Тому доцільним є використання у вказаній підсистемі концептуальної моделі інформаційного супроводження процесу розробки та прийняття управлінського рішення щодо забезпечення національної безпеки, обгрунтованої Г. Ситником [5, с. 390], оскільки вона відображає взаємообумовлені управлінські дії, об'єднані в єдиній системі та передбачає чітку послідовність (етапи) обробки інформації: блок даних — блок ситуації — блок прогнозування та формування цілей — блок вибору.

У цьому випадку призначення блоку даних є прийом інформації від підсистеми моніторингу загроз, її систематизація, отримання інформації що відображає стан і тенденції розвитку об'єкта управління, як наслідок, прийнятих державно-управлінських рішень, а також її перевірка на відповідність найважливішим властивостям інформації. Блок ситуації передбачає оцінку достатності інформації, яка описує стан реалізації національних інтересів в економічній сфері, з урахуванням впливу зовнішнього середовища на об'єкт управління. Власне кажучи, сукупність перших двох блоків є ситуаційною частиною моделі, оскільки вони містять інформацію, яка описує ситуацію про об'єкти економічної безпеки на певний момент часу. Результатом функціонування ситуаційної частини моделі є просування інформації у напрямку формування державно-управлінських рішень чи у напрямі підсистеми моніторингу загроз у разі виникнення необхідності щодо подолання недостатності та невизначеності інформації стосовно викликів та загроз економічній безпеці.

Призначенням блоку прогнозування та формування цілей є виконання таких функцій:

— прогнозування, що дозволяє визначити майбутній стан об'єктів економічної безпеки, напрямок зміни їх характеристик, проаналізувати широкий спектр альтернативних можливостей реалізації національних економічних інтересів. Власне прогнозування необхідне для формування альтернатив при визначенні цілей, завдань та заходів щодо реалізації вказаних інтересів. Зокрема в умовах ліберальної економіки прогнозування є важливим елементом з'ясування негативної дії ринкових механізмів та виявлення наслідків прийняття державно-управлінських рішень;

— формування цілей, що передбачає оцінку альтернатив і власне формування цілей щодо реалізації національних інтересів в економічній сфері, аналіз наявних засобів та інструментів досягнення цілей поставлених суб'єктами системи державного управління у сфері економічної безпеки, а також визначення на цій, основі завдань і заходів щодо забезпечення їх реалізації;

— оцінювання наслідків раніше прийнятих державно-управлінських рішень з метою можливого їх коригування та визначення нових завдань і заходів, у залежності від отриманих результатів. При цьому оцінка якості роботи передбачає здійснення безперервного процесу моніторингу, а також наявності критеріїв та відповідної методики, за допомогою якої має здійснюватися оцінювання результативності та ефективності функціонування системи державного управління у сфері економічної безпеки.

Блок вибору є останнім етапом формування державно-управлінського рішення, що передбачає вибір найкращого рішення з можливих варіантів з позицій найбільшої ефективності щодо забезпечення економічної безпеки. Власне останні два блоки, відображають етапи розробки проектів управлінських рішень та вибір оптимального із них у контексті реалізації національних економічних інтересів. Результатом діяльності цих блоків є управлінське рішення, що може бути представлено у вигляді певних керівних документів: законодавчого акту, концепції, доктрини, стратегії, програми, плану тощо, які за допомогою наявних у розпорядженні суб'єктів технологій, інструментів, засобів та ін. виконуються для того чи іншого впливу на об'єкти економічної безпеки.

Таким чином, кінцевим результатом діяльності підсистеми пошуку оптимального управлінського рішення є управлінське рішення, що може бути представлено у вигляді певних керівних документів, які водночас регулюють й організаційно-правові засади стратегічного планування, стратегічної організації, контролю та оцінювання ефективності державного управління у сфері економічної безпеки.

Основними нормативними документами в Україні, що визначають організаційно-правові засади стратегічного планування, стратегічного прогнозування та стратегічного контролю є Закон України "Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України", Закон України "Про державні цільові програми", Бюджетний кодекс України.

Виконаний аналіз основних нормативних положень щодо оцінювання ефективності державно-управлінських рішень у сфері економічної безпеки свідчить, що організаційно-методологічні засади оцінювання ефективності визначені саме в законодавстві щодо планування, бо основа закладається саме на цій стадії. Разом з тим, в нормативних актах головна увага зосереджена на визначенні організаційно-методологічних основ оцінювання ефективності виконання документів, спрямованих на середньо- та короткострокову перспективу. Що ж до організаційно-методологічних засад оцінювання ефективності дій та заходів спрямованих на досяг-

нення визначених цілей на кожному із етапів стратегічного управління, то вони відсутні.

Окремо варто відмітити деякі положення Закону України "Про державні цільові програми" [16], адже заходи, завдання та показники державних цільових програм враховуються під час складення проекту Державного бюджету України на відповідний рік, а також включаються до програм економічного і соціального розвитку областей, районів, міст на відповідний рік (спрямованих на розвиток окремих адміністративно-територіальних одиниць). Вказаний Закон визначає засади розроблення, затвердження та виконання державних цільових програм з метою сприяння реалізації державної політики на пріоритетних напрямах розвитку держави, окремих галузей економіки та адміністративно-територіальних одиниць; забезпечення концентрації фінансових, матеріально-технічних, інших ресурсів, виробничого та науково-технічного потенціалу, а також координації діяльності центральних і місцевих органів виконавчої влади, підприємств, установ та організацій для розв'язання найважливіших проблем.

При цьому у процесі розроблення та виконання державних цільових програм центральні органи виконавчої влади, зокрема Міністерство економічного розвитку і торгівлі, Міністерство фінансів, Міністерство соціальної політики, Міністерство освіти і науки наділені значним обсягом повноважень. Так, контроль за виконанням цільової програми здійснюється Кабінетом Міністрів України шляхом розгляду проміжних, щорічних, заключного звітів про результати виконання державної цільової програми та узагальненого висновку про кінцеві результати виконання програми, а також центральними органами виконавчої влади з метою підготовки пропозицій щодо подальшого виконання програм або її припинення. Разом з тим, аналіз виконання державних цільових програм, наприклад, за 2015 рік, свідчить, що із 38 державних цільових програм за 29 не здійснювався аналіз ефективності їх виконання; за 26 — порушено строк подання звітності; за 12 — не забезпечено збір звітної інформації за державними цільовими програмами від замовників та виконавців програм; 22 цільові програми не відповідають вимогам законодавства у сфері розробки та виконання державних цільових програм [15].

Для удосконалення організаційно-правових засад стратегічного управління, координації, контролю та оцінювання ефективності державно-управлінських рішень в 2011 році Міністерством економічного розвитку та торгівлі було розроблено законопроект "Про державне стратегічне планування" [13], який був прийнятий Верховною Радою України за основу та направлений в Комітет Верховної Ради України з економічної політики на доопрацювання для внесення його на розгляд у другому читанні. Важливими нормативно-правовими положеннями вказаного законопроекту є положення щодо формування цілісної системи державного стратегічного планування розвитку країни, який встановлює загальний порядок розроблення, схвалення, виконання, моніторингу, оцінювання та контролю державно-управлінських рішень у сфері стратегічного планування, критерії якого визначаються Кабінетом Міністрів України. Проте, як на наш погляд, суттєвим недоліком вказаного законопроекту є відсутність положень про оцінювання ефективності процесу стратегічного планування, тобто ефективності формування національних цілей, вибір альтернатив та власне вироблення управлінського рішення. Окрім того, вказаний законопроект так і залишився на стадії доопрацювання, хоча містить важливі нормативно-правові положення для підвищення ефективності системи державного управління у сфері економічної безпеки.

ВИСНОВКИ

Процес прийняття того чи іншого управлінського рішення суб'єктами системи ДУЕБ може бути поділеним на певне число етапів, на кожному з яких виконуються певні операції щодо опрацювання інформації, що й відображає запропонована нами модель системи ДУЕБ.

Модель системи ДУЕБ включає такі базові елементи: об'єкти економічної безпеки; національні інтереси в економічній сфері; підсистему моніторингу загроз економічній безпеці; підсистему нормативного забезпечення (правові норми); підсистему пошуку оптимального управлінського рішення суб'єктами системи ДУЕБ. При цьому зазначена модель дозволяє здійснювати поетапний пошук оптимального управлінського рішення суб'єктами вказаної системи шляхом опрацювання інформації, отриманої від підсистеми моніторингу загроз, прогнозування, формування цілей, оцінки альтернатив, оцінювання ефективності раніше прийнятих державно-управлінських рішень і корегування їх в разі необхідності, а також вибір найкращого рішення з можливих варіантів. Окрім того, зазначена модель також відображає тісний взаємозв'язок, взаємозумовленість та взаємодію усіх основних елементів процесу прийняття управлінських рішень щодо реалізації національних інтересів в економічній сфері, тобто ілюструє яким чином здійснюється регулювання інформаційного обміну між суб'єктами системи ДУЕБ та об'єктами управління.

На основі узагальнення та систематизації організаційно-правових засад стратегічного планування та прогнозування, оцінювання ефективності державно-управлінських рішень щодо реалізації національних інтересів в економічній сфері в Україні з'ясовано відсутність цілісної системи стратегічного планування та універсальної методики оцінювання ефективності системи ДУЕБ України, незважаючи на їх теоретичну та практичну значущість.

Перспективи подальших досліджень полягають у обгрунтуванні системи критеріїв оцінювання ефективності функціонування системи ДУЕБ України.

Література:

1. Словник системного аналізу в державному управлінні: наук. вид. / Ю.П. Сурмін, Л.Г. Штика, В.Д. Бакуменко, Л.М. Гогіна; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України, Ін-т пробл. держ. упр. та місц. самоврядування. — К.: НАДУ, 2007. — 146 с.

2. Стеценко І.В. Моделювання систем: навчальний посібник / І.В. Стеценко; М-во освіти і науки України, Черкас. держ. технол. ун-т. — Черкаси: ЧДТУ, 2010. — 399 с.

3. Базась М.Ф. Моделювання економічних процесів та прийняття управлінських рішень [Електронний ресурс] EZTUIR. Electronic Zhytomyr State Technological University Institutional Repositor / М.Ф.Базась, В.А.Старовойт, В.Є.Скорина. — Режим доступу: http://eztuir.ztu.edu.ua/4589/1/33.pdf

4. Борисенко О.П. Особливості моделювання управлінських процесів у державному регулюванні зовнішньоекономічної діяльності / О.П.Борисенко // Вісник АМСУ. Серія: "Державне управління". — 2014.— № 1 (10). — С. 27—33.

5. Глобальна та національна безпека: підручник / Авт. кол.: В.І. Абрамов, Г.П. Ситник, В.Ф. Смолянюк; за заг. ред. Г.П. Ситника. — Київ: НАДУ, 2016. — 784 с.

6. Ситник Г.П. Державне управління національною безпекою України: монографія / Г.П. Ситник. — К.: Вид-во НАДУ, 2004. — 408 с.

7. Котковський В.Р. Державне регулювання економічної безпеки в Україні: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. наук з держ. упр.: 25.00.02 "Механізми державного управління" / В.Р. Котковський; Гуманітарний ун-т "Запорізький ін-т держ. та муніципального управління" — Запоріжжя, 2007. — 20 с.

8. Томашкова К.Т. Механізми державного управління економічною безпекою особистості: дис... канд. наук з держ. упр.: 25.00.02 / Томашова К.Т.; Донец. держ. унів. упр. — Донецьк, 2009. — 216 с.

9. Вітлінський В.В. Моделювання економіки: навч. посібник / В.В. Вітлінський. — К.: КНЕУ, 2003. — 408 с.

10. Сурмін Ю.П. Модель системи / Ю.П. Сурмін // Енциклопедичний словник з державного управління / Уклад.: Ю.П. Сурмін, В.Д. Бакуменко, А.М. Михненко та ін.; за ред. Ю.В. Ковбасюка, В.П. Трощинського, Ю.П. Сурміна. — К.: НАДУ, 2010. — 450 с.

11. Бакуменко В.Д. Формування державно-управлінських рішень: проблеми теорії, методології, практики: монографія / В.Д. Бакуменко. — К.: Вид-во УАДУ, 2000. — 328 с.

12. Бакуменко В.Д. Державне управління / В.Д. Бакуменко // Енциклопедичний словник з державного управління / Уклад.: Ю.П. Сурмін, В.Д. Бакуменко, А.М. Михненко та ін.; за ред. Ю.В. Ковбасюка, В.П. Трощинського, Ю.П. Сурміна. — К.: НАДУ, 2010. — С. 150.

13. Про державне стратегічне планування: проект Закону України від 3 листопада 2011 р. № 9407 [Електронний ресурс] Верховна Рада України. — Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=41685&pf35401=209840

14. Семенченко А.І. Методологія стратегічного планування у сфері державного управління забезпеченням національної безпеки України: монографія / А.І. Семенченко. — К.: НАДУ, 2008. — 425 с.

15. Стан виконання державних цільових програм у 2015 році [Електронний ресурс] Міністерство економічного розвитку і торгівлі України. — Режим доступу: http://www.me.gov.ua/Documents/Download?id=526e8758-3bdf-4e9d-ad35-aef2da78dd5f

16. Про державні цільові програми: закон України від 18 березня 2004 р. № 1621-IV [Електронний ресурс] Верховна Рада України. — Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1621-15

References:

1. Surmin, Yu. P. Shtyka, L. H. Bakumenko, V. D. and Hohina L. M. (2007), Slovnyk systemnoho analizu v derzhavnomu upravlinni [System analysis dictionary in the field of public administration], NADU, Kyiv, Ukraine.

2. Stetsenko, I.V. (2010), Modeliuvannia system [Modeling of systems], Cherkas. derzh. tekhnol. un-t., Cherkasy, Ukraine.

3. Bazas', M.F. Starovojt, V.A. and Skoryna, V.Ye. (2009), "Modeling of economic processes and management decisions", EZTUIR. Electronic Zhytomyr State Technological University Institutional Repositor, [Online], available at: http://eztuir.ztu.edu.ua/4589/1/33.pdf (Accessed 24 July 2016).

4. Borysenko, O.P. (2014), "Features of modeling of management processes in the state regulation of foreign economic activity", Visnyk AMSU. Seriia: "Derzhavne upravlinnia", vol. 1 (10), pp. 27—33.

5. Abramov, V.I. Sytnyk, H.P. and Smolianiuk, V.F. (2016), Hlobal'na ta natsional'na bezpeka [Global and national security], NADU, Kyiv, Ukraine.

6. Sytnyk, H.P. (2004), Derzhavne upravlinnia natsional'noiu bezpekoiu Ukrainy [Public administration for national security in Ukraine], NADU, Kyiv, Ukraine.

7. Kotkovs'kyj, V.R. (2007), "Derzhavne rehuliuvannia ekonomichnoi bezpeky v Ukraini", Abstract of Ph.D Dissertation, Public administration, Humanitarian University "Zaporizhzhya Institute of state and municipal management", Zaporizhzhia, Ukraine.

8. Tomashkova, K.T. (2009), Mekhanizmy derzhavnoho upravlinnia ekonomichnoiu bezpekoiu osobystosti, Abstract of Ph.D Dissertation, Public administration, Donets. derzh. univ. upr., Donets'k, Ukraine.

9. Vitlins'kyj, V.V. (2003) Modeliuvannia ekonomiky [Modeling of economy], KNEU, Kyiv, Ukraine.

10. Surmin, Yu.P. (2010), "The model of the system" Entsyklopedychnyj slovnyk z derzhavnoho upravlinnia [Encyclopedic dictionary of public administration], NADU, Kyiv, Ukraine.

11. Bakumenko, V. D. (2000), Formuvannia derzhavno-upravlins'kykh rishen': problemy teorii, metodolohii, praktyky [The formation of public administration decisions: issues of theory, methodology, practice], NADU, Kyiv, Ukraine.

12. Bakumenko, V. D. (2010), "Public administration", Entsyklopedychnyj slovnyk z derzhavnoho upravlinnia [Encyclopedic dictionary of public administration], NADU, Kyiv, Ukraine.

13. The Verkhovna Rada of Ukraine (2011), The draft Law of Ukraine "On state strategic planning", available at: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=-&pf3511=41685&pf35401=209840. (Accessed 24 July 2016).

14. Semenchenko, A.I. (2008), Metodolohiia stratehichnoho planuvannia u sferi derzhavnoho upravlinnia zabezpechenniam natsional'noi bezpeky Ukrainy [Methodology of strategic planning in the area of public administration for national security in Ukraine], NADU, Kyiv, Ukraine.

15. The ministry of economic development and trade of Ukraine (2015), "Status of implementation of the state target programs in 2015", available at: http://www.me.gov.ua/Documents/Download?id=526e8758-3bdf-4e9d-ad35-aef2da78dd5f (Accessed 24 July 2016).

16. The Verkhovna Rada of Ukraine (2004), The Law of Ukraine "On the state target programs", available at: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1621-15 (Accessed 24 July 2016).

Стаття надійшла до редакції 25.07.2016 р.

УДК 351: 353.36

М. С. Литвин,
аспірант, Академія муніципального управління м. Київ

ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ СОЦІАЛЬНИМ РОЗВИТКОМ: КОНЦЕПТ, СТРУКТУРНО-ЕЛЕМЕНТНЕ НАПОВНЕННЯ І МЕТОДИЧНИЙ ІНСТРУМЕНТАРІЙ

M. Litvin,
Postgraduate Academy of Municipal Administration, Kyiv

PUBLIC ADMINISTRATION OF SOCIAL DEVELOPMENT: CONCEPT, STRUCTURE-ELEMENT CONTENT AND METHODOLOGICAL TOOLS

У статті окреслено особливості системи управління соціальним розвитком; представлено функції управління соціальним розвитком; наведено етапи проблемно-орієнтованого цілепокладання в державному управлінні соціальним розвитком та систематизовано інструментарій механізмів державного управління соціальним розвитком.

The article outlines the features of the system of social development; presents management features of social development; stages are problem-focused goal-setting in public administration and systematized the instruments of mechanisms public administration of social development.

Ключові слова: соціальний розвиток, соціальна політика, державне управління, механізми управління соціальним розвитком.
Key words: social development, social policy, public administration, mechanisms for managing of social development.

ВСТУП

Сталий збалансований розвиток нерозривно пов'язаний з управлінням соціальним розвитком, що являє собою адміністративно-політичну та професійно-публічну діяльність, що виражається у свідомому впливі суб'єктів управління на соціальну систему та її окремі підсистеми на основі пізнання об'єктивних закономірностей і тенденцій суспільно-територіального розвитку для досягнення найбільш ефективного створення і регулювання системи при узгодженні короткострокових, середньострокових і довгострокових цілей.

Державне управління соціальним розвитком здійснюється на основі Конституції України, згідно з якою держава визначена як незалежна, демократична, соціальна й правова. Основною функцією системи державного управління є соціальна, що спирається на стратегію сталого соціального розвитку. Підвищення добробуту й безпеки людини, створення гармонії з природою є основною метою будь-якої країни, що реалізується завдяки здійсненню соціальної політики. Але несистемна й відірвана від логіки економічних перетворень соціальна політика в Україні призвела до значних негатив-

Таблиця 1. Аналіз функцій управління соціальним розвитком

Функція управління	Зміст управлінської діяльності
Цілепокладання	Визначення пріоритетів, формування цілей і формування довгострокової стратегії управління соціальним розвитком. Цілком очевидно, що цілепокладання повинно мати стратегічний характер і визначати змістовну концептуальну основу управління соціальним розвитком, його глобальну та перспективну основу, генеральну мету на всіх рівнях управління
Аналіз	Збір, обробка (формалізація) і передача необхідної інформації про рівень соціального розвитку, а також розробка кількісних аналогів цілей управління (критеріїв управління соціальним розвитком)
Прогнозування і планування	Прогнозування на тривалу перспективу змін рівня соціального розвитку і вироблення безлічі різних взаємопов'язаних рішень, що стосуються майбутньої стратегії управління соціальним розвитком, а також найбільш ефективних у конкретних умовах шляхів і засобів їх реалізації
Результатом виконання трьох вищеназваних функцій повинен стати «Стратегічний план (стратегія, концепція) соціального розвитку», який (-а) має будуватися «знизу - вгору» (тобто первинні плани, формуючись на більш низьких адміністративних рівнях, інтегруються у «зведений» план)	
Організація	Це встановлення постійних і тимчасових взаємин між усіма суб'єктами управління соціальним розвитком (розмежування повноважень), визначення порядку їх функціонування, а також сукупність заходів щодо своєчасного та якісного матеріально-технічного забезпечення управління соціальним розвитком, мобілізація наявних ресурсів, а також їх перерозподіл
Координація	Забезпечення узгодженості в роботі всіх суб'єктів управління соціальним розвитком при реалізації процесів і планів у рамках управління, а також збереження, підтримка і вдосконалення встановлених зв'язків між ними
Мотивація	Мотивування суб'єктів управління соціальним розвитком за допомогою застосування соціально-психологічних методів, а також залучення населення до активної діяльності, спрямованої на досягнення особистих і соціальних цілей. У рамках виконання цієї функції суб'єкти управління повинні створити мотиваційну структуру
Навчання	Навчання, підготовка і перепідготовка в міру необхідності суб'єктів управління соціальним розвитком (наприклад, підвищення кваліфікації державних службовців), а також ведення просвітницької діяльності з приводу соціального розвитку серед населення.
Облік і контроль	Отримання всебічної інформації про хід і динаміку процесу управління соціальним розвитком. Вимірювання і формалізація проміжної інформації. Перевірка організації процесу управління соціальним розвитком, реалізації планових показників з метою виявлення помилок і відхилень. При управлінні соціальним розвитком особливе значення має суспільний контроль
Комунікація	Регулювання та раціоналізація інформаційних потоків (особливо канал зворотного зв'язку). Забезпечення ефективного обміну інформацією між суб'єктами та об'єктами управління соціальним розвитком. Створення і розвиток інформаційних каналів з метою обміну інформацією між виконавцями (партнерами), координації їх завдань і дій. Тобто в рамках виконання цієї функції формується підсистема співпраці і партнерства
Прийняття рішень	Вибір серед наявних альтернатив суб'єктами управління соціальним розвитком найбільш оптимальних рішень. Забезпечення руху до кінцевої мети управління соціальним розвитком
Мінімізація ризиків	Ідентифікація системоутворюючих та специфічних ризиків; оцінка ризиків; оцінка схильності напрямів державно управлінської діяльності до ризиків; розробка заходів з управління ризиками та впровадження превентивних заходів
Розв'язання соціальних протиріч	Прогнозування та попередження конфліктів, а сааме: створення необхідних умов для мінімізації їх кількості та розв'язання неконфліктними засобами; оптимізація організаційно-управлінських умов створення та функціонування організацій; ліквідація соціально-психологічних причин конфліктів; блокування особистісних чинників виникнення конфліктів

Джерело: складено за даними [2; 3; 5].

них явищ, поляризації населення за рівнем доходів, майнового й соціального розшарування, ослаблення мотивації активної трудової діяльності. Тож, вимагають систематизації і оновлення концептуальні положення, структурно-елементне наповнення і методичний інструментарій державного управління соціальним розвитком.

РЕЗУЛЬТАТИ

Основною метою управління соціальним розвитком є досягнення збалансованого розвитку, при якому показники відтворення людського капіталу та задоволення потреб населення мають позитивну динаміку при врахуванні балансу між розподіленими в часі ресурсами (потенціалом) і цілями соціального розвитку.

Управління стійким збалансованим розвитком регіону є реалізацією таких взаємопов'язаних функцій [3, с. 77]: цілепокладання, аналіз, прогнозування і планування, організація, координація, мотивація, навчання, облік і контроль, комунікація та прийняття рішень.

Стосовно соціального розвитку управлінська діяльність з реалізації функцій, що забезпечують його стійкість і збалансованість, характеризується такими особливостями (табл. 1).

Для того, щоб вищеназвана мета соціального розвитку була досягнута, до управління повинен бути застосований системний підхід, який передбачає подання процесу управління соціальним розвитком у вигляді системи. Відзначимо, що така система управління соціальним розвитком є регульованою, тобто в обов'язковому порядку використовує інформацію про реакцію об'єкта на управління, оскільки в управлінні соціальним розвитком одним з ключових принципів є врахування інтересів і потреб населення.

Основними елементами такої системи є суб'єкти управління, об'єкт управління, механізми та інструменти управління (керуючий вплив), зворотний зв'язок і ресурсне забезпечення (рис. 1).

Розглянемо їх детальніше.

1. Суб'єкти управління, тобто сукупність суб'єктів управління соціальним розвитком, і розподіл повноважень між ними:

— державні, регіональні й місцеві органи влади;

— підприємства різних організаційно-правових форм, організації, установи (особливо установи соціальної інфраструктури: освіти, охорони здоров'я, соціального обслуговування), які надають послуги населенню;

— бізнес-спільнота;

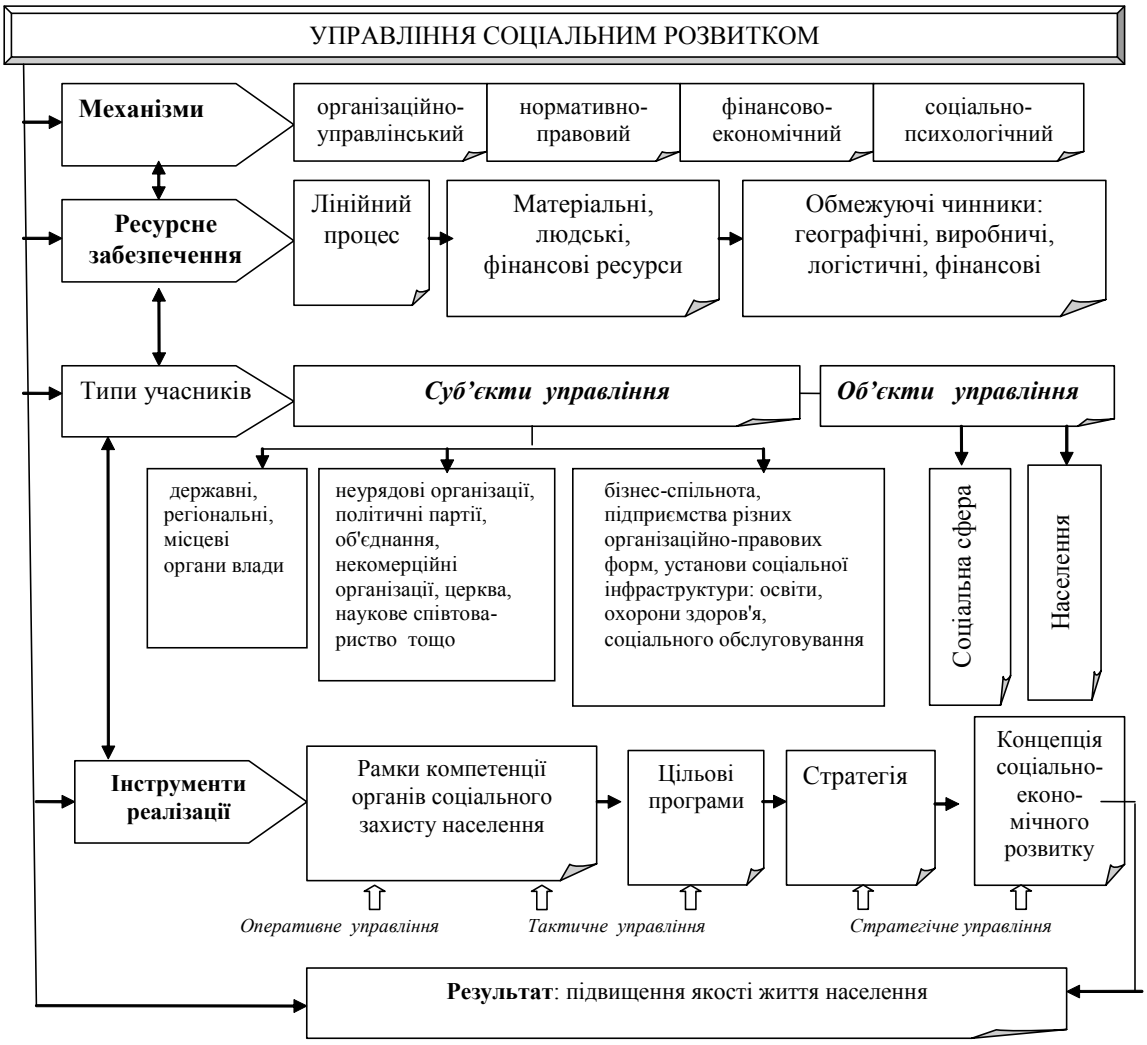


Рис. 1. Система управління соціальним розвитком

— громадські (неурядові) організації: політичні партії, об'єднання, некомерційні організації, церква, наукове співтовариство тощо.

2. Об'єкт управління соціальним розвитком, під яким розуміємо сукупність двох підсистем:

— населення регіону (його стан, пропорції і темпи розвитку). Стосовно до цієї підсистеми управління СРР повинне бути спрямоване на відтворення і вдосконалення людського капіталу, тобто забезпечення позитивного природного приросту і підтримання оптимального значення міграційного сальдо, зниження рівня наркоманії, алкоголізму, нівелювання кримінальних процесів, поліпшення якості здоров'я, розвиток системи надання медичних послуг, підвищення рівня освіти і загальної духовності суспільства, формування естетичної культури особистості;

— соціальна сфера, тобто база для створення можливостей задовольняти весь комплекс потреб населення (надання послуг різного характеру). В рамках цього блоку управління повинне бути спрямоване, перш за все, на розвиток соціальної інфраструктури, системи державних і місцевих послуг тощо.

3. Механізм управління соціальним розвитком, під яким у вузькому сенсі розуміється сукупність засобів (інструментів) і методів управління соціальним розвитком, у широкому розумінні механізм являє собою сукупність взаємопов'язаних і взаємозумовлюючих один одного організаційних чинників та елементів, що визначають порядок, методи і правила управління соціальним розвитком з метою закріплення за суб'єктами управління соціальним розвитком певних функцій і забезпечення їх взаємодії; структуризації напрямів і цілей управління; розробки плану заходів у рамках управління; створення інструментальної та матеріально-технічної бази управління.

До механізмів управління соціальним розвитком, через які реалізуються функції управління, відносяться:

— організаційно-управлінський, що дає змогу давати прямі вказівки;

— нормативно-правовий;

— фінансово-економічний;

— соціально-психологічний, який використовується для підвищення соціальної активності суб'єктів управління. Відзначимо, що соціально-психологічні методи, засновані на комплексному використанні в управлінні досягнень поведінкових наук, особливо важливі в управлінні соціальним розвитком, оскільки слугують способом для вираження функцій організації і

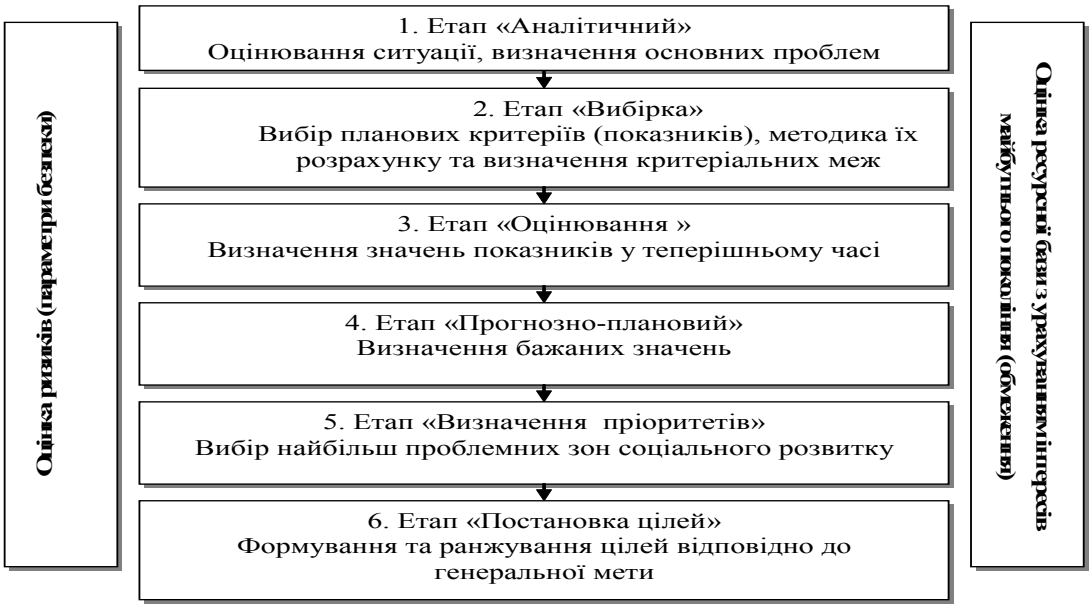


Рис. 2. Етапи проблемно-орієнтованого цілепокладання в державному управлінні соціальним розвитком

взаємодії населення, мотивації діяльних індивідуумів і груп.

Вибір методів управління залежить від масштабу управління, мети і завдань, зовнішніх і внутрішніх факторів та реальної наявності тих чи інших засобів (інструментів) управління. В рамках механізму державного управління соціальним розвитком суб'єкти управління, застосовуючи одні й ті самі засоби , здійснюють керуючий вплив різними методами.

4. Ресурсне забезпечення управління соціальним розвитком, тобто сукупність ресурсів різного характеру для можливості реалізовувати управління соціальним розвитком. Відзначимо, що управління соціальним розвитком повинне бути спрямоване на розвиток і раціональне використання потенціалу певної території, а також на створення для населення економічної можливості реалізовувати свої навички та здібності з метою розвитку й задоволення своїх потреб і створення для суспільства стабільних умов.

Таким чином, можна виділити такі особливості управління соціальним розвитком:

— процес управління соціальним розвитком формується на основі принципів політики соціального розвитку;

— система управління соціальним розвитком є триконтурною, що поєднує стратегічне (постановка довгострокових цілей, тобто обов'язкова орієнтація на забезпечення майбутнього суспільства), тактичне (вибір способу досягнення цілей на основі наявних ресурсів) та оперативне (вирішення щоденних, поточних завдань і проблем) управління;

— механізми управління соціальним розвитком можуть бути ефективними тільки за умови гармонізації інтересів усіх суб'єктів управління;

— деякі види ресурсів управління соціальним розвитком одночасно є і об'єктом управління (наприклад, демографічні);

— у кожному суб'єкті країни "каркас" універсального механізму управління залежно від регіональних особливостей і умов повинен доповнюватися специфічними елементами.

— велике значення має реакція суспільства як основного об'єкта на процеси і результати управління соціальним розвитком.

Головною (генеральною) метою державного управління соціальним розвитком є досягнення соціальною системою динамічного балансу, але в цьому процесі досить важливо задати рівень оптимальності (оптимізації) цієї системи. Оптимальність системи є результатом цілеспрямованого управління її елементами, вираженням передбачуваності та спроможності зберегти стан внутрішньої єдності і гармонії. Як підкреслює В.В. Василькова [1, с.135], оптимальність і гармонійність системи потребують механізмів управління ними.

Для досягнення такого стану вищеназвана задана мета повинна бути сформована в конкретні параметри стану — планові показники. Проблеми досягнення мети доцільно ідентифікувати як відхилення значень показників соціального розвитку в теперішньому часі від бажаних значень з урахуванням ризиків і обмежень, виходячи з концепції збалансованості соціального розвитку. Тому в роботі цілепокладання в управлінні соціальним розвитком названо проблемно-орієнтованим.

Процес проблемно-орієнтованого цілепокладання наведений на рисунку 2.

Процес соціального розвитку нерозривно пов'язаний з відхиленням або зміною показників (індикаторів). Тільки одночасна наявність таких основних властивостей, як упорядкованість, стохастичність (або випадковість, невизначеність) виділяє процеси розвитку від інших змін. Виходячи з цього Л. Мельник, розвиток розглядає як необоротну, спрямовану та закономірну зміну системи внаслідок дії внутрішньо властивих їй механізмів самоорганізації [4, с. 34].

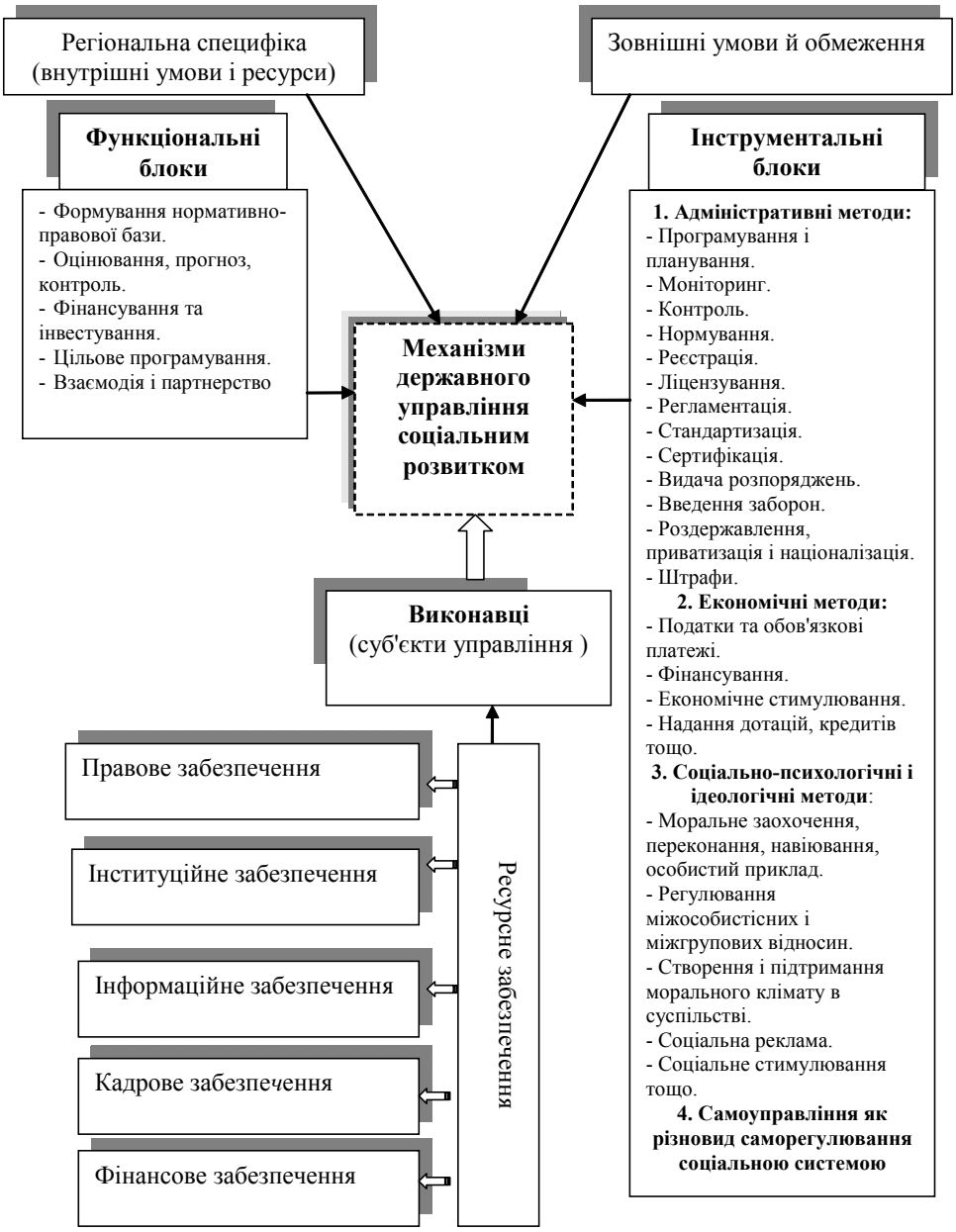


Рис. 3. Формування механізмів державного управління соціальним розвитком

Управління складними соціальними системами зосереджено на механізмах формування керуючих впливів в процесі суб'єктно-об'єктної та об'єктно-суб'єктної взаємодії. Формування механізмів державного управління соціальним розвитком, як сукупності управлінських (перш за все організаційних) засобів, за допомогою яких здійснюється ухвалення науково-обгрунтованих управлінських рішень і досягається ефективна їх реалізація, з метою підвищення рівня добробуту, розширення структури потреб та форм життєдіяльності населення у соціально-економічному середовищі представлено на рисунку 4.

При формуванні механізмів державного управління соціальним розвитком виділимо:

Функціональні блоки, тобто напрями діяльності:

1. Нормативно-правовий блок, що дає змогу регламентувати і впорядкувати розробку й реалізацію заходів у рамках державного управління соціальним розвитком регіону.

2. Оціночно-прогнозно-контрольний блок, який дає можливість провести оцінювання, скласти прогноз соціального розвитку регіону, а також контролювати реалізацію управлінського процесу.

Особливу увагу слід приділити формуванню інформаційного забезпечення управління соціальним розвитком, що передбачає проведення сукупності процесів з моніторингу, аналізу інформації та оцінювання проміжних і підсумкових результатів управління. При оцінюванні рівня соціального розвитку та ефективності управління соціальним розвитком доцільно застосовувати як об'єктивні, що засновані на використанні статистичної інформації, так і суб'єктивні, які базуються на вивченні суб'єктивної думки, методи оцінювання. Тому інформаційні бази повинні формуватися за допомогою двох джерел інформації: суб'єкта управління (в рамках механізму управління) та об'єкта (реакція населення на роботу керуючої системи). Таке поєднання каналів інформації здатне зробити роботу системи державно-

го управління соціальним розвитком ефективнішою, оскільки буде вдосконалений потік зворотного зв'язку, що дасть у подальшому змогу вчасно коригувати управлінський вплив.

3. Фінансування та інвестування, які дають можливість визначити і спрямувати фінансові кошти на реалізацію заходів у рамках соціальної політики держави, або, якщо розглядати територіальні сегменти — регіональної політики соціального розвитку.

4. Програмно-цільовий блок, що дає змогу правильно визначити пріоритети, цілі і завдання (сформувати цільову базу), ефективно спланувати заходи і їх фінансування в рамках політики соціального розвитку.

5. Блок взаємодії і партнерства, який, з одного боку, забезпечить оптимальну взаємодію між рівнями влади на основі чіткого розмежування повноважень, а з іншого — сприятиме розвитку партнерства між владою і суб'єктами господарювання, владою і населенням.

У рамках державного управління повинна здійснюватися постійна взаємодія суб'єктів (партнерство), що передбачає формування зв'язків між суб'єктами управління соціальним розвитком. В нашому дослідженні взаємодія в рамках державного управління соціальним розвитком умовно класифікована на дві складові:

— імперативна взаємодія — здійснюється відповідно до нормативно-правових актів (наприклад, розмежування повноважень, соціальне забезпечення населення, розміщення і виконання державних (місцевих) замовлень на поставки товарів, виконання робіт, надання послуг для державних і місцевих потреб тощо), тобто обов'язкова;

— диспозитивна взаємодія — це засноване на нерегламентованих нормативними актами принципах (добровільності, інтегрованості, узгодженості, взаємозалежності, гармонізації, синергізму і довгостроковості) партнерство у сфері соціального розвитку, в рамках якого реалізуються спільні дії суб'єктів управління соціальним розвитком для досягнення загальних цілей соціального розвитку з метою максимізації ефективності управління.

Як і в будь-якій управлінській діяльності, в управлінні соціальним розвитком використовується стандартний набір методів (адміністративні, економічні, соціально-психологічні), але, незважаючи на деяку спільність зазначених методів з іншими сферами управління (економічною, екологічною тощо), методи й інструменти, що застосовуються в названій сфері, мають певну специфіку:

Використання ряду інструментів має певні особливості, що пов'язані із самою сутністю соціального розвитку, тому при формуванні механізму державного управління соціальним розвитком конкретного регіону необхідно інтегрувати функціональні блоки з методами та інструментами, орієнтуючись на зовнішні умови і регіональну специфіку, в тому числі — особливості цілей соціально-економічного розвитку

ВИСНОВКИ

Сучасний кризовий період в України зумовлює органи державної влади ставитися з гіпервідповідальністю до формування соціального середовища у суспільстві та інструментарію задоволення потреб соціально-матеріального і соціально-духовного розвитку. Державне управління соціальним розвитком спирається на велику сукупність методів та інструментів, тож стратегічною задачею влади є забезпечення комплексного раціонального підходу до формування, управління та регулювання соціальною сферою. Універсальним та базовим інструментом механізму державного управління є законодавство, яке виробляє соціальне цілепокладання за допомогою норм (законів) концепцій, стратегій та програм соціального розвитку та закладає вектори соціального еволюціонізму. Тож, розроблення єдиної системи взаємопов'язаних, одночасних дій та заходів на загальнодержавному, регіональному та локальному рівнях, їх системність та наукова обгрунтованість є запорукою покращення соціальної ситуації та підвищення якості життя населення в Україні.

Література:

1. Василькова В.В. Порядок и хаос в развитии социальных систем: (Синергетика и теория социальной самоорганизации) / В.В. Василькова. — СПб.: Лань, 1999. — 480 с.

2. Людський розвиток в Україні. Модернізація соціальної політики: регіональ ний аспект: колективна монографія / За ред. Е.М. Лібанової; Ін-т демографії та соціальних досліджень ім. М.В. Птухи НАН України. — К., 2015. — 356 с.

3. Лубашев Е.А. Современные подходы к рассмотрению процессов управления социальным развитием региона / Е.А. Лубашев // Инновации. — 2013. — № 9(179) . — С. 75—80.

4. Социально-экономический потенциал устойчивого развития: Учебник / Под ред. проф. Л.Г. Мельника (Украина) и проф. Л. Хенса (Бельгия). — Сумы: Университетская книга, 2007. — 1120 с.

5. Якість інформаційного забезпечення соціальної політики: монографія / [Макарова О.В., Саріогло В.Г., Терещенко Г.І. та ін.]; за ред. Е.М. Лібанової. — К.: ДУХ І ЛІТЕРА, 2010. — 248 с.

References:

1. Vasilkova, V.V. (1999), Poryadok i haos v razvitii sotsialnyih sistem: (Sinergetika i teoriya sotsialnoy samoorganizatsii) [The order and chaosdevelopment in social systems: (Synergetics and theory social self-organization)], Lan,SPb, Russia.

2. Libanova, E.M. Lyudskiy rozvitok v Ukrayini. Modernizatsiya sotsialnoyi politiki: regionalniy aspekt: kolektivna monografiya [Human development in Ukraine. Modernisation of social policy: a regional aspect],In-t demografiyi ta sotslalnih doslidzhen im. M.V. Ptuhi NAN Ukrayini. Kyiv, Ukraine.

3. Lubashev, E.A. (2013), "Modern approaches for Research processes of management social development the region", Innovatsii, vol. 9 (179), pp. 75—80.

4. Melnik, L. and Hens, L. (2007), Sotsialno-ekonomicheskiy potentsial ustoychivogo razvitiya: Uchebnik [Socio-economic potentsial of sustainable development], Universitetskaya kniga, Sumyi, Ukraine.

5. Makarova, O.V. Sarloglo, V.G. Tereschenko, G.I. ta in. (2010), Yakist informatsiynogo zabezpechennya sotsialnoyi politiki [The quality of information support of social policy] , Duh i litera, Kyiv, Ukraine.

Стаття надійшла до редакції 27.07.2016 р.

УДК 351.861

В. А. Соколов,
аспірант кафедри глобалістики, євроінтеграції та управління національною безпекою,
Національна академія державного управління при Президентові України

КАТЕГОРІАЛЬНО-ПОНЯТІЙНИЙ АПАРАТ ПРОБЛЕМАТИКИ АНАЛІТИЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

V. Sokolov,
Postgraduate student of division of European integration and globalization and management
of national security of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine

CATEGORICAL-CONCEPTUAL APPARATUS OF PROBLEMS OF ANALYTICAL ACTIVITIES IN THE SPHERE OF ENSURING OF NATIONAL SECURITY IN UKRAINE

У статті уточнено статус та зміст категоріально-понятійного апарату проблематики аналітичної діяльності у сфері забезпечення національної безпеки в категоріальній сітці теорії державного управління.

Встановлено взаємозв'язок та ієрархію понять: "аналітична діяльність — аналітична діяльність в державному управлінні — аналітична діяльність у сфері забезпечення національної безпеки", які мають стати головними структурно-функціональними факторами формування системи інформаційно-аналітичного забезпечення політики національної безпеки. У разі дотримання запропонованого принципу інституалізація аналітичної діяльності в системі забезпечення національної безпеки набуде більш чіткого, логічно обгрунтованого процесу.

The article clarified the status and content of categorical-conceptual apparatus of analytical activities in the sphere of ensuring of national security in the categorical net of theory of public administration.

The interrelation and hierarchy of concepts "analytical activities — analytical activities in public administration — analytical activities in the sphere of ensuring of national security", which should be the main structural-functional factors of formation the system of information-analytical ensuring of national security policy are determined. If follow the suggested principle of the institutionalization of analytical activities in the system of ensuring of national security will acquire more clearly, logically reasoned process.

Ключові слова: аналітична діяльність, аналітична діяльність в державному управлінні, аналітична діяльність у сфері забезпечення національної безпеки, система забезпечення національної безпеки, система інформаційно-аналітичного забезпечення політики національної безпеки.

Key words: analytical activities, analytical activities in public administration, analytical activities in the sphere of ensuring of national security, system of ensuring of national security, system of information-analytical ensuring of national security policy.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ В ЗАГАЛЬНОМУ ВИГЛЯДІ

Дослідження процесів забезпечення національної безпеки України стає дедалі складнішим через відсутність єдиної думки серед теоретиків та практиків державного управління у методологічному осмисленні термінів, які дають змогу сформулювати проблеми інформаційно-аналітичного забезпечення політики національної безпеки, а також приймати адекватні державно-управлінські рішення у цій специфічній сфері.

Ця обставина й визначає зв'язок загальної проблеми з найбільш важливими науковими та практичними завданнями дослідження питання подальшого уточнення базисних понять державного управління у сфері національної безпеки.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ ТА ПУБЛІКАЦІЙ

На підставі аналізу актуальних досліджень і наукових публікацій, енциклопедичної та довідкової літератури [1—8] можна дійти висновку, що проблеми удосконалення категоріально-понятійного апарату проблематики аналітичної діяльності у сфері забезпечення національної безпеки стали об'єктом досліджень філософів, політологів, фахівців державного управління. Серед науковців тривають дискусії щодо методологічного обгрунтування категоріально-понятійного апарату проблематики аналітичної діяльності у сфері забезпечення національної безпеки України, визначення її сутності, змісту, структури. Характер зазначених дискусій свідчить про потребу об'єктивного обгрунтування процесів операціоналізації понять і категорій державного управління. Недостатня наукова обгрунтованість, досить широка інтерпретація понять і категорій визначають необхідність синтезування теоретичних положень щодо формування категоріально-понятійного апарату проблематики аналітичної діяльності у сфері забезпечення національної безпеки України, який віддзеркалює специфіку явищ і процесів у цій сфері.

До проблем, що стосуються безпосередньо розробки категоріально-понятійного апарату аналітичної діяльності у сфері забезпечення національної безпеки України належать: відсутність концептуального розуміння аналітики як такої, відсутність загальної концепції аналітичної діяльності в системі забезпечення національної безпеки, не обгрунтованість її структури, функцій, напрямів розвитку.

ВИДІЛЕННЯ НЕ ВИРІШЕНИХ РАНІШЕ ЧАСТИН ЗАГАЛЬНОЇ ПРОБЛЕМИ

Аналіз чинного законодавства України з питань забезпечення національної безпеки [9] дозволяє констатувати відсутність офіційного визначення категоріально-понятійного апарату проблематики аналітичної діяльності у сфері забезпечення національної безпеки. Зазначена проблема стримує розробку і впровадження сучасних технологій аналітичної діяльності в системі забезпечення національної безпеки, не сприяє підвищенню її ефективності.

МЕТА СТАТТІ

Метою статті є уточнення статусу та змісту понять "аналітична діяльність", "аналітична діяльність у державному управлінні", "аналітична діяльність у сфері забезпечення національної безпеки" в категоріальній сітці теорії державного управління.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

У категоріально-понятійній системі аналітичної діяльності у сфері забезпечення національної безпеки можливо виокремити три рівні: а) до першого рівня належать поняття та категорії стосовно концептуального ядра аналітики як дисципліни; б) до другого рівня — поняття та категорії, що відображають процес аналітичної діяльності в різних сферах суспільного життя; в) до третього рівня належать поняття та категорії теорії та практики, що відображають процес інституціоналізації аналітичної діяльності в системі забезпечення національної безпеки.

Представимо так звану "піраміду концептів" щодо аналітичної діяльності у сфері забезпечення національної безпеки. На вершині піраміди міститься поняття "аналітика", дещо нижче — "аналітична діяльність у різних сферах суспільного життя", а внизу, на уявній площині основи піраміди, розташовуються базисні поняття та терміни, що стосуються становлення та розвитку аналітичної діяльності в системі забезпечення національної безпеки.

Попередньо зазначимо, що в офіційному дискурсі України визначення понять "аналітика", "аналітична діяльність", "інформаційно-аналітична діяльність" не сформульовані. В більшості випадків автори звертаються до поняття "інформаційна діяльність". Одне з таких визначень наведено у Законі України "Про інформацію" [10]. У ст. 12 інформаційна діяльність визначається як "сукупність дій, спрямованих на задоволення інформаційних потреб громадян, юридичних осіб і держави". У ст. 14 цього ж Закону — видами інформаційної діяльності визначено одержання, використання, поширення та збереження інформації. Тобто виробництво, аналіз і перетворення інформації не розглядаються у Законі як види інформаційної діяльності. Проте саме процеси опрацювання первинної (вихідної) інформації є основною складовою діяльності інформаційно-аналітичних установ. Це підтверджує визначення вторинного документа, яке наводиться у ст. 26 Закону: вторинний документ — це документ, що являє собою результат аналітико-синтетичної та іншої переробки одного або кількох документів [10].

У деяких законах мова йде про науково-інформаційну діяльність. Так, у ст. 1 Закону України "Про науково-технічну інформацію" науково-інформаційна діяльність визначається як "сукупність дій, спрямованих на задоволення потреб громадян, юридичних осіб і держави у науково-технічній інформації, що полягає в її збиранні, аналітико-синтетичній обробці, фіксації, зберіганні, пошуку і поширенні" [11]. Науково-технічна інформація містить відомості про "досягнення науки, техніки, виробництва, одержані в ході науково-дослідної, дослідно-конструкторської, проектно-технологічної, виробничої та громадської діяльності" [11]. Тому науково-інформаційну діяльність пов'язують насамперед із галузями різних наук.

Терміни "аналітична діяльність", "інформаційно-аналітична діяльність" на відміну від розглянутих вище термінів не має чіткого законодавчого визначення. На відомчому рівні є спроби сформулювати власне бачення сутності інформаційно-аналітичної діяльності. Державний комітет зв'язку та інформатизації України в наказі "Про затвердження Методики визначення належності бюджетних програм до сфери інформатизації"

(06.06.2003 № 97) розкриває сутність інформаційно-аналітичної діяльності через сукупність дій та заходів на основі концепцій, методів і засобів, нормативно-методичних матеріалів для збору, накопичення, обробки та аналізу даних на основі інформаційних технологій [12].

Розглянемо визначення понять "аналітика" та "аналітична діяльність" у науковому дискурсі державного управління. Варто зазначити, що у науці державного управління аналітика та аналітична діяльність ототожнюється. Так, наприклад, на думку професора Ю.П. Сурміна під аналітичною діяльністю (аналітикою), варто розуміти напрям "інтелектуальної діяльності людей, спрямованої на вирішення завдань, що виникають у різних сферах їх життя. Вона стає найважливішою характеристикою сучасного суспільства. Аналітика являє собою розгалужену і складну систему знань, до якої входять логіка як наука про закономірності й операції правильного мислення, наукова методологія як система принципів, методів і прийомів пізнавальної діяльності, евристика — дисципліна метою якої є відкриття нового в науці, техніці й інших сферах життя, коли відсутній алгоритм вирішення того чи іншого пізнавального завдання, а також інформатика — наука про інформацію, способи її одержання, нагромадження, обробки і передавання. Кожна зі складових частин аналітики підпорядкована вирішенню завдань, які зумовлюються певними проблемами, що виникають у діяльності людей, і має свою структуру" [2, с. 64—65].

Вітчизняний дослідник Г.П. Ситник під аналітичною діяльністю пропонує розуміти "методологічний засіб та діяльність представників урядових або неурядових структур, яка має за мету розв'язання будь-якої проблеми й передбачає передусім дослідження причинно-наслідкових зв'язків, які її породжують та можливих шляхів розв'язання. У загальному випадку — аналіз сукупності дій та їх наслідків, які мають місце у різних сферах життєдіяльності суспільства та держави в інтересах підвищення ефективності управління (зокрема, державного). Аналітична діяльність має за мету пізнання суті, причин, тенденцій розвитку подій (явищ, інших чинників), розгляд та оцінку ситуацій, прогноз їх розвитку, напрацювання на основі аналізу та обробки різноманітної інформації висновків, рекомендацій, пропозицій, коментарів тощо" [8, с. 9—10].

На думку професора Ю.П. Сурміна, аналітика державно-управлінська характеризується організаційним, методологічним, інформаційно-технологічним, проблемним, ціннісно-нормативним і кадровим аспектами, які мають різні рівні розвитку, й може бути представлена "у вигляді проблемно-методолого-інформаційно-організаційно-кадрово-ціннісно-нормативної моделі, або куба аналітики, окремі площини якої відображають її сутнісні характеристики. Куб аналітики дозволяє ідентифікувати аналітику як складний поліаспектний соціальний феномен, як інституційне утворення, що швидко розвивається, роль якого в суспільстві постійно зростає" [2, с. 62]. Й далі, при такому моделюванні під аналітикою Ю.П. Сурмін пропонує розуміти "інформаційну діяльність спеціальних організацій або підрозділів органів управління, або спеціально підготовлених осіб, яка задовольняє певні цінності й стандарти з отримання знань із практичних проблем, з якими стикається управління, і шляхів їх вирішення засобами аналітичних методів" [2, с. 62].

На нашу думку, більш точно аналітичну діяльність можна розглядати як процес семантичної обробки даних, у результаті якого розрізнені дані перетворюються на закінчену аналітичну продукцію. Основні процеси аналітичної діяльності пов'язані із створенням та поширенням вторинної інформації. Для діяльності управлінських структур важливим є не стільки своєчасне ознайомлення з первинною інформацією (фактами, подіями), скільки виявлення проблемних ситуацій і прогнозування розвитку подій.

Саме орієнтація на передбачення, виявлення тенденцій розвитку ситуації обумовлює переважне застосування різних аналітичних методів опрацювання інформації. Передбачення шляхів розвитку ситуації потребує узагальнення відомостей та їхньої оцінки.

Отже, методи узагальнення, абстрагування, моделювання, когнітивного картування теж входять до кола засобів інформаційно-довідкових центрів. Іншими словами аналітична діяльність являє собою особливий напрям діяльності, пов'язаний з виявленням, опрацюванням, збереженням і поширенням обробленої інформації переважно в управлінській, політичній та економічній сфері. За методикою аналітична діяльність має багато спільного з науково-дослідницькою роботою.

У науковому дискурсі державного управління часто використовуються терміни "інформаційно-аналітичне забезпечення" та "інформаційно-аналітична діяльність" [1—7]. При цьому інформаційно-аналітичне забезпечення співвідноситься з аналітичною діяльністю як частка з цілим. Коли йде мова про інформаційно-аналітичне забезпечення, обов'язково вказується конкретний замовник/споживач отриманого аналітичного продукту. Зокрема І.В. Рейтерович пропонує під інформаційно-аналітичним забезпеченням розуміти сукупність технологій, методів збирання та обробки інформації, що характеризує об'єкт управлінського впливу, специфічних прийомів їх діагностики, аналізу й синтезу, а також оцінки наслідків прийняття різних варіантів політичних рішень. Водночас, систему інформаційно-аналітичного забезпечення управління він пропонує визначити як взаємозалежну та відповідним чином сформовану сукупність організаційних, організаційно-правових, інформаційних, методичних, програмно-технологічних компонентів, що забезпечує необхідну якість прийнятих управлінських рішень за рахунок раціонального використання інформаційних ресурсів та інформаційних технологій. Суб'єктами системи інформаційно-аналітичного забезпечення є управлінські структури, що постійно взаємодіють із інформаційним середовищем, регулюють рух інформації, аналізують тенденції й на цій основі розробляють рекомендації для прийняття управлінських рішень, удосконалення оптимального управлінського впливу для досягнення цілей управління [2, с. 226—227].

Модель інформаційно-аналітичного забезпечення та супроводу управлінської діяльності запропонована

С.О. Телешуном припускає виконання таких етапів:

I. Моніторинг ситуації.

II. Експертно-аналітичне забезпечення.

III. Збирання і первинна обробка інформації.

IV. Створення автоматизованої системи підтримки аналітичних досліджень з урахуванням ознак інформації [2, с. 225].

Під інформаційно-аналітичною роботою І.В. Рейтерович пропонує розуміти сукупність дій, що відбуваються в інтересах підвищення ефективності управлінської діяльності й мають на меті пізнання сутності, причин, тенденцій розвитку подій і явищ у політиці, розгляд і оцінювання ситуацій, вироблення на основі аналізу й обробки інформації висновків, рекомендацій, коментарів [2, с. 225].

Інформаційно-аналітична робота як правило, складається із семи етапів. На першому етапі відбувається загальне ознайомлення з поставленим завданням. На другому етапі необхідно визначитися з термінами та поняттями, що будуть використовуватися під час підготовки документа. На третьому етапі головна увага приділяється збиранню інформації з поставленого завдання, причому перевага повинна віддаватися перевіреним (тобто таким, що дублюються у 3—4 джерелах) фактам. Четвертий етап включає оцінку отриманих фактів, їх класифікацію та детальний аналіз. На п'ятому етапі відбувається побудова гіпотези. Як правило, вона має робочий характер і в майбутньому може бути переглянута під впливом нових факторів. Шостий етап передбачає, по-перше, перевірку та затвердження висунутих попередньо гіпотез, по-друге, формулювання висновків та рекомендацій [2, с. 226].

Професор С.О. Телешун під інформаційно-аналітичним дослідженням пропонує розуміти "сукупність технологій, методів збирання та обробки інформації, що характеризує об'єкт управлінського впливу (соціальні, політичні, економічні та інші процеси), специфічних прийомів їх діагностики, аналізу й синтезу, а також оцінки наслідків прийняття різних варіантів управлінських рішень" [2, с. 224].

Таким чином, проаналізовані поняття свідчать про наявність спільних сутнісних характеристик, пов'язаних із добуванням, обробленням інформації та підготовкою певного аналітичного продукту для покращення управлінської діяльності споживача. Спільним для них є наявність двох структурних складників: інформаційного та аналітичного рівнів. Інформаційний рівень — це діяльність щодо забезпечення посадових осіб відомостями, необхідних для рішення покладених на них завдань. Аналітичний рівень — це творча складова частина діяльності. Вона призначена для оцінки інформації і підготування прийняття рішень.

Уточнимо статус та зміст поняття "аналітична діяльність в державному управлінні" в категоріальній сітці теорії державного управління. Оскільки в офіційному дискурсі визначення зазначеного поняття відсутнє розглянемо його трактування у вітчизняному науковому дискурсі державного управління. Так, вітчизняні дослідники В.Д. Бакуменко, Ю.П. Сурмін, Л.Г. Штика під аналітичною діяльністю у державному управлінні пропонують розуміти "різновид аналітичної діяльності, який передбачає дослідження певних процесів, явищ, об'єктів державного управління шляхом їх поділу на більш прості складові елементи, встановлення взаємозв'язків та взаємодії між ними з метою виявлення закономірностей і принципів, унаслідок яких міркування щодо вибору рішень набувають доказового характеру" [2, с. 68].

Вітчизняний дослідник О.Л. Валевський під інформаційно-аналітичним забезпеченням в системі державного управління пропонує розуміти роботу зі збирання, обробки й аналізу інформації щодо соціальних, політичних і економічних процесів [4, с. 38]. "Організаційні засади інформаційно-аналітичних структур мають структуризуватися таким чином, — пише О.Л. Валевський, — щоб забезпечити органам влади повну картину щодо становища в певній суспільній або економічній сфері. Це — умовні рівні інформаційно-аналітичного забезпечення стратегічних, тактичних і оперативних завдань" [4, с. 38]

Професор А.І. Семенченко під інформаційно-аналітичним забезпеченням державного управління пропонує розуміти вид забезпечення функціонування державних органів та органів місцевого самоврядування, спрямований на своєчасне та якісне надання інформації, необхідної для їх ефективної, цілеспрямованої діяльності [2, с. 227].

Вітчизняні дослідники В.Д. Бакуменко, Є.О. Ралдугін під аналітичною діяльністю при плануванні пропонують розуміти "різновид аналітичної діяльності, пов'язаний з реалізацією загальної управлінської функції "планування". В управлінській діяльності значний обсяг аналітичної роботи припадає саме на планування" [2, с. 66].

Отже, як свідчить аналіз найбільш поширених уявлень стосовно проблеми аналітичної діяльності в державному управлінні, в науковому дискурсі державного управління намітилася тенденція формування єдиного підходу до розуміння сутності аналітичної діяльності, яка полягає в дослідженні процесів, явищ, об'єктів державного управління шляхом їх поділу на більш прості складові елементи, встановлення взаємозв'язків та взаємодії між ними з метою виявлення закономірностей і принципів, унаслідок яких міркування щодо вибору державно-управлінських рішень набувають доказового характеру.

Уточнимо статус та зміст понять, що пов'язані із аналітичною діяльністю у сфері забезпечення національної безпеки в категоріальній сітці теорії державного управління.

Професор О.С. Бодрук вказує на низку функцій системи забезпечення національної безпеки, що пов'язані з аналітичною діяльністю, а саме: аналітична функція, що націлена на дослідження та оцінку ступеня внутрішніх та зовнішніх загроз, обробку відповідних пропозицій та рекомендацій управлінським структурам; прогностична функція, яка дає можливість виявляти тенденції розвитку конфліктних ситуацій, прогнозувати наслідки управлінських рішень з урахуванням їхнього впливу на навколишнє середовище, політику, економіку, соціальну сферу; інформаційна функція, яка передбачає збирання та опрацювання інформації, її розпов-

сюдження серед населення, формування громадської думки [3, с. 44].

Професор Г.П. Ситник виокремлює наступні форми аналітичної діяльності у сфері забезпечення національної безпеки: моніторинг; аналіз діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки; дослідження актуальних проблем. Результатом аналітичної діяльності у сфері забезпечення національної безпеки є підсумкова інформація, підготовлена для прийняття управлінських рішень щодо розв'язання проблеми [8, с. 9—10].

Доцент Р.Р. Марутян під інформаційно-аналітичним забезпеченням політики національної безпеки пропонує розуміти "цілеспрямований, специфічний і безперервний процес збирання, аналізу, збереження і представлення суб'єктам національної безпеки інформації, що здійснюється спеціально створеними інститутами, органами, службами суспільства і держави. Це специфічна діяльність, за допомогою якої досягається і підтримується необхідний стан національної безпеки" [2, с. 232].

На думку професора А.І. Семенченка, різновидом аналітичної діяльності, пов'язаний з реалізацією управлінської функції "стратегічне планування" є Оборонний огляд та Огляд сектора безпеки і оборони [5, с. 74—75]. Також різновидом аналітичної діяльності у сфері національної безпеки є розробка паспорту загроз, тобто документу, який передбачає оцінку подій, явищ, процесів, інших чинників, що створюють небезпеку реалізації життєво важливих національних інтересів, характеристику їх можливого розвитку (масштаб, тенденції розвитку, можливі наслідки для національної безпеки тощо), а також визначення основних організаційно-правових та інших механізмів діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки по реагуванню на загрози (моніторинг, превентивні дії, локалізація тощо) [8, с. 270—272].

Доцент М.М. Шевченко під механізмом інформаційно-розвідувального забезпечення політики національної безпеки пропонує розуміти комплекс органів, що організовують та проводять стратегічний моніторинг, аналіз внутрішнього та зовнішнього середовища країни в аспекті забезпечення національної безпеки [1, с. 222].

ВИСНОВКИ

Проведений аналіз сучасного стану категоріально-понятійного апарату проблематики аналітичної діяльності у сфері забезпечення національної безпеки України дозволяє зробити наступні висновки:

1. Встановлено, що з причин відсутності чітких та офіційно визначених понять проблематики аналітичної діяльності у сфері забезпечення національної безпеки України, а також їхнє суперечливе застосування в різних документах, стримує формалізацію державного управління національною безпекою, а також не сприяє підвищенню ефективності системи забезпечення національної безпеки. За таких умов, що склалися доцільно дати законодавче визначення понять "аналітична діяльність в державному управлінні", "аналітична діяльність у сфері забезпечення національної безпеки", "інформаційно-аналітичне забезпечення політики національної безпеки", "паспорт загроз національній безпеці".

2. Взаємозв'язок та ієрархія понять: "аналітична діяльність — аналітична діяльність в державному управлінні — аналітична діяльність у сфері забезпечення національної безпеки" та їх сутність дозволяє стверджувати, що саме вони мають бути головним структурно-функціональними факторами формування системи інформаційно-аналітичного забезпечення політики національної безпеки. У разі дотримання запропонованого принципу інституалізація аналітичної діяльності в системі забезпечення національної безпеки набуде більш чіткого, логічно обгрунтованого процесу.

Перспективи подальших досліджень вбачаємо у дослідженні інституціоналізація аналітичної діяльності в системі забезпечення національної безпеки України.

Література:

1. Шляхи удосконалення системи державного управління забезпеченням національної безпеки України [текст]: [монографія] / Г.П. Ситник, В.І. Абрамов, О.Г. Бортнікова та ін.; за ред. Г.П. Ситника, В.І. Абрамова. — К.: МАЙСТЕР КНИГ, 2012. — 536 с.

2. Енциклопедія державного управління: у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України; наук.-ред. колегія: Ю.В. Ковбасюк (голова) та ін. — К.: НАДУ, 2011. Т. 2: Методологія державного управління / Наук.-ред. колегія: Ю.П. Сурмін (співголова), П. І. Надолішній (співголова) та ін. — 2011. — 692 с.

3. Бодрук О.С. Структури воєнної безпеки: національний та міжнародний аспекти [текст]: монографія / О.С. Бодрук. — К.: НІПМБ, 2001. — 300 с.

4. Валевський О.Л. Держава і реформи в Україні: аналіз державної політики в умовах трансформації суспільства [текст]: монографія / О.Л. Валевський. — К.: НАДУ, 2007. — 316 с.

5. Семенченко А.І. Методологія стратегічного планування у сфері державного управління забезпеченням національної безпеки України [текст]: монографія / А.І. Семенченко. — К.: НАДУ, 2008. — 428 с.

6. Шевченко М.М. Інформаційно-аналітична діяльність у системі державного управління України: проблеми та перспективи / М.М. Шевченко // Збірник наукових праць Науково-дослідного інституту українознавства. — Том XXIII. — К.: Українське агентство інформації та друку "Рада", 2009. — С. 75—82.

7. Шевченко М.М. Інформаційно-аналітичне забезпечення стратегічного планування у сфері національної безпеки / М.М. Шевченко // Інновації в державному управлінні: системна інтеграція освіти, науки, практики: матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю, Київ, 27 трав. 2011 р.: у 2 т. / За заг. ред. Ю.В. Ковбасюка, В.П. Трощинського, С.В. Загорднюка. — К.: НАДУ, 2011. — Т. 1. — С. 588—590.

8. Государственное управление в сфере национальной безопасности: словарь-справочник / Состав.: Г.П. Сытник, В.И. Абрамов, В.Ф. Смолянюк и др.; под общ. редакцией Г.П. Сытника. — К.: НАДУ, 2012. — 496 с.

9 Нормативно-правова база в галузі безпеки і оборони України: видання друге, доповнене / А. Гриценко, М. Кожієл, А. Єрмолаєв, Ф. Флурі. — К.: Центр до-

слідження армії, конверсії та роззброєння, 2012. — 820 с.

10. Закон України "Про інформацію" від 02 жовтня 1992 року № 2657-XII [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2657-12

11. Закон України "Про науково-технічну інформацію" [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/anot/3322-12

12. Наказ Державного комітету зв'язку та інформатизації України "Про затвердження Методики визначення належності бюджетних програм до сфери інформатизації" від 06 червня 2003 року № 97: [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/REG7833.html

References:

1. Shliakhy udoskonalennia systemy derzhavnoho upravlinnia zabezpechenniam natsionalnoi bezpeky Ukrainy [tekst]: [monohrafiia] / H.P. Sytnyk, V.I. Abramov, O.H. Bortnikovatain.; zared. H.P. Sytnyka, V.I. Abramova. — K.: MAISTER KNYH, 2012. — 536 s.

2. The National Academy for Public Administration under the President of Ukraine (2011), "Entsyklopediia derzhavnoho upravlinnia: u 8 t. T. 2: Metodolohiia derzhavnoho upravlinnia" [Encyclopedia of Public Administration: in 8 vol. Vol. 2: Methodology of Public Administration], p. 692.

3. Bodruk, S.O. (2001), Struktury voiennoi bezpeky: natsional'nyj ta mizhnarodnyj aspekty [Structures of military security: national and international aspects], NIPMB, Kyiv, Ukraine, p. 300.

4. Valevs'kyy, O.L. (2007), Derzhava i reformy v Ukrayini: analiz derzhavnoyi polityky v umovakh transformatsiyi suspil'stva [tekst]: [monohrafiia] / State & reforms in Ukraine: analysis of government policy in terms of transformation of society: monograph], NADU, Kyiv, Ukraine.

5. Semenchenko, A.I. (2008), Metodolohiya stratehichnoho planuvannya u sferi derzhavnoho upravlinnya zabezpechennyam natsional'noyi bezpeky Ukrayiny [Methodology of strategic planning in public administration national security Ukraine: monograph], NADU, Kyiv, Ukraine.

6. Shevchenko, M.M. (2009), "Information-analytical activity in the system of public administration of Ukraine: problems and prospects", Zbirnyk naukovykh prats' Naukovo-doslidnoho instytutu ukrainoznavstva. Ukrains'ke ahentstvo informatsii ta druku "Rada", vol. XXIII, pp. 75—82.

7. Shevchenko, M.M. (2011), "Information and analytical support for strategic planning in the field of national security", Innovatsii v derzhavnomu upravlinni: systemna intehratsiia osvity, nauky, praktyky [Innovation in public management, system integration of education, science and practice], Naukovo-praktychna konferentsiia za mizhnarodnoiu uchastiu [Scientific Conference with international participation], NADU, Kyiv, Ukraine, 27.05.2011, pp. 588—590.

8. Sytnyk, H.P. Abramov, V.Y. Smolyanyuk, V.F. etal. (2012). State administration in sphere of national security: a dictionary-guide, Kyiv, NADU (inRuss.).

9. Hrytsenko, A. Kozhiyel, M. Yermolayev, A. and Fluri, F. (2012), Normatyvno-pravova baza v haluzi bezpeky i oborony Ukrayiny: vydannya druhe, dopovnene [The legal framework in the field of security and defense of Ukraine, second edition, supplemented], Tsentr doslidzhennya armiyi, konversiyi ta rozzbroyennya, Kyiv, Ukraine.

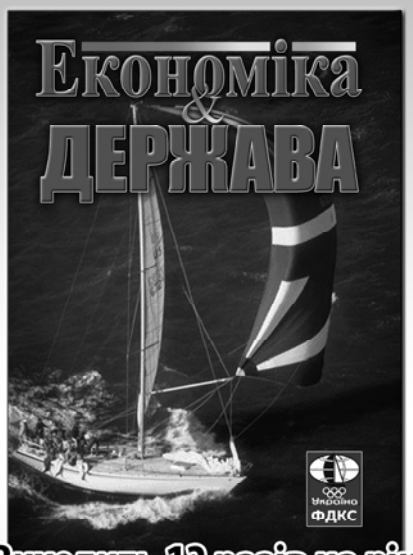
10. The Verkhovna Rada of Ukraine (1992), The Law of Ukraine "On information", available at: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2657-12 (Accessed 08 January 2016).

11. The Verkhovna Rada of Ukraine (1993), The Law of Ukraine "On scientific and technical information", available at: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/anot/3322-12 (Accessed 21 July 2016).

12. The State Committee of Communications and Informatization of Ukraine (2003), The Order of 6 June 2003 number 97 "On approval Methods of budget programs belonging to the field of information", available at: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/REG7833.html (Accessed 07 July 2016).

Стаття надійшла до редакції 29.07.2016 р.

Науково-практичний журнал
«ЕКОНОМІКА ТА ДЕРЖАВА»



Передплатний індекс: 01751

Виходить 12 разів на рік

Журнал включено до переліку наукових фахових видань України, в яких можуть публікуватися результати дисертаційних робіт на здобуття наукових ступенів доктора і кандидата наук з ЕКОНОМІКИ

www. economy.in.ua
e-mail: economy_2008@ukr.net
тел.: (044) 223-26-28
(044) 458-10-73

УДК 35.078

К. С. Глущенко,
аспірант кафедри державного менеджменту,
Національна академія державного управління при Президентові України

НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ІМІДЖУ ЦЕНТРАЛЬНИХ ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ В СИСТЕМІ КОМУНІКАЦІЇ З ГРОМАДЯНСЬКИМ СУСПІЛЬСТВОМ

K. Glushchenko,
postgraduate in department of public management,
National academy for public administration under the President of Ukraine

LEGISLATIVE SUPPORT OF GOVERNMENTAL IMAGE IN THE SYSTEM OF PUBLIC RELATIONS

У статті проаналізовано нормативно-правові документи України, які регулюють питання формування позитивного іміджу центральних органів виконавчої влади. Автором з'ясовано, що на даний час не існує комплексного нормативно-правового акту України, який врегульовує питання формування позитивного іміджу центральних органів виконавчої влади. Існують законодавчі та нормативні документи, що регулюють питання використання та розповсюдження інформації; формування відкритості та прозорості у діяльності центральних органів виконавчої влади; формування іміджу державних службовців та ін. У статті обгрунтовано питання розробки та впровадження проекту Концепції формування іміджу центральних органів виконавчої влади.

The article analyzes the legal documents of Ukraine, which regulate the formation of a positive image of the central executive authorities. The author found that currently there is no comprehensive legal act of Ukraine, which governs the formation of a positive image of the central executive authorities. There are laws and regulations governing the use and dissemination of information; formation of openness and transparency in the activities of the central executive bodies; forming the image of civil servants and others. In the article the urgency of the development and implementation of the draft Concept of image formation of the central executive authorities.

Ключові слова: імідж органів державної влади, імідж центральних органів виконавчої влади, імідж державних службовців, нормативно-правове забезпечення формування іміджу центральних органів виконавчої влади.

Key words: image of the government, the image of the central bodies of executive power, the image of civil servants, regulatory support forming the image of the central executive authorities.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Ефективне функціонування системи державного управління можливе лише за умов позитивного ставлення громадськості до цієї системи. Тому сьогодні питання іміджу органів державної влади в Україні є серед найголовніших питань, поставлених до розгляду фахівцями з державного управління. Для успішного подолання всіх негативних факторів, що заважають побудові позитивного іміджу органів державної влади у суспільній свідомості, важливо розумітися на сучасних теоретичних засадах цього феномену, а також мати чітке уявлення про систему державного управління, що існує у суспільстві.

Позитивний імідж органів державної влади, у тому числі центральних органів виконавчої влади, є показником авторитету та успішності держави як на внутрішній, так і на міжнародній арені, та свідчить про її економічну спроможність, впливовість, добробут населення.

Основою побудови позитивного іміджу центральних органів виконавчої влади є формування ефективної та дієвої нормативно-правової бази щодо врегулювання цього питання. Саме нормативно-правові документи повинні врегульовувати механізми, етапи побудови іміджу центральних органів виконавчої влади, визначати принципи та методи зазначеного іміджу, обгрунтовувати шкалу оцінювання механізмів побудови іміджу центральних органів виконавчої влади.

Тому актуалізується проблема проведення системного дослідження з питання нормативно-правових засад формування іміджу центральних органів виконавчої влади.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Аналіз останніх публікацій свідчить про те, що поняття "імідж органів державної влади", "імідж державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування", механізми формування іміджу органів державної влади, державних службовців, проблеми формування позитивного іміджу органів державної влади аналізуються політологами, соціологами, психологами, науковцями з державного управління. Зазначену проблему розглядають наступні вчені: В. Дрешпак, С. Дубенко, Т. Гаман, Т. Желюк, С.Колосок, М. Логунова, В. Лола, О. Луцький, І. Пантелейчук, Г. Почепцов, Є. Ромат, С. Серьогін, Л. Усаченко, Т. Федорів, І. Хожило та ін. У деяких поодиноких дослідженнях аналізуються нормативно-правові підстави формування іміджу органів державної влади, державних службовців. Так, І. Пантелейчук аналізує нормативно-правове поле, що спрямоване на формування позитивного іміджу органів державної влади. Т. Гаман та О. Андрійчук [1] розглядають нормативні акти, що спрямовані на формування ефективної співпраці органів державної влади та громадськості. В. Дрешпак [2], С. Серьогін [15] та С. Могильний [10] аналізують нормативне забезпечення процесу формування іміджу державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування.

Водночас відсутні дослідження нормативно-правового забезпечення формування іміджу центральних органів виконавчої влади.

МЕТА СТАТТІ

Метою статті є системне дослідження нормативно-правового забезпечення формування іміджу центральних органів виконавчої влади в системі комунікації з громадянським суспільством.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Позитивний імідж центральних органів виконавчої влади формується через налагодження плідної співпраці з громадськістю.

Позитивний імідж центральних органів виконавчої влади є репутаційним капіталом цих органів влади як на внутрішній, так і на міжнародній арені й визначає характер їх взаємодії з громадськістю. Відповідно процес його формування має бути системним та контрольованим.

Перспективою вітчизняних зв'язків з громадськістю є перехід до управлінської моделі. Суть цієї моделі полягає у веденні партнерського діалогу між державою та громадським суспільством при домінуванні інтересів останнього. У такій моделі зв'язків з громадськістю держава та суспільство вступають у рівноправні партнерські взаємини. Управлінська модель — оптимальна модель управління складними комунікативними процесами, що постають за умов взаємодії правової демократичної держави та розвиненого громадянського суспільства [11, с. 201].

Водночас формування іміджу центральних органів виконавчої влади в системі комунікації з громадянським суспільством потребує нормативно-правового визначення і регулювання з боку держави. Оскільки законодавчого акту України, який закріплював би поняття та координував би відносини, що виникають у сфері формування іміджу центральних органів виконавчої влади, немає, ці процеси регулюють нормативно-правові акти, що стосуються сфери формування державної інформаційної політики та зв'язків з громадськістю.

Зазначені суспільні відносини регулюються наступними нормативно-правовими актами України: законами України "Про інформацію", "Про звернення громадян", "Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації", "Про інформаційні агентства", "Про науково-технічну інформацію", "Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні", "Про телебачення і радіомовлення", "Про основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007—2015 роки", "Про доступ до публічної інформації", "Про захист персональних даних" та ін.

Окремо слід зазначити нормативно-правові акти України, які врегульовують формування іміджу державу, у тому числі Програма "Інвестиційний імідж України"; План заходів щодо утвердження позитивного іміджу України, поширення інформації про її туристичний потенціал у державах, які представлені у Міжнародному олімпійському комітеті і Міжнародному паралімпійському комітеті; Концепція Державної цільової програми формування позитивного міжнародного іміджу України на 2008—2011 роки та ін. Зазначені нормативно-правові акти були спрямовані на формування інвестиційного та міжнародного іміджу державу. Водночас, вони носили формальний та несистемний характер, не мали шкали оцінки ефективності та результативності.

Одним з нормативно-правових актів України, який системно формує позитивний імідж центральних органів виконавчої влади, є Указ Президента України "Про додаткові заходи щодо забезпечення відкритості у діяльності органів державної влади" [12], відповідно до якого забезпечення відкритості формування та реалізації стабільної та зрозумілої громадянам економічної та соціальної політики держави є пріоритетним завданням Кабінету Міністрів України, центральних та місцевих органів виконавчої влади.

Відповідно до прийнятої нормативно-правової бази, створено передумови для розвитку конструктивного діалогу громадськості та влади з метою формування позитивного іміджу центральних органів виконавчої влади.

Питання інформаційного поля, що формує позитивний імідж органів державної влади, у тому числі центральних органів виконавчої влади, регулюються різними законами та підзаконними актами України. Закон України "Про інформацію" [3] регулює відносини щодо створення, збирання, одержання, зберігання, використання, поширення, охорони, захисту інформації; закон України "Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні" [4] створює правові основи діяльності друкованих засобів масової інформації (преси) в Україні, встановлює державні гарантії їх свободи відповідно до Конституції України, Закону України "Про інформацію" та інших актів чинного законодавства і визнаних Україною міжнародно-правових документів; закон України "Про інформаційні агентства" [7] визначає, що діяльність інформаційних агентств — це збирання, обробка, творення, зберігання, підготовка інформації до поширення, випуск та розповсюдження інформаційної продукції.

Зазначені нормативно-правові акти врегульовують порядок використання, поширення інформації, формування певного інформаційного поля.

Відповідно до Основних засад розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007—2015 роки [8] головним завданням розвитку інформаційного суспільства в Україні є сприяння кожній людині на засадах широкого використання сучасних інформаційно-комунікативних технологій можливостей створювати інформацію і знання, користуватися та обмінюватися ними, виробляти товари та надавати послуги, повною мірою реалізовуючи свій потенціал, підвищуючи якість свого життя і сприяючи сталому розвитку країни на основі цілей і принципів, проголошених Організацією Об'єднаних Націй, Декларації принципів та Плану дій, напрацьованих на Всесвітніх зустрічах на вищому рівні з питань інформаційного суспільства (Женева, грудень 2003 року; Туніс, листопад 2005 року) та Постанови Верховної Ради України від 1 грудня 2005 року "Про Рекомендації парламентських слухань з питань розвитку інформаційного суспільства в Україні".

Проведений аналіз свідчить, що в Україні сформоване законодавче поле, що врегульовує питання використання та розповсюдження інформації, у тому числі інформації, яка є продуктом центральних органів виконавчої влади.

Одним з документів, що регулює питання формування іміджу центральних органів виконавчої влади, є розпорядження Кабінету Міністрів України "Про роботу центральних і місцевих органів виконавчої влади щодо забезпечення відкритості у своїй діяльності, зв'язків з громадськістю та взаємодії із засобами масової інформації" [13], де започатковано основні механізми забезпечення принципу відкритості у діяльності органів державної влади.

Закон України "Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації" [6] визначає порядок всебічного і об'єктивного висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування засобами масової інформації і захисту їх від монопольного впливу органів тієї чи іншої гілки державної влади або органів місцевого самоврядування, є складовою частиною законодавства України про інформацію.

У засобах масової інформації висвітлюються засідання Кабінету Міністрів України, на яких розглядаються питання, що належать до його конституційних повноважень; видані постанови і розпорядження, заяви Кабінету Міністрів України та Прем'єр-міністра України; наради з широкого кола соціально-економічних та регіональних питань; візити офіційних урядових делегацій України за кордон, їх участь у міжнародних форумах, а також перебування в Україні офіційних іноземних урядових делегацій; проведення загальнодержавних і міжнародних заходів, організація яких покладається на Кабінет Міністрів України [6]. Таким чином, створюються умови для забезпечення прозорості та відкритості діяльності Уряду України та налагодження співпраці з громадськістю.

Закон України "Про доступ до публічної інформації" визначає порядок здійснення та забезпечення права кожного на доступ до інформації, що знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації, визначених цим Законом, та інформації, що становить суспільний інтерес [9].

Зазначеним нормативно-правовим актом декларуються засади щодо формування прозорості у діяльності центральних органів виконавчої влади, у тому числі щодо прийняття важливих для суспільства управлінських рішень.

Проведений аналіз дає підстави стверджувати, що існують нормативно-правові акти України, які врегульовують питання прозорості та відкритості діяльності центральних органів виконавчої влади, а також використання та оприлюднення інформації, яка є продуктом зазначених органів.

Наступним етапом дослідження є аналіз нормативно-правових актів України, які врегульовують проблему формування іміджу державних службовців. Адже формування іміджу центральних органів виконавчої влади напряму залежить від іміджу державного службовця, оскільки він є реальним механізмом реалізації управлінських рішень та носієм управлінської культури та етики.

Як зазначає український дослідник С. Серьогін, неможливо виокремити імідж державного службовця від іміджу державної влади, оскільки імідж державної влади є корпоративним уявленням громадян, яке формується в громадській думці творами мистецтва, ЗМІ та PR-технологіями та інтегрується як з окремих образів державних осіб, так і з оцінок діяльності гілок і органів влади, стану загальнодержавної політики та рівня її соціальної спрямованості [15, с. 29].

Основи формування іміджу державного службовця врегульовані Законом України "Про державну службу", де визначено, що державний службовець повинен: сумлінно виконувати свої службові обов'язки; шанобливо ставитися до громадян, керівників і співробітників, дотримуватися високої культури спілкування; не допуска-

ти дій і вчинків, які можуть зашкодити інтересам державної служби чи негативно вплинути на репутацію державного службовця [5].

Водночас концепцію іміджевої моделі взаємовідносин державного службовця з громадськістю на законодавчому рівні закріплено в Загальних правилах поведінки державного службовця: поведінка державних службовців має відповідати очікуванням громадськості й забезпечувати довіру суспільства та громадян до державної служби, сприяти реалізації прав та свобод людини і громадянина [14]. Іміджеве позиціонування державної служби грунтується на принципах узгодженості зусиль окремих державних службовців, направлених на створення позитивного авторитету служби в цілому.

Таким чином, до етичної складової іміджу державного службовця слід віднести чинник аполітичності, закріплюючи застереження щодо утримання від демонстрації власних політичних поглядів та свого ставлення до політичних сил, партій, блоків, не допускаючи їх впливу на виконання службових обов'язків.

Окремо слід відокремити принцип професіоналізму державних службовців як основу формування іміджу не тільки державного службовця, а й центрального органу державної влади, де він працює. Принцип професіоналізму державних службовців визначено у законах України "Про державну службу", "Про засади запобігання і протидії корупції", а також іншими нормативно-правовими актами України (у тому числі, постанови Кабінету Міністрів України "Про вдосконалення підготовки, перепідготовки і підвищення кваліфікації державних службовців", "Про затвердження Положення про проведення атестації державних службовців", "Про затвердження Положення про формування кадрового резерву для державної служби", "Про затвердження Порядку проведення конкурсу на заміщення вакантних посад державних службовців" та ін.).

Водночас слід констатувати, що на даний час відсутній нормативно-правовий документ, що спрямований на формування позитивного іміджу державних службовців.

ВИСНОВКИ

У системі державного управління імідж центральних органів виконавчої влади є інтегральним, багатокомпонентним, поліфункціональним механізмом для демонстрації та роз'яснення ролі цих органів у суспільстві. Формування позитивного іміджу центральних органів виконавчої влади повинно базуватися на чинній нормативно-правовій базі.

Проведений аналіз дає підстави стверджувати, що на даний час не існує комплексного нормативно-правового акту України, який врегульовує питання формування позитивного іміджу центральних органів виконавчої влади. Існують законодавчі та нормативні документи, що регулюють питання використання та розповсюдження інформації, у тому числі інформації, яка є продуктом центральних органів виконавчої влади; формування відкритості та прозорості у діяльності центральних органів виконавчої влади; формування іміджу державних службовців та ін.

Таким чином, актуалізується питання розробки та впровадження проекту Концепції формування іміджу центральних органів виконавчої влади, де слід визначити організаційно-правові, концептуально-методологічні засади формування зазначеного іміджу.

У перспективі подальших наукових розвідок передбачається проаналізувати сучасні механізми формування іміджу центральних органів виконавчої влади за кордоном, обгрунтувати інноваційні шляхи удосконалення механізмів формування іміджу центральних органів виконавчої влади, визначити основні етапи формування позитивного іміджу органів державної влади.

Література:

1. Гаман Т.В. Роль і значення зв'язків з громадськістю у формуванні позитивного іміджу органів державної влади / Т.В. Гаман, О.А. Андрійчук // Університетські наукові записки. — 2011. — № 4(40). — С. 408—415.

2. Дрешпак В.М. Знаки та символи в державному управлінні: монографія / В.М. Дрешпак. — Д.: ДРІДУ НАДУ, 2010. — 338 с.

3. Закон України про інформацію [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2657-12

4. Закон України про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2782-12

5. Закон України про державну службу [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3723-12

6. Закон України про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/539/97-%D0%B2%D1%80.

7. Закон України про інформаційні агентства [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/74/95-%D0%B2%D1%80

8. Закон України про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007—2015 роки [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/537-16

9. Закон України про доступ до публічної інформації [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2939-17

10. Могильний С.А. Інноваційні технології формування позитивного іміджу посадових осіб органів місцевого самоврядування [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/apdu/2011-2/doc/5/02.pdf

11. Пантелейчук І.В. Формування позитивного іміджу органів державної влади: теорія, методологія, практика: монографія / І.В. Пантелейчук. — К.: Альтерпрес, 2011. — 316 с.

12. Про додаткові заходи щодо забезпечення відкритості у діяльності органів державної влади: указ Президента України від 1 серпня 2002 р. № 683 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/683/2002

13. Про роботу центральних і місцевих органів виконавчої влади щодо забезпечення відкритості у своїй діяльності, зв'язків з громадськістю та взаємодії із засобами масової інформації: розпорядження Кабінету Міністрів України від 18 жовтня 2004 р. № 759-р [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/759-2004-%D1%80

14. Про затвердження Загальних правил поведінки державного службовця: наказ Головного управління державної служби від 04.08.2010 р. № 214 http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/z1089-10

15. Формування позитивного іміджу органів влади через підвищення якості надання адміністративних та соціальних послуг: наук. розробка / Авт. кол.: С.М. Серьогін, В.В. Лола, І.І. Хожило та ін.; за заг. ред. С.М. Серьогіна. — К.: НАДУ, 2009. — 32 с.

References:

1. Haman, T.V. And Andriichuk, O.A. (2011), "The role and importance of public relations in promoting a positive image of public authorities", Universytetski naukovi zapysky, vol. 4 (40), pp. 408- 415

2. Dreshpak V.M. (2010), Znaky ta symvoly v derzhavnomu upravlinni [Signs and symbols in public administration], DRIDU NADU, Donets'k, Ukraine.

3. Verkhovna Rada of Ukraine (1992), The Law of Ukraine "On Information", available at: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2657-12 (Accessed 20 June 2016).

4. Verkhovna Rada of Ukraine (1992), The Law of Ukraine "On Printed Mass Media (Press) in Ukraine", available at: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2782-12 (Accessed 20 June 2016).

5. Verkhovna Rada of Ukraine (1993), The Law of Ukraine "On State Service", available at: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3723-12 (Accessed 20 June 2016).

6. Verkhovna Rada of Ukraine (1997), The Law of Ukraine "On the Procedure for Covering Activities of Bodies of State Power and Local Self-Government by Mass Media", available at: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/539/97-%D0%B2%D1%80 (Accessed 20 June 2016).

7. Verkhovna Rada of Ukraine (1995), The Law of Ukraine "On Information Agencies", available at: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/74/95-%D0%B2%D1%80 (Accessed 20 June 2016).

8. Verkhovna Rada of Ukraine (2007), The Law of Ukraine "On the Basic Principles for the Development of an Information-Oriented Society in Ukraine for 2007-2015", available at: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/537-16 (Accessed 20 June 2016).

9. Verkhovna Rada of Ukraine (2011), The Law of Ukraine "On Access to Public Information", available at: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2939-17 (Accessed 20 June 2016).

10. Mohylnyi, S.A. (2011), "Innovative technologies create a positive image of officials of bodies of local governments", [Online], available at: http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/apdu/2011-2/doc/5/02.pdf (Accessed 20 July 2016).

11. Panteleichuk, I.V. (2011), Formuvannia pozytyvnoho imidzhu orhaniv derzhavnoi vlady: teoriia, metodolohiia, praktyka [Creating a positive image of government: theory, methodology, practice], Alterpres, Kyiv, Ukraine, p. 316.

12. President of Ukraine (2002), Decree "On additional measures to ensure transparency in the activities of public authorities", available at: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/683/2002 (Accessed 20 June 2016).

13. Cabinet of Ministers of Ukraine (2004), Order "On the work of central and local executive authorities to ensure transparency in its activities, public relations and interaction with the media", available at: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/759-2004-%D1%80 (Accessed 20 June 2016).

14. MDCS (2010), "On approval of the General Rules of conduct for public servants", available at: http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/z1089-10 (Accessed 20 July 2016).

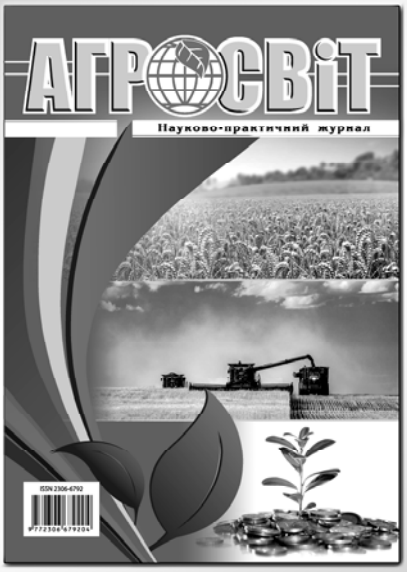
15. Serohin, S.M. Lola, V.V. and Khozhylo, I.I. (2009), Formuvannia pozytyvnoho imidzhu orhaniv vlady cherez pidvyshchennia yakosti nadannia administratyvnykh ta sotsialnykh posluh [Creating a positive image of the government by raising the quality of administrative and social services], NADU, Kyiv, Ukraine.

Стаття надійшла до редакції 02.08.2016 р.

АГРОСВІТ

www. agrosvit. info

Передплатний індекс: 23847



Виходить 24 рази на рік

Журнал включено до переліку наукових фахових видань України, в яких можуть публікуватися результати дисертаційних робіт на здобуття наукових ступенів доктора і кандидата наук з ЕКОНОМІКИ

УДК 353.1:321.7

Є. В. Соловйов,
аспірант, Національна академія державного управління при Президентові України

СУБ'ЄКТИ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ВНУТРІШНЬОЮ ВИМУШЕНОЮ МІГРАЦІЄЮ

E. Solovyov,
Aspyrant department of public policy and social development,
National academy of Public Administration, Office of the President of Ukraine

INSTITUTION OF GOVERNMENT REGULATION INTERNAL FORCED MIGRATION

У статті встановлено теоретичні засади, на основі яких повинно здійснюватись державне регулювання внутрішньою вимушеною міграцією. Виокремлено органи державної влади, які здійснюють регулювання міграційним процесом на різних його етапах. Обгрунтовано наявність розгалуженої системи державних органів, до компетенції яких входить вирішення тих чи інших проблем внутрішньо вимушених осіб. Акцентовано увагу на відсутності забезпечення гарантування прав та свобод внутрішньо переміщених осіб на усіх етапах міграційного процесу державними органами регулювання внутрішньої вимушеної міграції на теперішній час. Запропоновано утворення Кабінетом Міністрів України єдиного органу виконавчої влади з питань внутрішньо вимушених осіб у формі міністерства як центрального органу виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізує державну політику в сфері внутрішньої вимушеної міграції.

The article is set theoretical principles on which shall be carried out government regulation by forced internal migration. There is determining the state bodies which charge of regulation migratory process of its different stages. Were grounded availability an extensive system of state bodies whose competence includes the solution of certain problems of internally displaced persons. Attention is focused on the absence of ensuring the guarantee rights and freedoms of internally displaced persons at any stage of migratory process of state regulatory authorities a forced internal migration at present. Is proposed formation by the Cabinet Ministers of Ukraine the only executive power body concerning internally displaced persons in the form of ministries as a central body of executive power, which provides development and implement the national policy on internal forced migration.

Ключові слова: внутрішня вимушена міграція, міграційний процес, суб'єкт державного регулювання, повноваження, гарантія.
Key words: internal forced migration, the migratory process, the subject of state regulation, the authority, guarantee.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМАТИКИ ДОСЛІДЖЕННЯ

Внаслідок неприхованої агресії Російської Федерації в березні 2014 р. була анексована Автономна Республіка Крим та розв'язано збройний конфлікт у Донецькій та Луганській областях. Складна соціально-економічна ситуація в Українській державі вплинула на забезпечення прав та свобод значної частини населення. Незважаючи на численні рекомендації міжнародної спільноти, неурядових організацій та самих внутрішньо

переміщених осіб, до теперішнього часу не вирішено питання щодо утворення органу виконавчої влади з питань внутрішньо переміщених осіб. Масштабність вимушеної внутрішньої міграції потребує виокремлення тих органів державної влади, які здійснюють регулювання внутрішньою вимушеною міграцією.

ОГЛЯД ОСТАННІХ ПУБЛІКАЦІЙ

Основу теоретичного осмислення вибору підходу, який повинен бути використаний при виборі державного регулювання внутрішньою вимушеною міграцією, сформували наукові висновки щодо сутності міграційного процесу, які визначені у працях Н.П. Бортник, В.Г. Кравченко, М.М. Ярмистого і ряду інших. Проте, поза увагою вчених залишились особливості державного регулювання, яке здійснюється на різних етапах міграційного процесу.

МЕТА СТАТТІ

Метою статті є встановлення суб'єктів, які здійснюють регулювання вимушеною внутрішньою міграцією в сучасних умовах державотворення в Україні.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Для оптимізації державного регулювання внутрішньою вимушеною міграцією необхідно виходити з наступного:

вимушена внутрішня міграція — це процес соціальної мобільності населення, а етапи, які його формують потребують відмінних механізмів державного регулювання;

вимушена внутрішня міграція як стале явище опосередковує необхідність виокремлення єдиних принципів її державного регулювання;

вимушена міграція відрізняється від інших видів міграції і тим, що вона потребує державного регулювання повернення внутрішньо переміщених осіб, їх розселення та реінтеграції, тобто кінцевий етап міграції повинен бути формально визначеним.

Державне регулювання внутрішньої вимушеної міграції розпочинається з моменту забезпечення можливості вибуття особи з території України, яку окуповано, чи території або району проведення антитерористичної операції. Суб'єктами, які здійснюють державне регулювання внутрішньо вимушеною міграцією, на цьому етапі виступають:

1. Міжвідомчий координаційний штаб, якого створений за пропозицією Міністерства внутрішніх справ з метою вирішення проблем щодо соціального забезпечення громадян, які переміщуються з тимчасово окупованої території та районів проведення антитерористичної операції. Також на тимчасово окупованій території та в районах проведення антитерористичної операції і на суміжній з ними території створено транзитні пункти з метою виявлення осіб, причетних до терористичної діяльності, які намагаються провезти зброю, боєприпаси, вибухові матеріали та використовують підроблені документи, а також для надання необхідної допомоги громадянам України, які переміщуються з тимчасово окупованої території та районів проведення антитерористичної операції. На вказаний орган покладено завдання щодо: надання консультацій внутрішньо переміщеним особам; збору оперативної інформації з тимчасово окупованої території та районів проведення АТО; забезпечення транспортування осіб, які внаслідок хвороби не можуть пересуватися самостійно або потребують постійного догляду, та (у разі необхідності) у супроводі медичного працівника; і т.д. [3].

2. Державна служба з надзвичайних ситуацій відповідно до покладених на неї завдань щодо: організації проведення заходів з евакуації населення, координації діяльності центральних та місцевих органів виконавчої влади, суб'єктів господарювання з відповідних питань; забезпечення заходів з мінімізації та ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій, пов'язаних із технологічними терористичними проявами та іншими видами терористичної діяльності під час проведення антитерористичних операцій, а також проводять просвітницькі і практично-навчальні заходи з метою підготовки населення до дій в умовах вчинення терористичного акту; координації проведення аварійно-рятувальних та інших невідкладних робіт авіаційними силами і засобами ДСНС України, інших центральних і місцевих органів виконавчої влади, підприємств, установ та організацій усіх форм власності [2], — здійснює допомогу у переміщенні людей на території, які підконтрольні Україні та забезпечує діяльність міжвідомчого координаційного штабу.

3. Укрзалізниця (державне підприємство), яка у зв'язку із загостренням ситуації на Сході України безкоштовно здійснює вивезення вимушених переселенців із небезпечного регіону. Перевезення здійснюються за списками представників Державної служби надзвичайних ситуацій. На залізничних вокзалах Слов'янськ, Костянтинівка, Харків, Дніпропетровськ, Київ організовано транзитні пункти, де переселенці можуть отримати інформаційну, психологічну, соціальну та іншу допомогу [4].

З моменту прибуття вимушено переміщених осіб на безпечну територію України і до того, як їм буде видано довідку, яка підтверджує їх статус, державне регулювання внутрішньої вимушеної міграції різниться в залежності від того чи особу було доставлено уповноваженими державними органами чи ні. В першому випадку, коли внутрішньо переміщена особа розміщується регіональним штабом — посадова особа уповноваженого органу, залучена в установленому порядку до роботи регіонально штабу приймає заяву про взяття на облік [6]. Також міжвідомчий штаб займається вирішенням проблеми розміщення таких осіб, надання їм гуманітарної допомоги, здійснення правових консультацій, забезпечення медичної допомоги, тощо.

В іншому випадку, коли особа переміщувалась не за допомогою регіональних штабів з питань, пов'язаних із соціальним забезпеченням громадян України, які переміщуються з тимчасово окупованої території та районів проведення антитерористичної операції, проте пройшла співбесіду в транзитному пункті — її повинно бути внесено до реєстру осіб, які переміщуються з визначених територій. Відповідальними за ведення такого реєстру є Державна міграційна служба та Мінсоцполітики України. Проте Міністерство соціальної політики

України не створило Єдиної інформаційної бази даних про внутрішньо переміщених осіб, передбаченої Законом України "Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб" [7].

Для отримання довідки про взяття на облік внутрішньо переміщеної особи, особа звертається із заявою до структурного підрозділу з питань соціального захисту населення районних, районних у місті Києві державних адміністрацій, виконавчих органів міських, районних у містах (у разі утворення) рад за місцем проживання.

Разом з заявою про взяття на облік, особа повинна подати документ, що посвідчує особу та підтверджує громадянство України, або тимчасове посвідчення, що підтверджує особу громадянина України. У разі втрати таких документів, внутрішньо переміщена особа (яка є такою фактично, але правового статусу вона ще не набула) повідомляє про це територіальному підрозділу Державної Міграційної Служби за місцем фактичного проживання, який в одноденний строк видає тимчасове посвідчення, що підтверджує особу громадянина України [5].

Зрозуміло, що до отримання довідки внутрішньо переміщеної особи, такі громадяни можуть звернутися до закладів охорони здоров'я, але для того, щоб отримати медичну допомогу як внутрішньо переміщена особа, їм необхідно буде звернутися за представників регіонального штабу, або до Міністерства юстиції (яке зобов'язано надавати правову допомогу), або до громадських організацій, і т. д. — прямої вказівки чи рекомендації щодо подібних ситуацій в нормативно-правових актах не має.

Виходячи з вищезазначеного, можна зробити висновок, що державне регулювання внутрішньої вимушеної міграції з моменту прибуття особи до безпечного регіону України та до отримання нею довідки про взяття на облік внутрішньо переміщеної особи є недостатнім. Одним із основних недоліків державного регулювання в цьому випадку вважаємо відсутність єдиного органу, який є компетентним вирішувати проблеми внутрішньо переміщених осіб.

З моменту отримання довідки про взяття на облік внутрішньо переміщеної особи у такої особи є можливість оформлення документів, що посвідчують особу та підтверджують громадянство України, або документів, що посвідчують особу та підтверджують її спеціальний статус. Для цього внутрішньо переміщена особа звертається до територіальних органів Державної міграційної служби України [5].

Внутрішньо переміщеним особам гарантується забезпечення реалізації прав на зайнятість, пенсійне забезпечення, загальнообов'язкове державне соціальне страхування, соціальні послуги, освіту. Для цього їм необхідно звернутися до тих державних органів, до компетенції яких входить забезпечення цих прав на загальних підставах, а саме:

до Управління соціального захисту населення, наприклад, щодо видачі одноразової грошової допомоги внутрішньо переміщеним особам, сприяння в забезпечення натуральної допомоги, сприяння в забезпеченні реабілітаційними послугами та засобами;

до Пенсійний фонду України щодо пенсійних виплат по місцю фактичного проживання;

до Державної служби зайнятості щодо сприяння в працевлаштуванні, наданні статусу безробітного, надання матеріальної допомоги по безробіттю, надання соціальних послуг з організації професійної підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації;

до Міністерства освіти та науки щодо сприяння в отриманні дублікатів про освіти (спрощена система);

до місцевих державних адміністрацій щодо безоплатної первинної правової допомоги з питання взяття на облік внутрішньо переміщених осіб, надання у разі необхідності внутрішньо переміщеним особам медико-психологічної допомоги, надання у тимчасове користування внутрішньо переміщеним особам житлового приміщення або соціального житла, придатного для проживання, за умови оплати зазначеними особами відповідно до законодавства вартості житлово-комунальних послуг;

до Державної реєстраційної служби щодо відновлення свідоцтва про народження, державної реєстрації актів цивільного стану, державної реєстрації речових прав на нерухоме майно, яке знаходиться на території Луганської та Донецької областей; тощо.

Виходячи з вищезазначеного, можна констатувати наявність розгалуженої системи державних органів, до компетенції яких входить вирішення тих чи інших проблем внутрішньо вимушених осіб. Можливість звернення до єдиного органу з зазначенням усіх питань, які потребують державного вирішення, та послідовна їх переадресація відповідним державним структурам, але вже компетентним органом, а не внутрішньо переміщеними особами, — дозволить спростити державну систему забезпечення прав внутрішньо переміщених.

На особливу увагу заслуговує відсутність реального механізму забезпечення права на місцеве самоврядування внутрішньо переміщених осіб. Для визначення приналежності таки осіб до відповідної територіальної громади, необхідно звернути увагу на наступні положення Закону України "Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб":

внутрішньо переміщені особи користуються тими ж правами і свободами відповідно до Конституції, законів та міжнародних договорів України, як і інші громадяни України, що постійно проживають в Україні (ст. 14);

факт внутрішнього переміщення підтверджується довідкою про взяття на облік внутрішньо переміщеної особи, що діє безстроково, крім визначених законом випадків (ст. 4);

підставами для скасування дії довідки про взяття на облік внутрішньо переміщеної особи є: заява про відмову від довідки, скоєння злочинів, що передбачені п. 2 ст. 12 Закону України "Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб", повернення до покинутого місця постійного проживання; виїзд на постійне місце проживання за кордон; подання завідомо недостовірних відомостей (ст. 12);

довідка про взяття на облік внутрішньо переміщеної особи засвідчує місце проживання внутрішньо переміщеної особи на період наявності підстав (ст. 5);

внутрішньо переміщена особа реалізує своє право голосу на місцевих виборах шляхом зміни місця голосування без зміни виборчої адреси (ст. 8) [5].

Таким чином, прямо не передбачено реалізацію права на місцеве самоврядування для внутрішньо переміщених осіб на території адміністративно-територіальної одиниці, на якій така особа фактично стала проживати, але сформовано основоположні ознаки такого права. Разом з тим, у випадку, коли особа перестала володіти розглядуваним статусом, але залишилась проживати на території адміністративно-територіальної одиниці, де її було взято на облік, вона набуває усіх прав, що пов'язані з повноцінною реалізацію права на місцеве самоврядування, одночасно позбавляючись більшої частини привілеїв та пільг, яких вона отримала внаслідок отримання статусу внутрішньо переміщеної особи.

ВИСНОВКИ

Забезпечення державними органами регулювання внутрішньої вимушеної міграції на теперішній час не забезпечує гарантування прав та свобод внутрішньо переміщених осіб на усіх етапах міграційного процесу. Однією з очевидних причин є відсутність єдиного центрального органу виконавчої влади з питань внутрішньо вимушених осіб. Вбачається доцільним, утворення такого органу КМ України на основі п. п. 9, 91 Конституції України [2] у формі міністерства [8] як центрального органу виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізує державну політику в сфері внутрішньої вимушеної міграції.

Література:

1. Деякі питання Державної служби України з надзвичайних ситуацій: Указ Президента України від 16.01.2013 № 20/2013 // Офіційний вісник України. — 2013. — № 5. — Ст. 46.
2. Конституція України: Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року, із змінами і доповненнями // Відомості Верховної Ради України. — 1996. — № 30. — Ст. 141.
3. Питання соціального забезпечення громадян України, які переміщуються з тимчасово окупованої території та районів проведення антитерористичної операції: Розпорядження КМ України від 11.06.2014 № 588-р // Офіційний вісник України. — 2014. — № 51. — Ст. 55.
4. Повідомлення пресс-служби Державної адміністрації залізничного транспорту [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://www.kmu.gov.-ua/control/uk/publish /article?art_id=247920-400
5. Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб: Закон України від 20.10.2014 р. № 1706-VII // Офіційний вісник України. — 2014. — № 4. — Ст. 7.
6. Про облік внутрішньо переміщених осіб: Постанова КМ України від 01.10.2014 № 509 // Офіційний вісник України. — 2014. — № 81. — Ст. 43.
7. Про Рекомендації парламентських слухань на тему: "Стан дотримання прав внутрішньо переміщених осіб [...]: Постанова Верховної Ради України від 31.03.2016 № 1074-VIII // Відомості Верховної Ради України. — 2016. — № 18. — Ст. 5.
8. Про центральні органи виконавчої влади: Закон України від 17.03.2011 № 3166-VI // Відомості Верховної Ради України. — 2011. — № 38. — Ст. 385.

References:

1. President of Ukraine (2013), Decree "Certain issues State Emergency Service of Ukraine", Ofitsijnyj visnyk Ukrainy, vol. 5, p. 46.
2. The Verkhovna Rada of Ukraine (1996), The Law of Ukraine "The Constitution of Ukraine ", Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy, vol. 30, p. 141.
3. Cabinet of Ministers of Ukraine (2014), Resolution "Social Security Challenges of citizens of Ukraine that being transferred from the temporarily occupied territories and regions of the antiterrorist operation", Ofitsijnyj visnyk Ukrainy, vol. 51, p. 55.
4. Press Service State Railway Administration (2015), available at: http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish /article?art_id=247920400 (Accessed 22 July 2016).
5. The Verkhovna Rada of Ukraine (2014), The Law of Ukraine "About the ensuring the rights and freedoms of internally displaced persons", Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy, vol. 4, p. 7.
6. Cabinet of Ministers of Ukraine (2014), Resolution "About the accounting of internally displaced persons", Ofitsijnyj visnyk Ukrainy, vol. 81, p. 43.
7. The Verkhovna Rada of Ukraine (2016), Resolution "On Recommendations of Parliament hearings "State of the rights of internally displaced persons", Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy, vol. 18, p. 5.
8. The Verkhovna Rada of Ukraine (2011), The Law of Ukraine "About the central executive agencies", Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy, vol. 38, p. 385.

Стаття надійшла до редакції 04.08.2016 р.

www. economy.nayka.com.ua

Електронне фахове видання

Ефективна ЕКОНОМІКА

Виходить 12 разів на рік

Видання включено до переліку наукових фахових видань України, в яких можуть публікуватися результати дисертаційних робіт на здобуття наукових ступенів доктора і кандидата наук з ЕКОНОМІКИ

e-mail: economy_2008@ukr.net
тел.: (044) 223-26-28
(044) 458-10-73

УДК 616.08 (477): 61(007)

У. Ю. Безкоровайна,
аспірант кафедри державного управління та місцевого самоврядування,
Львівський регіональний інститут державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України

ПОРІВНЯЛЬНИЙ АНАЛІЗ РОЛІ МЕДИЧНОЇ СЕСТРИ В УКРАЇНІ ТА У СВІТІ

Ju. Bezkorovayna,
graduate student of public administration and local government, Lviv Regional Institute of Public Administration
National Academy of Public Administration under the President of Ukraine

COMPARATIVE ANALYSIS OF THE ROLE OF THE NURSE IN THE UKRAINE AND IN THE WORLD

У статті визначено поняття "сестринська справа" та "медична сестра". Ставлячи за мету дослідити роль медичної сестри в Україні та у світі, автором побудовано порівняльну таблицю кадрового забезпечення деяких країн Європи та США. Крім цього, проведено грунтовний аналіз рівня заробітної плати медичних сестер в Україні та в світі, а також визначено найбільші області України по вакансіях медсестри.

The article defines the term "nursing" and "nurse". Putting aimed to investigate the role of the nurse in the Ukraine and in the world, the author constructed a table comparing staffing some European countries and the USA. Also conducted a thorough analysis of wages of nurses in Ukraine and in the world and also the largest region in Ukraine nurse vacancies.

Ключові слова: медсестринство, медична сестра, заробітна плата, вакансія, сестринська справа, кадрове забезпечення, лікарі, середній медичний персонал.
Key words: nursing, nurse, wages, jobs, Nursing, Staffing, doctors, nurses.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Важко описати роль медичної сестри в медицині, у суспільстві та в житті кожної людини. Адже сьогодні, мабуть, як ніколи, коли країна перебуває в стані війни, середній медичний персонал є найбільш затребуваним.

Європейська конференція із сестринської справи (Відень, 1988) наголосила, що без медичних сестер немає майбутнього. Такий підхід до значимості сестринської справи як складової частини системи охорони здоров'я та особи медичної сестри залишається актуальним і на XXI століття.

Сучасне трактування ВООЗ сестринської справи містить у собі не лише визначення її місця і завдань у системі охорони здоров'я, а й чітко окреслює коло функціональних обов'язків: "Сестринська справа — це складова частина системи охорони здоров'я, яка направлена на вирішення проблем індивідуального та громадського здоров'я населення в мінливих умовах навколишнього середовища. Сестринська справа включає в себе діяльність по зміцненню здоров'я, профілактиці захворювань, наданню психосоціальної допомоги особам, які мають фізичні та (або) психічні захворювання, а також непрацездатним всіх вікових груп" [6, с. 2].

Отже, ми можемо з впевненістю сказати, що на сьогодні зростає вагомість медичної сестри не тільки в Україні, а й в цілому світі. Актуальності набуває проведення порівняльної оцінки ролі медсестринства в Україні та в світі. Важливість та необхідність дослідження цієї тематики полягає в тому, що відбувається активне формування законодавчої бази в сфері медсестринства та необхідність прискорення адаптації вітчизняної нормативно-правової бази до європейських норм, зокрема це стосується кадрового забезпечення та наближення вітчизняного рівня заробітної плати медичних сестер України до світового.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Проблему ролі медичної сестри в Україні та у світі досліджували багато провідних вітчизняних науковців,

Таблиця 1. Кадрове забезпечення деяких країн Європи та США

№	Країна	Лікарі		СМП		Лікарняні ліжка (на 10 000 населення)
		Загальна кількість	Забезпеченість (на 10 000 населення)	Загальна кількість	Забезпеченість (на 10 000 населення)	
1	Білорусь	49380	51,8	125032	131,1	111
2	Болгарія	27988	37,3	35250	47,0	66
3	Велика Британія	166066	27,4	613201	101,3	33
4	Греція	69030	61,7	2626	2,4	48
5	Естонія	4378	33,3	8605	65,5	54
6	Італія	202866	34,9	16893	2,9	36
7	Латвія	6753	29,9	10929	48,4	64
8	Німеччина	297835	36,0	918000	111,0	82
9	Норвегія	19579	41,6	150334	319,3	33
10	Польща	82813	21,6	222667	12,7	67
11	Росія	614183	43,1	1214292	85,2	97
12	Румунія	48484	22,7	125699	58,8	66
13	Словенія	4915	25,1	16460	83,9	46
14	Україна	196085	43,1	421987	94,5	90,6
15	Фінляндія	15384	29,1	126869	239,6	62
16	Франція	212132	34,5	18835	3,1	69
17	Чехія	37351	36,7	88874	87,4	71
18	Швеція	34383	37.7	108163	118,6	28

Джерело: складено автором з використанням джерел [3; 4].

таких, як: М.В. Банчук, О.П. Волосовець, Т.І. Чернишенко, Н.Є. Дуб, Т.П. Авраменко та інші. Крім вітчизняних, дану проблему вивчали багато зарубіжних учених, а саме: J. Buchan, L. Calman, A. Stromberg, J. Martensson, B. Fridlund, I. Karlberg, W. Petro, J. Schulenburg, W. Greiner.

Однак, беручи до уваги широкий спектр досліджень цієї тематики, на сьогодні необхідним є проведення порівняльного аналізу ролі медичної сестри в Україні та у світі.

Таким чином, актуальність дослідження визначається об'єктивною оцінкою кадрового забезпечення в сфері медсестринства, рівня заробітної плати вітчизняних та світових медсестер, а також вивчення ряд інших важливих проблем, вирішення яких змогло б наблизити статус медсестри України до статусу медсестри Європи.

ФОРМУВАННЯ ЦІЛЕЙ СТАТТІ

Основною метою статті є проведення порівняльного аналізу ролі медичної сестри в Україні та у світі.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ

Як вже було сказано, на сьогодні спостерігається зростання ролі медсестри. Медична сестра — це медичний працівник, який пройшов спеціальну підготовку зі сестринської справи, отримав відповідний рівень кваліфікації і має право в своїй країні надавати медичну допомогу хворим та доглядати за ними.

Досліджуючи роль медсестри, багато держав ширше дивляться на їх функціональні обов'язки та можливості. Так, в Європі та інших країнах медсестра сприймається не тільки як "права рука" лікаря, а й як абсолютно автономний медичний працівник, який в змозі та в праві самостійно приймати рішення стосовно діагностування, лікування, а також відновлення працездатності та реабілітації хворого.

Зауважимо, що близько 80% успіху виживання людини після операції — це заслуга медсестри. Адже саме вона доглядає за хворим після операційного втручання та присутня під час операції. Однак таке вагоме значення та роль медичної сестри в житті кожної людини та в суспільстві в цілому розуміється тільки тільки за кордоном. В Україні ж проведене чітке розмежування функціональних обов'язків лікарів та медсестер. Наразі права медсестер не захищені ані на соціально-економічному, ані на законодавчому рівнях.

Експерти говорять, що лише декілька дуже потрібних законодавчих актів щодо роботи медичного персоналу існують на папері. Наприклад, проект Закону "Про організацію медичного обслуговування", в якому звертається увага на медичну сестру як повноцінного учасника відносин з надання медичної допомоги між пацієнтами та заходами охорони здоров'я, оскільки цим нормативом передбачається створення закладів сестринського догляду. Медичні сестри здебільшого сприймаються у нас як сестри милосердя, як помічники лікаря, хоча в цілому світі медична сестра посідає рівне місце поряд з лікарем [2, с.19].

У багатьох європейських країнах медичні сестри складають основу первинної ланки охорони здоров'я. Так, у шведській системі охорони здоров'я медичні сестри відіграють все більшу роль, надаючи висококваліфіковану допомогу пацієнтам з хронічними і складними станами (цукровий діабет, бронхіальна астма, серцева недостатність, психічні захворювання); їм також надано обмежене право призначення лікарських засобів [7, с. 22]. У шведських медичних центрах пацієнта спочатку оглядає медсестра, яка потім може скерувати пацієнта до лікаря загальної практики або в лікарню.

У Фінляндії 80% пацієнтів попередньо консультуються у медсестер, а потім, у разі необхідності, скеровуються до лікарів, і тільки 20% пацієнтів поступають безпосередньо до лікарів. У Скандинавських країнах у містах і на селі в центрах здоров'я також провідну роль відіграють сестри медичні. У Нідерландах рішення про надання допомоги пацієнтам лікарями під позаробочий час приймає медсестра на основі встановлених критеріїв. У своїй діяльності медичні сестри спираються на клінічні протоколи і мають право в межах цих протоколів змінювати режим медикаментозної терапії [8; 9].

В Англії медичні сестри, що спеціалізуються на допомозі людям з певними захворюваннями (цукровий діабет або бронхіальна астма), у повсякденній діяльності замінюють лікарів загальної практики — ведуть амбулаторний прийом для спостереження і навчання пацієнтів або займаються виїздною та освітньою діяльністю, спрямованою на підвищення кваліфікації інших медичних і соціальних працівників.

У США та Німеччині впроваджені структуровані програми ведення захворювань для деяких станів (case management), такий підхід обумовлений тим, що лікарі

в цих країнах найчастіше мають індивідуальну практику, а амбулаторний і лікарняний сектори відокремлені один від одного. Медичні сестри в багатьох випадках проводять первинне обстеження і скеровують пацієнта до відповідних закладів охорони здоров'я [10]. У розвинених європейських країнах лікарі загальної практики, як правило, не відвідують пацієнтів на дому, за винятком рідкісних випадків, тому це робота підготовлених медсестер.

Нині в лікувально-профілактичних закладах України працює понад 402,8 тисячі молодших спеціалістів з медичною освітою. Із них понад 290 тисяч — медичні сестри, що становить 61,0% від усієї кількості молодших спеціалістів з медичною освітою. Співвідношення між лікарями і середніми медпрацівниками становить 1 до 2,15 [4, с. 2].

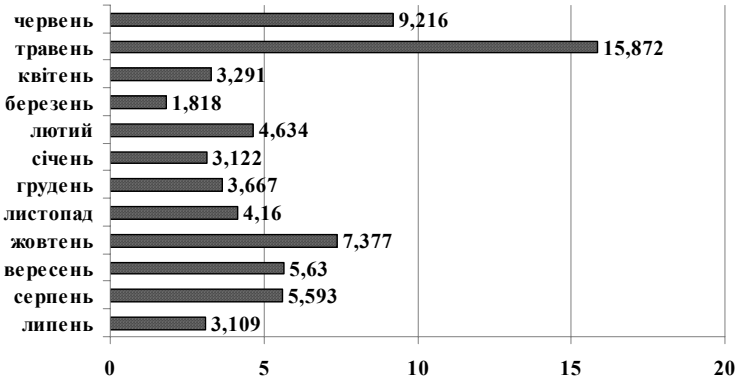


Рис. 1. Середня зарплата медсестри в Україні за останні 12 місяців, грн.

Джерело: складено за даними Міністерства охорони здоров'я України.

За даними ВООЗ, оптимальне співвідношення становить 4 до 1. Таке внутрішньокадрове співвідношення мають такі країни, як Канада, Сполучені Штати Америки, тоді як в деяких регіонах цей показник варіює в межах від 8:1 — в Африці, до 1,5:1 — в регіоні Західної частини Тихого океану, а в таких країнах, як Мексика, Перу, Сальвадор і Чилі на одного лікаря припадає менше однієї медсестри (табл. 1).

За даними ВООЗ, кількість лікарів на 10 тис. населення в середньому в Європі становить 36, у країнах Східної Європи — 33,2. Середній показник для країн СНД — 46. (В Україні показник забезпеченості практикуючими лікарями становить 26,5 на 10 тис. населення). Аналіз по окремих країнах показує виражену нерівномірність (як в географічному розподілі, так і в професійній структурі) між окремими країнами даного регіону. За даними ВООЗ, у регіоні спостерігається великий розрив у забезпеченості медичними кадрами на 1000 населення: співвідношення між країнами з найбільш низькою і найбільш високою чисельністю складають: 1:6 для лікарів, 1:10 для стоматологів, 1:50 для фармацевтів, 1:8 для медсестер і 1:12 для акушерок [3, с. 3].

Слід зазначити, що, згідно з прогнозами експертів, кадровий дефіцит (як лікарів, так і спеціалістів середньої ланки) з роками наростатиме.

Найбільше число медсестер у Норвегії — на 10 000 осіб припадає 319 медсестер. Для порівняння, на Гаїті на 100 000 осіб припадає 5 медсестер. В Україні на 10 000 осіб припадає 94 медсестри. Наразі в Україні не вистачає 100 тис. медсестер відповідної кваліфікації. І варіантів поповнити цей резерв поки не передбачається. Особливо в тяжких відділеннях. Можна собі уявити відділення реанімації, де 4 лікарі і 1 медсестра для хворих на апаратах штучного дихання [1, с. 14].

Така ситуація із кадровим забезпеченням є негативною як для сфери медицини, хворого, так і для самої медичної сестри. Адже такі умови роботи є надзвичайно виснажливими, як емоційно, так і фізично. При цьому заробітна плата фахової медсестри сьогодні у 7—8 разів нижча, аніж у сусідній Польщі, де до всього медичні працівники отримують ще й хороший соціальний пакет та забезпечуються житлом.

Сьогодні в середньому медичні сестри отримують заробітну палату до 3-х тис. гривень. Трошки більше — до 3,5 тис. гривень отримують працівники закладів швидкої допомоги. При цьому по галузі охорони здоров'я середня заробітна плата становить близько 4100 гривень. Середня по Києву — близько 8 000 гривень.

Фактично медична сестра отримує на руки від 2100 до 2500 гривень після сплати всіх податків (рис. 1).

Найвище оплачується робота медсестри в таких містах України: Одеса, Київ, Алушта, Миколаїв, Харків, Кіровоград, Маріуполь, Житомир, Донецьк, Вінниця.

Порівняльна оцінка зарплати медсестер в Україні та світі наведена на рисунку 2.

Як бачимо із рисунку 2, на першому місці по кількості зароблених грошей є американські лікарі вузької спеціалізації. Вони отримують приблизно на 50,000

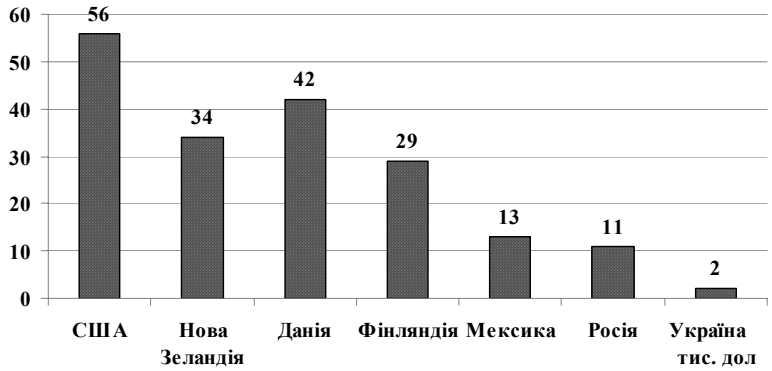


Рис. 2. Порівняльна оцінка зарплати медсестер в Україні та світі, тис. дол. на рік

Джерело: складено за даними Міністерства охорони здоров'я України.

доларів більше, лікарі загальної практики — приблизно на 30,000 доларів, а медичні сестри — на 8,000 доларів більше, ніж в інших країнах. Посперечатися з ними можуть лише фахівці з Голландії, вони заробляють у середньому 253 тисячі доларів на рік, у тій самій Голландії лікарі загальної практики мають лише 117 тисяч доларів на рік, на відміну від 161 тисячі у США. У Чехії (зарплата перших складає 29,484 долара, а других — 34,852 долара), Греції (67,119 і 64,782 долара). Приблизно однакові зарплати у лікарів Німеччини, Норвегії та Швеції — 77 тисяч доларів на рік у перших, 66 — у других, та 34 тисячі доларів на рік у медичних сестер [1, с. 27].

Беручи до уваги такий високий рівень зарплати медичних сестер у світі, українська медсестра, приїхавши до будь-якої із перелічених країн, не зможе приступити одразу ж до праці. Потрібно пройти сертифікацію своїх знань. Адже, їхні медсестри мають більше повноважень, вищий рівень освіти і прирівнюються практично до рівня лікаря. Тобто закордоном роль медичної сестри набагато вища, ніж в Україні.

ВИСНОВОК

Отже, із вищесказаного можемо зробити висновок, що в Україні роль медсестринства та престижність цієї професії є набагато меншою ніж у світі. І одним із головних факторів є заробітна плата. Саме держава повинна стати гарантом в забезпеченні зростання ролі медичної сестри в житті кожного громадянина. Однак, на превеликий жаль, наші урядовці абсолютно не цікавляться цією категорією медичних працівників. Держава навіть найменшого не може зробити для них: підняти рівень першого тарифного розряду, у відповідності до якого зарплата медпрацівникам хоча б до рівня мінімальної зарплати.

Проте, якщо Україна не може прийняти участь в зростанні ролі медсестри та наближення її до європейського рівня, в світі залишається безліч країн, які готові це зробити. Мабуть саме це зумовлює те, що за неофіційними даними, щорічно Україну залишає до 7 тис. медпрацівників.

Представники галузі вже сьогодні говорять, що ситуація катастрофічна. Держава не хоче звертати увагу на проблеми медичних сестер, а ті, не маючи жодних варіантів впливу на ситуацію вдаються до тихої акції протесту — просто звільняються з лікувальних закладів.

Низька заробітна плата, відсутність належних умов праці, завантаженість роботою, приреченість на перебування "у тіні" лікаря, соціальна і професійна незахищеність, необхідність працювати за себе й за колег, яких катастрофічно не вистачає — це основні фактори зниження ролі медичної сестри в Україні та проблеми всього вітчизняного медсестринства, які повинні вирішувати держава.

Література:

1. Авраменко Т.П. Кадрова політика у реформування сфери охорони здоров'я: аналіт. доп. / Т.П. Авраменко. — К.: НІСД, 2012. — 35 с.

2. Банчук М.В. Стратегія розвитку та реформування медсестринства в Україні / М.В. Банчук, О.П. Волосовець, Т.І. Чернишенко // Український науково-практичний журнал // Магістр медсестринства. — Житомир: Полісся. — 2008. Вип. 1. — С. 18—21.

3. Доклад "Мировая статистика здравоохранения" [Электронный ресурс]. — Режим доступа: http://www.who.int/gho/publications/world_health_statistics/EN_WHS2012_Full.pdf

4. Міністерство охорони здоров'я України [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://www.moz.-gov.ua/ua/portal/

5. Резолюція Асамблеї ВООЗ 36.11 36 сесії ВВОЗ (1983) [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://www.who.dk/document/e71523R.pdf

6. Резолюція Асамблеї ВООЗ 42.27 42 сесії ВВОЗ (1989) [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://www.who.dk/document/e71523R.pdf

7. Buchan J. and Calman L. Skill-mix and Policy Change in the Health Workforce: Nurses in Advanced Roles. — Paris: OECD, 2005. 63 p.

8. Stromberg A., Martensson J., Fridlund B.Nurse_led heart failure clinics in Sweden/Eur J Heart Fail. — 2001. — 3. — P. 139—144.

9. Karlberg, I. at al. Managing Chronic Conditions: Experience in Eight Countries. — Copenhagen: European Observatory on Health Systems and Policies, 2008. — 181 p.

10. Petro W., Schulenburg J., Greiner W. et al./ Effizienzeines Disease Management Programmesbei Asthma // Pneumologie. — 59. — 101-7.2005.

References:

1. Avramenko, T.P. (2012), Kadrova polityka u reformuvannia sfery okhorony zdorov'ia [Personnel management in healthcare reform] Kyiv, Ukraine.

2. Banchuk, M. V. Volosovets', O. P. and Chernyshenko T. I. (2008), "Strategy development and reform of nursing in Ukraine", Ukrains'kyj naukovo-praktychnyj zhurnal // Mahistr medsestrynstva, vol. 1, pp. 18—21.

3. Mirovaya of Health Statistics (2012), available at: http://www.who.int/gho/publications/world_health_-statistics/EN_WHS2012_Full.pdf (Accessed 4 July 2016).

4. The official site of The Ministry of Health of Ukraine (2016), available at: http://www.moz.gov.ua/ua/portal/ (Accessed 7 July 2016).

5. VOOZ (1983), "Resolution of the Assembly of WHO 36.11 36", available at: http://www.who.dk/document/e71523R.pdf (Accessed 20 February 2016).

6. VOOZ (1989), "Resolution of the Assembly of WHO 42.27 42", available at: http://www.who.dk/document/e71523R.pdf (Accessed 20 February 2016).

7. Buchan, J. and Calman, L. (2005), Skill-mix and Policy Change in the Health Workforce: Nurses in Advanced Roles, Paris.

8. Stromberg, A. Martensson, J. Fridlund, B. (2001), Nurse_led heart failure clinics in Sweden, Eur J Heart Fail.

9. Karlberg, I. (2008), Managing Chronic Conditions: Experience in Eight Countries, Copenhagen: European Observatory on Health Systems and Policies.

10. Petro, W. Schulenburg, J. Greiner, W. (2005), Effizienzeines Disease Management Programmesbei Asthma, Pneumologie.

Стаття надійшла до редакції 08.08.2016 р.

УДК 351:327.7

Ю. О. Трестер,
аспірант кафедри глобалістики, євроінтеграції та управління національною безпекою,
Національна академія державного управління при Президентові України

ДО ПИТАННЯ РОЗРОБКИ МІНІМАЛЬНИХ СТАНДАРТІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗПЕКИ ДИТИНИ

Y. Trester,
graduate student of globalistics, European integration and national securitymanagement,
National Academy of Public Administration under the President of Ukraine

TO THE ISSUE OF THE DEVELOPMENT OF MINIMUM STANDARDS TO ENSURE CHILD SAFETY

У статті досліджуються теоретичні та нормативно-правові аспекти розробки і впровадження мінімальних стандартів забезпечення безпеки дитини.

The article examines theoretical and legal aspects of the development and implementation of minimum standards to ensure the child safety.

Ключові слова: безпека дитини, загрози безпеці дитини, мінімальні стандарти забезпечення безпеки дитини, Конвенція ООН про права дитини.

Key words: child safety, child safety threats, minimum standards for ensuring of child safety, The UN Convention on the Rights of the Child.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Зважаючи на сучасні загальносвітові виклики та загрози, в Україні у сфері нормативно-правового забезпечення безпеки дитини документи лише починають розроблятися. Важливим у цьому процесі став 2015 рік, протягом якого було розроблено та затверджено Указом Президента України № 501/2015 "Національну стратегію у сфері прав людини" [1]. Одним зі стратегічних напрямів, що необхідно розвивати в Україні відповідно до Національної стратегії є забезпечення прав дитини. На нашу думку, права дитини тут визначено в дещо іншому ключі, ніж традиційний підхід, оскільки особливий акцент зроблено на необхідності визначення та врахування "кращих інтересів" дитини, що в свою чергу, є базовим поняттям забезпечення безпеки дитини.

Для реалізації вищевказаної Стратегії розроблено "План заходів з реалізації Національної стратегії у сфері прав людини на період до 2020 року", затверджений Кабінетом Міністрів України від 23 листопада

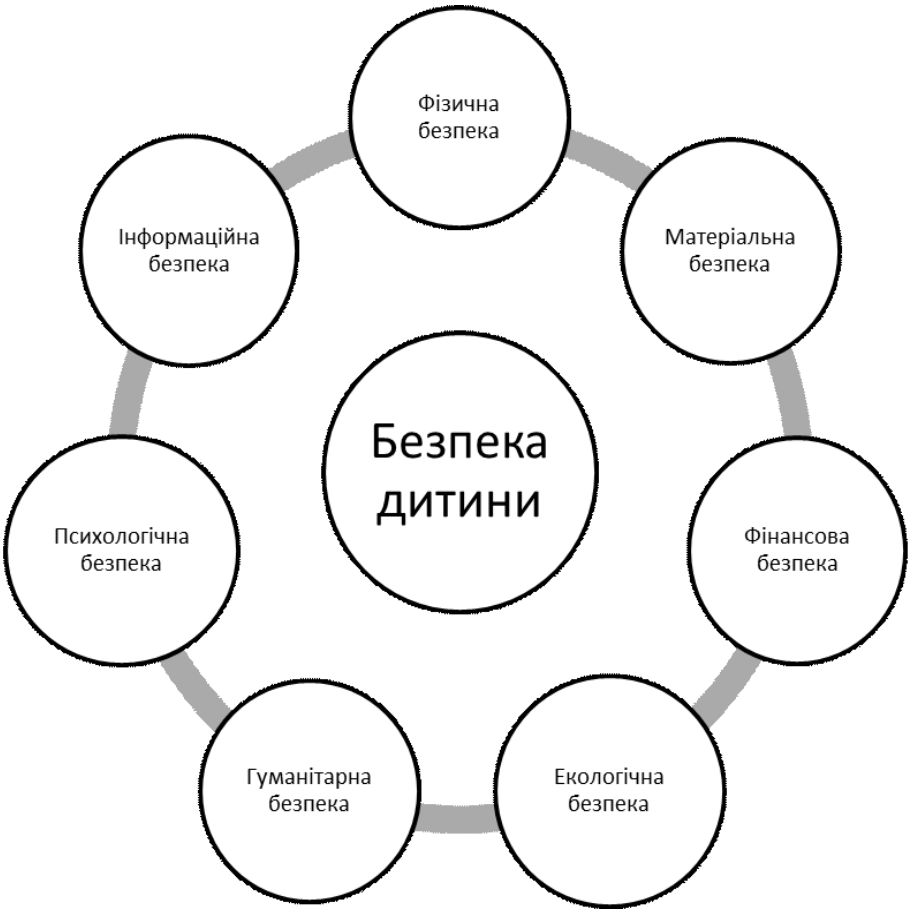


Рис. 1. Складові сфери безпеки дитини

2015 року [2]. Відповідно до цього Плану в сфері забезпечення безпеки дитини особливу увагу звернено на процес встановлення мінімальних стандартів безпеки та благополуччя дитини. А оскільки нормативно-правового визначення цього поняття поки не існує, необхідністю є пошук сутності та розробка механізмів запровадження таких мінімальних стандартів. Тому, на нашу думку, актуальним є дослідження поняття "мінімальні стандарти забезпечення безпеки дитини", визначення шляхів досягнення благополуччя для кожної дитини в цілому.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Джерельною базою статті стали нормативно-правові акти органів державної влади України; Конвенція ООН про права дитини; праці вітчизняних та зарубіжних науковців, що досліджують теоретичні аспекти проблеми забезпечення безпеки дитини, розглядають понятійно-категоріальний апарат у цій сфері. На жаль, аналіз вітчизняної наукової літератури в цій сфері дозволяє стверджувати, що таких праць є обмежена кількість. Здебільшого серед них відсутні системні дослідження вказаних проблем.

ПОСТАНОВКА ЗАВДАННЯ

Метою статті є теоретичне обгрунтування та практичне наповнення змісту поняття мінімальних стандартів забезпечення безпеки дитини.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ

Відповідно до Закону України "Про стандартизацію", стандарт — це нормативний документ, заснований на консенсусі, прийнятий визнаним органом, що встановлює для загального і неодноразового використання правила, настанови або характеристики щодо діяльності чи її результатів, та спрямований на досягнення оптимального ступеня впорядкованості в певній сфері [3]. У випадку наукового пошуку в цій статті стандартом необхідно вважати документально завірені норми, що дають можливість на мінімальному рівні забезпечити безпеку дитини.

Необхідно вказати на той факт, що у світі відсутнє системне уявлення поняття мінімальних стандартів безпеки дитини. Більше того, значна кількість країн навіть не досліджують дане питання. На нашу думку, перепонами щодо здійснення пошуків у цьому напрямі є як національні ментальні особливості багатьох народів та націй, що йдуть всупереч здоровому глузду розуміння проблем безпеки дитини, так і той факт, що практично всі країни ратифікували Конвенцію ООН про права дитини, вважаючи її достатньо дієвим документом у досліджуваній сфері.

Поняття стандарту має різне тлумачення та різну якісну оцінку. Для тих чи інших категорій населення одне явище є стандартом, а інше вже нормою. Деякі суспільні явища бувають настільки віддаленими від реальності, що конкретне суспільство і його громадяни не завжди їх сприймають як необхідність і реальну потребу. Деякі

держави такі, як США визначили сутнісне наповнення поняття мінімальних стандартів безпеки дитини та благополуччя, вважаючи його достатньо дієвим.

Наприклад, у США державна політика щодо дітей базується на таких трьох стандартах:

— безпека,

— благополуччя,

— стабільність.

Європейські країни мають свої стандарти, а для Українського суспільства ці питання тільки набули певної актуальності. Тому важливо здійснити пошуки абсолютних стандартів безпеки дітей, які зможуть бути реалізовані в більшості країн світу; враховувати інтереси дітей усіх вікових груп, всіх соціальних прошарків, національностей тощо.

Досліджуючи специфіку європейського простору стосовно розробки та впровадження мінімальних стандартів забезпечення безпеки дитини, варто зазначити, що в науковій літературі даного поняття, на жаль, не знайдено. Проте є публікації, в яких надається детальний аналіз розробки та запровадження мінімальних стандартів у різних сферах, що опосередковано пов'язані зі сферою безпеки людини [4].

Узагальнюючи знайдений матеріал, всі стандарти безпеки людини, що використовуються для запровадження механізмів захисту інтересів людини в Європі, можна визначити так:

— конфіденційність;

— безпека і повага до людини;

— доступність стандарту;

— наявність допомоги;

— безоплатність допомоги (послуги, що надається).

Такий підхід, на нашу думку, є, як і стандарти безпеки дитини, що зафіксовані в США, глибоким філософсько-понятійним тлумаченням того стану справ, який має бути узаконений у конкретному суспільстві. Механізмів його досягнення є безліч, від жорстоко втручання держави, до дипломатичного ринкового підходу, який відповідає не за забезпечення стандарту, а за створення умов для його реалізації. Останній підхід є дієвим в розвинених громадянських суспільствах, де кожен громадянин абсолютно чітко усвідомлює межі своєї відповідальності та масштаби зобов'язань. Проте, якщо розглядати українське суспільство на предмет розуміння і готовності відповідати за стандарти безпеки як окремої людини, так і дитини зокрема, на нашу думку, цей механізм не є дієвим. Більше того, він створюватиме нові загрози безпеці дитини. Тому, проаналізувавши суть проблеми, ми прийшли до таких висновків:

по-перше, мінімальні стандарти безпеки дитини — це найнижчі спільні знаменники рівнів безпеки, досягнення яких мають прагнути всі без винятку члени суспільства, організації та держави світу загалом;

по-друге, всі стандарти повинні мати числове визначення, для того, щоб вони були зрозумілими, доступними та такими, що піддаються обчисленню та аналізу. Тут має бути уточнення стосовно того, що одні стандарти можуть бути прийнятними для одних країн, інші — для інших. Все залежить від рівня розвитку країни, географічних умов розташування, природних та кліматичних особливостей, специфіки харчування, ведення побуту тощо;

по-третє, всі мінімальні стандарти безпеки варто досліджувати у контексті основних сфер безпеки дитини. В такому випадку буде зрозумілим, які сфери безпеки дитини є більш уразливими, які потребують посиленої уваги та контролю;

по-четверте, розробкою мінімальних стандартів безпеки дитини має займатися ООН у тісній взаємодії з державами світу, громадськими організаціями, науково-дослідними установами, міжнародними організаціями та структурами безпеки. Лише комплексний підхід, на нашу думку, має можливість забезпечити реальну оцінку сфери безпеки дитини та її складових елементів. До такої роботи мають бути залучені фахівці з різних сфер забезпечення безпеки дитини: лікарі, психологи, педагоги, соціальні працівники, співробітники поліції, контролюючих установ тощо;

по-п'яте, контроль у сфері забезпечення мінімальних стандартів безпеки дитини має покладатися виключно на органи державної влади. Держава у цій площині забезпечення безпеки має займати центральне місце.

Вищезазначений комплексний підхід щодо теоретичного осмислення механізмів розробки мінімальних стандартів безпеки та благополуччя, на нашу думку, має логічне продовження у дослідження конкретних показників що можуть характеризувати стандарти безпеки та благополуччя дитини у базових її сферах.

До слова, основні сфери забезпечення безпеки дитини, на нашу думку, можуть бути такими (рис. 1).

У значній кількості країн порушується ст. 38 п. 4 Конвенції ООН про права дитини, де йдеться про те, що "держави-учасниці зобов'язані вживати всіх можливих заходів з метою забезпечення захисту дітей, яких торкається збройний конфлікт, та догляду за ними" [5]. Однак діти не лише страждають від воєн, але є і активними учасниками бойових дій, беручи до рук зброю. На жаль, жодна з країн не була покарана за такі дії. Тобто теоретично стаття є, а практична її реалізація відсутня. І навіть відсутні санкції за її порушення. Тут же необхідно визнати, що Україна теж є такою державою, де діти, по-перше, гинуть та травмуються в умовах збройних конфліктів, а по-друге, використовуються як інструмент ведення бойових дій.

Звідси стає зрозумілим, що на базі наявних нормативно-правових документів не можливо розробити мінімальні стандарти забезпечення безпеки та благополуччя дитини. Ця проблема має вирішуватися всезагально, через механізми загальносвітового масштабу, через опрацювання документів світового рівня і прийняття рішень, що будуть дієвими для всієї світової громадськості.

Така масштабна робота, на нашу думку, має розпочинатися з визначення декількох базових рівнів, на яких визначатимуться окремі складові дослідження та розробки мінімальних стандартів забезпечення безпеки дитини.

Далі спробуємо визначити вказані рівні.

І рівень — міжнародний. Він характеризується розробкою та запровадженням мінімальних стандартів забезпечення безпеки дитини. На нашу думку, відповідальними за розробку стандартів на даному рівні є Організація Об'єднаних Націй в особі ЮНІСЕФ. Саме ця міжнародна структура повинна виступити з ініціативою щодо

розробки мінімальних стандартів, які будуть універсальними для всіх без винятку країн світу. У 2017 році Україна буде головувати в ООН. Тому, на нашу державу покладається відповідальність за внесення Президентом України пропозицій щодо необхідності встановлення у світі мінімальних стандартів безпеки та благополуччя дитини. Ці пропозиції повинні передбачати обов'язкове внесення правок в Конвенцію ООН про права дитини щодо безпеки, в Женевську конвенцію, визначення пропозицій щодо встановлення санкцій проти країн, які не забезпечують мінімальні стандарти безпеки дитини.

ІІ рівень — державний. На даному рівні розробляється система забезпечення безпеки дитини, що враховуватиме певні специфічні уточнення для конкретних держав в рамках прийнятих мінімальних стандартів.

Відповідальними за забезпечення даного рівня в Україні, можна вважати такі органи державної влади:

1. Президент України як гарант Конституції. До того ж Президент візує зміни, прийняті до Законів України. За словами Уповноваженого Президента з прав дитини М. Кулєби в Україні почалася робота над розробкою стандартів щодо захисту прав дитини. Основним напрямом розробок є нормативно-правова база, яка і має закласти підвалини щодо визначення базових стандартів, які мають бути досягнуті у сфері забезпечення безпеки дитини. Зокрема важливим є внесений у Верховну Раду України законопроект № 3579 "Про внесення змін до деяких законів України щодо посилення гарантій безпеки дітей" [6].

2. Рада безпеки і оборони України, що має визначати безпекові пріоритети, приймати ключові рішення у сфері забезпечення безпеки, здійснювати розробку Паспорта загроз тощо.

3. Верховна Рада України, що відповідає за створення законодавчої бази. Нині для України актуальним є розробка кодексу законів України про безпеку дитини, затвердження Концепції забезпечення безпеки дитини, прийняття змін до адміністративного кодексу щодо відповідальності посадових осіб за недостатнє забезпечення безпеки дитини тощо.

4. Кабінет Міністрів України відповідальний за реалізацію прийнятого нормативно-правового забезпечення: розробка та впровадження державних механізмів забезпечення безпеки дитини, розробка мінімальних стандартів безпеки та благополуччя дитини тощо.

5. Правоохоронні органи: Міністерство внутрішніх справ через механізм створення спеціальних підрозділів, що будуть здійснювати моніторинг та реагування на загрози безпеці дитини; прокуратура, в межах якої необхідно запровадити спеціальні посади — прокурорів з правопорушень проти дитини; судова система, в межах якої мають бути створені спеціалізовані суди, які розглядатимуть справи щодо дітей, порушення їх прав та наявності загроз їх безпеці.

6. Державна служба статистики України відповідальна за розробку нових маркерів для моніторингу забезпечення безпеки дитини.

7. Окремий орган Центральної влади, що буде створений на основі вилучення окремих функцій і повноважень щодо забезпечення безпеки дитини у Міністерства освіти і науки України, Міністерства охорони здоров'я, Міністерства соціальної політики. Нині значна розпорошеність функцій призводить до низького рівня відповідальності вищевказаних органів за забезпечення безпеки дитини. На нашу думку, концентрація функцій в руках окремого органа створить передумови для систематизації проблем та загроз безпеці усім віковим категоріям дітей, надасть можливість проаналізувати усі простори, в яких перебуває дитини, як забезпечуються її інтереси, безпека тощо.

Результатами реалізації державного рівня розробки мінімальних стандартів забезпечення безпеки дитини мають стати:

1. До Конституції України мають бути внесені зміни щодо розуміння сутності та механізмів забезпечення безпеки дитини, а саме відповідальність за життя та здоров'я дитини, її всебічний розвиток та матеріальне благополуччя несуть не лише батьки, а й держава. Внаслідок цього в органів державної влади має з'явитися і можливість, і обов'язок втручатися у справи сім'ї, коли є загрози безпеці дитини. А у випадку нещасного випадку або іншої негативної ситуації, якій постраждала дитини, покарання мають нести і батьки, і представники органів державної влади.

2. Всі країни, зважаючи на географічні, кліматичні, природні, історичні, ментальні, духовно-культурні особливості, мають розробити власні паспорти загроз безпеці дитини, які будуть корелюватися з загальними мінімальними стандартами забезпечення безпеки дитини. Такі паспорти загроз обов'язково повинні визначати усі можливі загрози безпеці дитини для всіх вікових категорій, просторових елементів та часових проміжків (квартира, будинок, школа, дитячі заклади, транспорт та ін.).

3. У всіх країнах без винятку мають бути розроблені поняття, що характеризують та визначають механізми забезпечення безпеки дитини, зважаючи на вищеперераховані особливості країни.

4. Виконавча влада, опираючись на мінімальні стандарти забезпечення безпеки дитини та розроблені Паспорти загроз, має визначити методику оцінки міри кількісної реалізації загрози та умов її настання. Використовуючи цю методику соціальний працівник або людина, що займатиметься питаннями забезпечення безпеки дитини, матиме можливість оцінити кожен простір, де знаходиться дитини, на предмет ймовірності реалізації загроз не суб'єктивно, а об'єктивно. Якщо певний показник перевищив гранично допустимі межі, дитина має або вилучатися з даного простору (сім'я, школа, транспорт тощо), або встановлюється додатковий нагляд за розвитком подій і додається обов'язковий припис ліквідувати загрозу.

ІІІ рівень — регіональний (рівень громад). Характерним саме для цього рівня є оцінка загроз безпеці дитини, ліквідація загроз, якщо такі наявні, або вилучення дитини та безпосереднє виконання мінімальних стандартів забезпечення безпеки дитини.

Відповідальними на даному рівні варто визначити префектів, тобто осіб, що наділені повноваженнями місцевої влади. Вони повинні здійснювати нагляд за реалізацією державної політики забезпечення безпеки дитини. На регіональному рівні, на нашу думку, має здійснюватися контроль щодо запобігання та профілактики появи загроз безпеці дитини.

IV рівень — локальний (рівень родини, установи, транспорту тощо). На цьому рівні в повсякденному житті має забезпечуватися виконання мінімальних стандартів забезпечення безпеки та благополуччя дитини, зниження рівня реалізації загроз безпеці.

Відповідальними особами тут мають бути безпосередні дорослі учасники виховного та розвиваючого процесу, а саме: батьки, близькі родичі, опікуни, вихователі, вчителі, лікарі, водії транспортних засобів, продавці тощо.

У якості приклада того, як має працювати система розробки та впровадження мінімальних стандартів, можна навести декілька проблем.

Однією з глобальних проблем для України і низки інших держав є висока дитяча смертність в автокатастрофах. У ранньому дитячому віці смертність у аваріях дітей становить до 90 %, якщо не використовується авто крісло як елемент захисту дитини. Тому у якості всезагального стандарту має бути обо'язкове перевезення дітей до певного віку у автокріслах, а представники держави і місцевого рівня забезпечення безпеки повинні розробити механізми, які б сприяли реалізації цього мінімального стандарту.

ВИСНОВКИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ПОДАЛЬШИХ НАУКОВИХ РОЗВІДОК ТА ДОСЛІДЖЕНЬ

У результаті наукового дослідження необхідно зробити наступні висновки.

Зважаючи на глобальні умови розвитку людства та необхідність забезпечення безпеки світу в майбутньому проблеми забезпечення безпеки дитини необхідно вирішувати в найближчій перспективі та за допомогою глобальних підходів. Саме таким підходом є розробка мінімальних стандартів забезпечення безпеки дитини, що мають стати обов'язковими для реалізації в усіх без винятку країнах світу. Разом з тим має проводитися робота у напрямі запровадження механізмів введення та зняття санкцій для тих країн, які не забезпечують або не здатні забезпечити мінімальний рівень безпеки дитини.

Безпосередньо розробкою мінімальних стандартів безпеки дитини повинна займатися Організація Об'єднаних Націй за допомогою всього можливого набору наявних у їх розпорядженні інструментів. Це має бути комплексна масштабна робота, яка завершиться у формі підготовки базових мінімальних стандартів, порушення яких приводитиме автоматично до незабезпечення безпеки дитини, настання рівня загроз.

Одним з найскладніших моментів такої роботи, на нашу думку, є пошук універсальних, всезагальних мінімальних стандартів, адже зважаючи на різні умови життя та розвитку дитини в різних державах, неможливо від усіх країн вимагати уніфікованих результатів. Через це провідні фахівці різних сфер забезпечення безпеки дитини повинні виважено підійти до розробки стандартів у своїй сфері, а потім робота зводитиметься до систематизації та узагальнення отриманих результатів.

На нашу думку, такий підхід створить передумови до розробки глобальних механізмів забезпечення безпеки дитини, які в перспективі сприятимуть тому, що цей світ стане безпечнішим для усіх дітей.

Література:

1. Указ Президента України №501/2015 "Про затвердження Національної стратегії у сфері прав людини" [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://www.president.gov.ua/documents/5012015-19364

2. Розпорядження Кабінету Міністрів України "Про затвердження плану дій з реалізації Національної стратегії у сфері прав людини на період до 2020 року" [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=248740679

3. Закон України "Про стандартизацію" [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1315-18

4. Келлі Е. Формування стандарту: дослідження і пропозиції щодо мінімальних стандартів надання послуг підтримки жінкам, постраждалим від насилля / Е. Келлі, Л. Дюбуа. — 2008. — 64 с.

5. Конвенція про права дитини [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/995_021

6. Кулеба М. Мають бути вибухові приклади, які змінять ставлення дорослих до насильства над дітьми [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://gazeta.dt.ua/socium/mikola-kuleba-mayut-buti-vibuhovi-prikladi-yaki-zminyat-stavlennya-doroslih-do-nasilstva-nad-ditmi-_.html

References:

1. President of Ukraine (2015), "The Decree of President of Ukraine №501/2015 "On approval of the National Strategy on human rights", available at: http://www.president.gov.ua/documents/5012015-19364 (Accessed 1 August 2016).

2. Cabinet of Ministers of Ukraine (2015), "Resolution on approval of the action plan to implement the National Strategy on human rights for the period 2020", available at: http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=248740679 (Accessed 1 August 2016).

3. The Verkhovna Rada of Ukraine (2014), The Law of Ukraine "On standardization", available at: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1315-18 (Accessed 5 August 2016).

4. Kelli, E. and Dyubua, L. Formuvannya standartu: doslidzhennya i propozy'ciyi shhodo minimal'ny'x standartiv nadannya poslug pidtry'mky' zhinkam, postrazhdaly'm vid nasy'llya [Building standards: study and proposals on minimum standards for support services to women victims of violence], Vy'davny'cztvo "K.I.S." Kyiv, Ukraine.

5. The Verkhovna Rada of Ukraine (2000), "Convention on the Rights of the Child", available at: http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/995_021 (Accessed 5 August 2016).

6. Kulyeba, M. (2015), "Should be explosive devices that will change the attitude of adults towards child abuse", available at: http://gazeta.dt.ua/socium/mikola-kuleba-mayut-buti-vibuhovi-prikladi-yaki-zminyat-stavlennya-doroslih-do-nasilstva-nad-ditmi-_.html (Accessed 4 August 2016).

Стаття надійшла до редакції 08.08.2016 р.

Ярослав Радиш,
доктор наук з державного управління, професор

ЖЕРТОВНІСТЬ І МИЛОСЕРДЯ
(до проблеми "Жінка в суспільстві: історія і сучасність")

Довгий і нелегкий шлях розвитку медицини відзначений самовідданою, а нерідко і героїчною працею лікарів, медичних сестер і учених різних народів і країн. Своєю науковою та практичною діяльністю вони залишили по собі невмирущу пам'ять.

ЛІКАР ВІД БОГА

"Кто собирается надеть белый халат врачевателя, должен знать, какой вред может причинить врач больному, если будет думать не о нем, а о себе…
…Я уверена, что на непростом пути жизни и творчества поколениям врачей XXI века факелом надежды и гарантом свершений будут замечательные представители, творцы медицины предшествующих десятилетий…"
Любов Трохимівна Мала,
лікар-академік, Герой України

Багато медиків України поклали на вівтар науки й охорони здоров'я народу свої сили, знання й досвід. Але серед тих, хто жив і творив у нашій державі і хто включений у міжнародний реєстр "2000 видатних учених XX сторіччя", серед перших називають нашу співвітчизницю лікаря-академіка Любов Трохимівну Малу.

Лікарська і наукова діяльність визначали зміст її існування на землі, поглинали все її життя, яке зливалося з роботою до повної неможливості їх роз'єднати.

Любов Трохимівна Мала була не просто лікарем від Бога, але й особливою людиною, чиє серце завжди було відкрите людям. Дивував не тільки її талант лікаря, але й по-справжньому щире бажання допомогти кожному, хто звертався за допомогою, нікого не залишити сам на сам зі своїми бідами. Її ім'я по праву є одним з найбільш відомих в історії вітчизняної та світової медичної науки і практики.

Народилася Л. Мала 13 січня 1919 р. у с. Копані, що в Запорізькій області в селянській родині Трохима Євдокимовича та Катерини Григорівни Малих.

У 1933 році, після закінчення школи, Любов Мала поступила на І курс Харківського транспортного медичного інституту, після реформування якого у 1934 році була переведена на 2 курс лікувально-профілактичного факультету Харківського медичного інституту, який закінчила у 1938 році з дипломом лікаря.

До початку Другої світової війни Любов Трохимівна працювала лікарем-терапевтом в амбулаторії та лікарні с. Петровеньки Іванівського району Ворошиловградської області.

Л.Т. Мала – учасник Великої Вітчизняної війни. Працювала заступником начальника з адміністративно-медичної роботи евакогоспіталю, заступником начальника лікувального відділу Харківського військового округу.

Після демобілізації з вересня 1946 року Л. Мала починає працювати в Харківському державному медичному інституті, з яким пов'язана вся її подальша професійна діяльність.

П'ятидесятирічна праця Любові Трохимівни Малої високо оцінена державою і медичною громадськістю. Вона – заслужений діяч науки УРСР (1968), академік Академії медичних наук СРСР (1974), Герой Соціалістичної праці (1979), академік Національної академії наук України (1992), академік Академії медичних наук України (1993), Герой України (1999), лауреат Державних премій СРСР і України, двох премій ім. М. Стражеска АМН СРСР і АМН України. Нагороджена орденами Леніна, Трудового Червоного Прапора, Великої Вітчизняної війни II ст., Богдана Хмельницького III ст., Ярослава Мудрого V ст., медаллю "За боевые заслуги", почесною медаллю ім. С. Боткіна. Нагороджена Міжнародним дипломом пошани. Тривалий час Любов Трохимівна очолювала Харківське обласне товариство терапевтів.

Ім'я Л.Т. Малої широко відоме в світі. Вона обрана "Людиною року" (1996, США), включена в міжнародний довідник з медицини "Хто є хто?" (1995, Англія).

Міжнародний біографічний центр Великобританії нагородив її почесним знаком "Золота зірка" і включив у реєстр "2000 видатних учених XX сторіччя" (1998).

Основний напрям наукових досліджень Л.Т. Малої – кардіологія. У 1950 р. вона захистила кандидатську, а в 1954 р. – докторську дисертації. Звання професора присвоєно у 1955 р. Опублікувала 20 монографій і понад 500 праць у періодичних виданнях. Підготувала 34-х докторів і 180 кандидатів медичних наук.

Коли у 1999 році визначалися з кандидатом на присвоєння звання "Почесний громадянин міста Харкова", трудові, наукові, творчі колективи висунули десятки кандидатур. Вибирати було досить важко, адже Харків завжди славився сотнями видатних особистостей. Але першою усі члени експертної комісії одностайно назвали Любов Трохимівну Малу. Саме її ім'я і підпис відкривають Книгу почесних громадян Харкова.

Справою життя стало для Любові Трохимівни створення в Харкові науково-дослідного інституту терапії. В реалізацію цієї ідеї вона вклала весь свій досвід, енергію, але головне – велике бажання спасати, захищати людське життя.

В особистому фонді Л.Т. Малої в державному архіві Харківської області зберігаються її листи міністру охорони здоров'я СРСР С.П. Буренкову, першому секретарю ЦК КПУ В.В. Щербицькому, Голові Ради Міністрів А.П. Ляшку щодо необхідності організації науково-дослідного інституту терапії в м. Харкові як філіалу Київського науково-дослідного інституту кардіології імені М.Д. Стражеска.

В одному з них вона розкриває свою ідею: "Інститут терапії міг би стати центром профілактики внутрішніх захворювань у республіці. Тут могли би бути розроблені ефективні заходи щодо здійснення первинної профілактики з метою формування здорової людини і збереження її здоров'я, попередження можливості захворювань… Інститут терапії зміг би стати організатором вивчення і профілактики факторів ризику захворювань внутрішніх органів, особливо серед молодого покоління… Організація науково-дослідного інституту терапії в Харкові є виключно важливою ще із-за наступного мотиву: саме в Харкові до вивчення проблеми терапії можуть бути залучені вчені низки науково-дослідних інститутів медичного, біологічного та фізико-технічного профілю – ендокринології, медичної радіології, гігієни праці і професійних захворювань, кріобіології і кріомедицини, загальної і невідкладної хірургії, радіофізики і електроніки, низьких температур…".

У своїх зверненнях Л.Т. Мала детально та аргументовано викладає основні напрями і структуру інституту, забезпеченість кадрами і клінічну базу.