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., професор кафедри обліку і аудиту Чорноморського державного університету імені Петра Могили
Гайдуцький І.П., к.е.н., науковий співробітник науково-дослідної лабораторії менеджменту ФММ НТУУ "КПІ"
Горлачук В. В., д.е.н., професор, завідувач кафедри Чорноморського державного університету імені Петра Могили
Даций Н. В., д.держ.упр., доцент, професор кафедри Академії муніципального управління
Дацій О. І., д.е.н., професор, заслужений працівник освіти України
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 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
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 фінансів оподаткування і підприємництва Вінницького інституту конструювання одягу та підприємництва

ІНВЕСТИЦІЇ:
ПРАКТИКА ТА ДОСВІД
№ 16 серпень 2018 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)

ІНДЕКСАЦІЯ ВИДАННЯ В НАУКОМЕТРИЧНИХ БАЗАХ:
— **Index Copernicus (IC);**
— **SIS;**
— **Google Scholar.**

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"

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 30.08.18 р.
Підписано до друку 30.08.18 р.

Формат 60х84 1/8, Ум. друк. арк. 26,2.
Наклад — 1000 прим.
Папір крейдований, друк офсетний.
Замовлення № 3008/1.
Віддруковано у ТОВ «ДКС Центр»
м. Київ, пров. Куренівський, 17
Тел. (044) 537-14-34

© ІНВЕСТИЦІЇ: ПРАКТИКА ТА ДОСВІД, 2018

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., професор 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
Міщенко К. С., к. н. з держ. упр., доцент кафедри публічного управління та адміністрування Інституту підготовки кадрів державної служби зайнятості України
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
Стоян О. Ю., д.держ.упр., в.о. завідувача кафедри, доцент кафедри менеджменту Чорноморського національного університету імені Петра Могили

ІНВЕСТИЦІЇ:
ПРАКТИКА ТА ДОСВІД
№ 16 серпень 2018 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)

ІНДЕКСАЦІЯ ВИДАННЯ В НАУКОМЕТРИЧНИХ БАЗАХ:
— **Index Copernicus (IC);**
— **SIS;**
— **Google Scholar.**

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"

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 30.08.18 р.
Підписано до друку 30.08.18 р.

Формат 60x84 1/8, Ум. друк. арк. 26,2.
Наклад — 1000 прим.
Папір крейдований, друк офсетний.
Замовлення № 3008/1.
Віддруковано у ТОВ «ДКС Центр»
м. Київ, пров. Куренівський, 17
Тел. (044) 537-14-34

© ІНВЕСТИЦІЇ: ПРАКТИКА ТА ДОСВІД, 2018

ІНВЕСТИЦІЇ: ПРАКТИКА ТА ДОСВІД
№ 16 серпень 2018 р.

У НОМЕРІ:

Економічна наука

Сазонець О. М., Ковальчук Р. Р.
Цифрова трансформація промислової корпорації 5
Гевко В. Л.
Організаційна культура підприємства та особливості і умови її зміни 9
Гладченко А. Ю.
Детермінанти діяльності корпорацій в когнітарно-аменсалістичній суспільно-економічній формації 13
Скіцько В. І.
Синергія цифрових технологій в логістичних системах 18
Купріянчик І. П., Мельник Д. М., Салюта В. А.
Інституційний підхід до планування розвитку системи землекористувань територій територіальних громад 25
Шепель Т. П.
Роль і місце управлінської звітності в підвищенні ефективності функціонування підприємств 31
Шевчук С. В.
Оцінка провадження митної справи в Україні: міжнародний вимір 35
Кравець В. І.
Бюджетна політика соціально-економічного розвитку країни 40
Гаврилова Л. В.
Формування бюджету в країнах із розвинутою економікою 46
Миклуш Т. С.
Економічний механізм комплексного природокористування у Карпатському регіоні: методи та інструменти інвестиційного забезпечення 52
Насіров Мехді Фарман огли
Діагностика ресурсозабезпечення як визначального фактору прийняття рішення щодо реалізації екопроекту з ресайклінгу відходів пластика 61
Семененко Т. М.
Підвищення фінансової стійкості корпоративних структур автомобільного сектору: шляхи та напрями 67
Исмаилова Эсма Мустафа гызы
Основные направления обеспечения энергетической безопасности Азербайджана 72

Державне управління

Васильєва Н. В.
Податковий механізм забезпечення місцевого економічного розвитку територій в Україні 75
Бутник О. О.
Державне управління організацією фінансового контролю: аналіз зарубіжного досвіду для України 79
Козаченко Ю. В.
Запровадження критеріїв оцінювання якості надання публічних послуг 82
Акімова Л. М.
Напрями взаємоузгодження нормативно-правових актів щодо забезпечення економічної безпеки держави за соціальною та демографічною сферами національного господарства 87
Клименко Н. Г.
Державні колегіальні органи як суб'єкти державного регулювання діяльності недержавних інституцій у сфері національної безпеки 92
Козаченко Т. П.
Стратегічна екологічна оцінка в Україні: проблеми та перспективи 98
Євсюкова О. В.
Особливості формування системи моніторингу як елемента оцінювання механізмів сервісної діяльності органів публічної влади 102
Капштик О. В.
Поняття і сутність стратегічних комунікацій як засобу забезпечення національної безпеки 109
Бойко А. О.
Теоретичні основи та принципи державної політики у сфері земельних відносин в Україні 114
Ярмолинська І. В.
Сутність поняття системи інституційного догляду та виховання дітей в контексті державного управління 123
Бакай А. Є.
Платформа Україна — НАТО як механізм реформування системи медичного забезпечення в надзвичайних ситуаціях 127
Любецька М. М.
Актуальні питання здійснення соціального супроводу сімей (осіб), які перебувають у складних життєвих обставинах 133
Сухенко В. В.
Політико-адміністративна система України: особливості розвитку, сучасні проблеми та перспективи 137

Нові видання

Жук В. М., Лупенко Ю. О.
Книга про Україну з Л. Кучмою і "без"? 143

INVESTYTSIYI: PRAKTYKA TA DOSVID

№ 16 / 2018

CONTENTS:

Economy

Sazonets O., Kovalchuk R.
DIGITAL TRANSFORMATION OF THE INDUSTRIAL CORPORATION 5

Gevko V.
ORGANIZATIONAL CULTURE OF THE ENTERPRISE AND THE FEATURES AND CONDITIONS OF ITS CHANGE 9

Gladchenko A.
DETERMINANTS OF CTIVITY OF CORPORATIONS IN THE COGNITARY-AMENSALISTIC SOCIAL-ECONOMIC FORMATION 13

Skitsko V.
SYNERGY OF DIGITAL TECHNOLOGIES IN LOGISTICS SYSTEMS 18

Kupriianchyk I., Melnyk D., Saliuta V.
INSTITUTIONAL APPROACH FOR PLANNING OF THE LAND USE SYSTEMS DEVELOPMENT FOR THE TERRITORIES OF LOCAL COMMUNITIES 25

Shepel T.
THE ROLE AND PLACE OF MANAGERIAL REPORTING IN IMPROVING THE EFFICIENCY OF ENTERPRISES 31

Shevchuk S.
EVALUATION OF CUSTOMS BUSINESS IN UKRAINE: INTERNATIONAL MEASUREMENT 35

Kravets V.
BUDGET POLICY OF SOCIO-ECONOMIC DEVELOPMENT OF THE COUNTRY 40

Gavrilova L.
BUDGETING IN ADVANCED ECONOMIES 46

Myklush T.
ECONOMIC MECHANISM OF INTEGRATED ENVIRONMENTAL MANAGEMENT IN THE CARPATHIAN REGION: METHODS AND TOOLS OF INVESTMENT SUPPORT 52

Nasirov Mehdi Farman ogly
RESOURCE PROPERTY DIAGNOSTIC AS A DIFFERENT FACTOR OF THE DECISION MAKING THE ECOPROTECTION REALIZATION FROM WASTE DISPOSAL OF PLASTICS 61

Semenenko T.
THE IMPROVEMENT OF AUTOMOTIVE CORPORATE STRUCTURES' FINANCIAL STABILITY: PATHS AND DIRECTIONS 67

Ismailova Esma Moustapha
MAIN DIRECTIONS OF ENSURING ENERGY SECURITY OF AZERBAIJAN 72

Public administration

Vasylieva N.
TAX MECHANISM FOR THE PROVISION OF LOCAL ECONOMIC DEVELOPMENT OF TERRITORIES IN UKRAINE 75

Butnyk O.
PUBLIC ADMINISTRATION OF THE FINANCIAL CONTROL ORGANIZATION: ANALYSIS OF FOREIGN EXPERIENCE FOR UKRAINE 79

Kozachenko J.
IMPLEMENTATION OF CRITERIA FOR EVALUATION OF QUALITY OF SUBMITTED SERVICES 82

Akimova L.
DIRECTLY TO THE MUTUAL AGREEMENT OF NORMATIVE AND LEGAL ACTIVITIES TO FORGET THE ECONOMIC BEHAVIOR OF THE HOLDING FOR THE SOCIAL THAN DEMOGRAPHIC SPHERES OF THE NATIONAL CENTER 87

Klimenko N.
STATE COLLEGIAL BODIES AS SUBJECTS OF STATE REGULATION OF ACTIVITIES OF NON-GOVERNMENTAL INSTITUTIONS IN THE FIELD OF NATIONAL SECURITY 92

Kozachenko T.
STRATEGIC ENVIRONMENTAL ASSESSMENT IN UKRAINE: PROBLEMS AND PROSPECTS 98

Evsyukova O.
FEATURES OF THE FORMATION OF MONITORING SYSTEM AS THE ELEMENT OF EVALUATION OF MECHANISMS OF SERVICE ACTIVITIES OF BODIES OF THE PUBLIC AUTHORITY 102

Kapshtyk O.
THE CONCEPT AND ESSENCE OF STRATEGIC COMMUNICATIONS AS A MEANS OF ENSURING NATIONAL SECURITY 109

Boyko A.
THEORETICAL BASES AND PRINCIPLES OF THE STATE POLICY IN THE LAND RELATIONS BETWEEN UKRAINE 114

Yarmolynska I.
THE ESSENCE OF THE CONCEPT OF THE SYSTEM OF INSTITUTIONAL CARE AND EDUCATION OF CHILDREN IN THE CONTEXT OF PUBLIC ADMINISTRATION 123

Bakai A.
THE UKRAINE — NATO PLATFORM AS A MECHANISM OF THE REFORM IN THE MEDICAL SUPPORT SYSTEM DURING EMERGENCIES 127

Liubetska M.
TOPICAL QUESTIONS FOR THE IMPLEMENTATION OF THE SOCIAL SUPPLY OF FAMILIES (PERSONS) WHICH ARE IN LIFE IN CURRENT LIFE 133

Sukhenko V.
POLITICAL-ADMINISTRATIVE SYSTEM OF UKRAINE: FEATURES OF DEVELOPMENT, ACTUAL PROBLEMS AND PROSPECTS 137

New Books

Zhuk V., Lupenko Yu.
THE BOOK ABOUT UKRAINE WITH L. KUCHMA AND "WITHOUT"? 143

УДК 339.9+330.47

О. М. Сазонець,
д. е. н., проф., завідувач кафедри міжнародних економічних відносин,
Національний університет водного господарства та природокористування, м. Рівне
Р. Р. Ковальчук,
аспірант, кафедра міжнародних економічних відносин, Національний університет водного господарства та природокористування, м. Рівне

ЦИФРОВА ТРАНСФОРМАЦІЯ ПРОМИСЛОВОЇ КОРПОРАЦІЇ

O. Sazonets,
doctor of sciences (Economics), prof., the Head of Department of International Economic Relations (National University of Water and Environmental Engineering, Rivne)
R. Kovalchuk,
post-graduate student (the Department of International Economic Relations, National University of Water and Environmental Engineering, Rivne)

DIGITAL TRANSFORMATION OF THE INDUSTRIAL CORPORATION

У статті визначено, що цифрові технології коштують набагато більше, ніж плата за їх використання. Розглянуто кроки щодо створення нової операційної моделі, заснованої на Predix, що є програмною платформою General Electric для збору та аналізу даних від промислових машин та побутових пристроїв. Наголошено на необхідності створення Інтернету речей промислової компанії із застосуванням хмарних технологій. На прикладі GE Digital, що стала дочірньою компанією General Electric, доведено необхідність забезпечення операційними технологіями та інфраструктурою промислової компанії. Показано, що в новій інформаційній корпорації потрібно змінювати культуру. Введено термін клієнтовідповідної культури. Відзначено необхідність створення корпоративної стратегії штучного інтелекту. Подано схему цифрової трансформації промислового підприємства на прикладі General Electric.

The article notes that digital technology costs much more than the officially introduced threshold. The steps to create a new operating model based on Predix, the General Electric software platform for collecting and analyzing data from industrial machines are considered. It is emphasized on the necessity of creating the Internet of things of an industrial company with the use of cloud technologies. GE Digital, a subsidiary of General Electric, has demonstrated the need to provide operational technology and infrastructure to an industrial company. It is shown that in the new information company it is necessary to change the culture, the term of the client's corresponding culture is introduced. The necessity of creating a corporate strategy of artificial intelligence was noted. The scheme of digital transformation of the industrial enterprise is presented on the example of General Electric.

Ключові слова: цифрові технології, операційна модель, Інтернет речей, хмарні технології, клієнтовідповідна культура, штучний інтелект, цифрова трансформація.

Key words: digital technology, operating model, Internet of things, cloud technologies, client's corresponding culture, artificial intelligence, digital transformation.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Поширення інформаційних технологій стало актуальним питанням розвитку людства. За даними Національного бюро економічних досліджень США, ринкова капіталізація пошукових систем у перерахунку на одного мешканця США складає 17 530 доларів на рік на особу, електронної пошти — 8 414 доларів США та цифрових карт — 3 688 доларів США. Соціальна мережа Facebook коштує 322 долари. Ці цифри, звичайно ж, не точні, але вони розкривають певну картину масштабності електронного світу.

Ми не можемо спостерігати за тим, що люди платять за своє існування в електронному вимірі, оскільки, в багатьох випадках, вони цього не роблять, але ми можемо з'ясувати, скільки їм доведеться платити та які труднощі долати в побуті на роботі за їх відсутності.

Важливо усвідомити, що ВВП є мірою всієї доданої вартості за ринковими цінами. Але цінність може споживатися людьми, і визначення нашого ВВП чітко виключає ті речі, які не мають ринкових цін. Ціна користування Google для абонента складається з операційних витрат та вартості реклами, яку компанія продає. Це значення приблизно 25 доларів на людину на рік, що помітно, відрізняється від наявних 17 000 доларів США. Навіть якщо ми платимо абонентську плату за нашу електронну пошту, то це не більше $ 250 на рік, що знову менше, ніж дійсна вартість, що є більшою, ніж $ 8000.

Так, завжди є активні речі, які працюють поза формальною фінансовою системою і не входять у ВВП. Але, як правило, вони мають приблизно таку ж цінність, як ВВП. Таким чином, загальна споживана вартість становить 200% ВВП.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Питання актуальності існування корпорацій в цифровому середовищі є таким же значущим, як і існування лю-

дини в інформаційному середовищі. Тематика інформатизації корпорацій була розглянута багатьма вченими. Так, М.В. Сорока в статті [7] стверджує, що "на теперішній час пріоритетним стає формування інформаційної стратегії, заснованої на знаннях, новій організаційній культурі та сучасних трендах розвитку". В іншій статті [10] відмічено, що нині ІКТ відносять до низки так званих "конвергентних" технологій, які разом з нанотехнологіями, біотехнологіями та технологіями виробництва нових матеріалів утворюють шостий технологічний уклад, що уособлює найвищий ступінь розвитку технологій у сучасному суспільстві.

Л.П. Марчук зазначає, що "у суспільстві почалося формування інформаційної культури, важливими елементами якої є організаційні аспекти надання інформації, культури сприйняття і користування інформацією, вміння застосовувати сучасні інформаційні технології та технічні засоби, культури спілкування за допомогою ІКТ" [3].

К.Ф. Уланич виділяє три підсистеми системи інформаційного забезпечення корпорацій аграрного сектору в Україні. Перша — соціально-економічного моніторингу розвитку аграрного сектора. Друга підсистема — моніторингу аграрного ринку — призначена для оперативного постачання загальнодоступної комерційної інформації операторам аграрного ринку, а також для використання при державному його регулюванні. Третя підсистема — інформаційно-консультаційного обслуговування сільськогосподарських корпорацій і сільського населення [9].

МЕТА СТАТТІ

Метою статті є висвітленя алгоритму кроків промислової компанії з досягненням високих результатів виробництва через впровадження новітніх інформаційних технологій.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Розглянемо цифрову трансформацію у промислових корпораціях, на прикладі американської корпорація General Electric. Ця корпорація намагається створити нову операційну модель, засновану на Predix, що є програмною платформою General Electric для збору та аналізу даних від промислових машин та побутової техніки. General Electric планує підтримувати зростаючий промисловий IoT (Інтернет речей) з хмарними серверами та магазином додатків. Інтернет речей — це мережа фізичних пристроїв, транспортних засобів, побутової техніки та інших предметів, вбудованих в електроніку, програмне забезпечення, датчики, виконавчі пристрої та з'єднання, що дозволяє цим об'єктам підключати та обмінюватися даними для створення можливостей для більш безпосередньої інтеграції фізичного світу в комп'ютерні системи, що призводить до підвищення ефективності, економічної вигоди та зниження навантаження на людей.

У 2017 р. за підсумками четвертого кварталу виявлено, що дохід у енергетичному бізнесі скоротився на 25% у порівнянні з попереднім, 2016 роком, тому GE бачить своє майбутнє в тому, щоб стати провідною програмною компанією. Колишній генеральний директор GE, Джеф Іммельт, мав бачення перетворення GE через Predix в індустріальну платформу IoT для промислового Інтернету [1].

Як пояснює відомий економічний аналітик Нігель Фенвік: "Індустріальна технологія IoT — це технологія, що швидко розвивається, але є все ще дуже молодою індустрією. Такі компанії, як GE та Siemens, є піонерами, що застосовували ці технології в першу чергу у власному бізнесі, для підвищення якості продукції та задоволення клієнтів. На сьогоднішній день більшість промислових компаній може використати уроки компаній GE та Siemens, що навчаються, вибравши правильного стратегічного партнера IoT" [4].

Існує загальна думка щодо того, що платформи є основою, на якій процвітали перші успішні цифрові компанії, такі як Uber та AirBnB. Бізнес-лідери вважають платформи стратегічними активами, які можуть прискорити надходження від програмного забезпечення. Оригінальне бачення відомого дослідника Д. Іммельта полягає в тому, щоб побудувати Predix як життєздатну індустріальну платформу IoT.

Великі зусилля було покладено на створення корпорації GE Digital, що стала дочірньою компанією General Electric. Компанія надає програмне забезпечення та консультаційні послуги у сфері операційних технологій та інфраструктури. Компанія GE Digital працює в багатьох галузях промисловості, включаючи авіацію, охорону здоров'я, виробництво, видобуток корисних копалин, нафти і газу, виробництво та розподілення електроенергії та транспортування. Компанія GE Digital побудувала свій портфель, придбавши двох постачальників програмного забезпечення (SaaS) Meridium, щоб розширити існуючі можливості керування продуктивністю активів, а також ServiceMax для управління зовнішнім сервісом у 2016 році.

Н. Фенвік з цього приводи зазначає: "Ці придбання принесли GE Digital нові важливі можливості для роботи з програмним забезпеченням, а також функціональність додатків, які в той час були відсутні в Predix. Однак, оскільки на Predix не було побудовано жодного прикладного комплексу, GE Digital інтегрував ці технології"[4]. Оскільки ServiceMax побудований на платформі Salesforce, він пропонує додаткові можливості цифровим клієнтам GE, навіть якщо програми ServiceMax не працюють на Predix. Конкурент GE Digital, Siemens, також придбав IT-фірми, можливо навіть швидше, ніж GE.

В аналітичному звіті Forrester відзначає, що, хоча GE спочатку почав будувати Predix як хмарне сервісне обслуговування на власній інфраструктурі у 2016 р., він змінився у бік загальної хмари. До початку 2017 р. GE Digital скасував плани щодо надання послуг платформою для хмарних технологій. Замість цього він вибрав Amazon і Microsoft як основних постачальників хмарних платформ. За словами Forrester, зміна в цьому напрямі була правильним кроком, але це вимагало перебудови робочої сили від хмарної інфраструктури до хмарних навичок з програмного забезпечення.

Ще однією проблемою цифрового перетворення корпорації Forrester визначено те, що внутрішні стартапи борються і конкурують з існуючими бізнес-одиницями за ресурси як людські, так і фінансові. "В якості автономного прибутку та збитку бізнес програмного забезпечення може також конкурувати з існуючими бізнес-одиницями за доходи клієнта. Реструктуризація звітів про прибутки та збитки бізнес-підрозділу може мати важливе значення для того, щоб надати програмному забезпеченню видимість, яка необхідна для стимулювання підтримки інвесторів", — наголошує Forrester [8].

Зміни в культурі також є однією з основних проблем, які часто обговорюються в бесідах про цифрові перетворення. З досліджень, проведених Forrester, витікало, що зростання цифрових команд без зміни культури призводить до негативних наслідків.

Виклик, що стоїть перед цифровими командами, стає очевидним, коли ви створюєте їх, і вони протистоять старій культурі прийняття рішень. Оскільки ці команди не повністю уповноважені, вони не можуть все змінити миттєво. В результаті, керівники повинні одночасно змінити корпоративну культуру, або ж команда розчаровується, і співробітники знаходять нові місця роботи. Перетворення культури непросте, особливо в фірмі, яка є історично успішною.

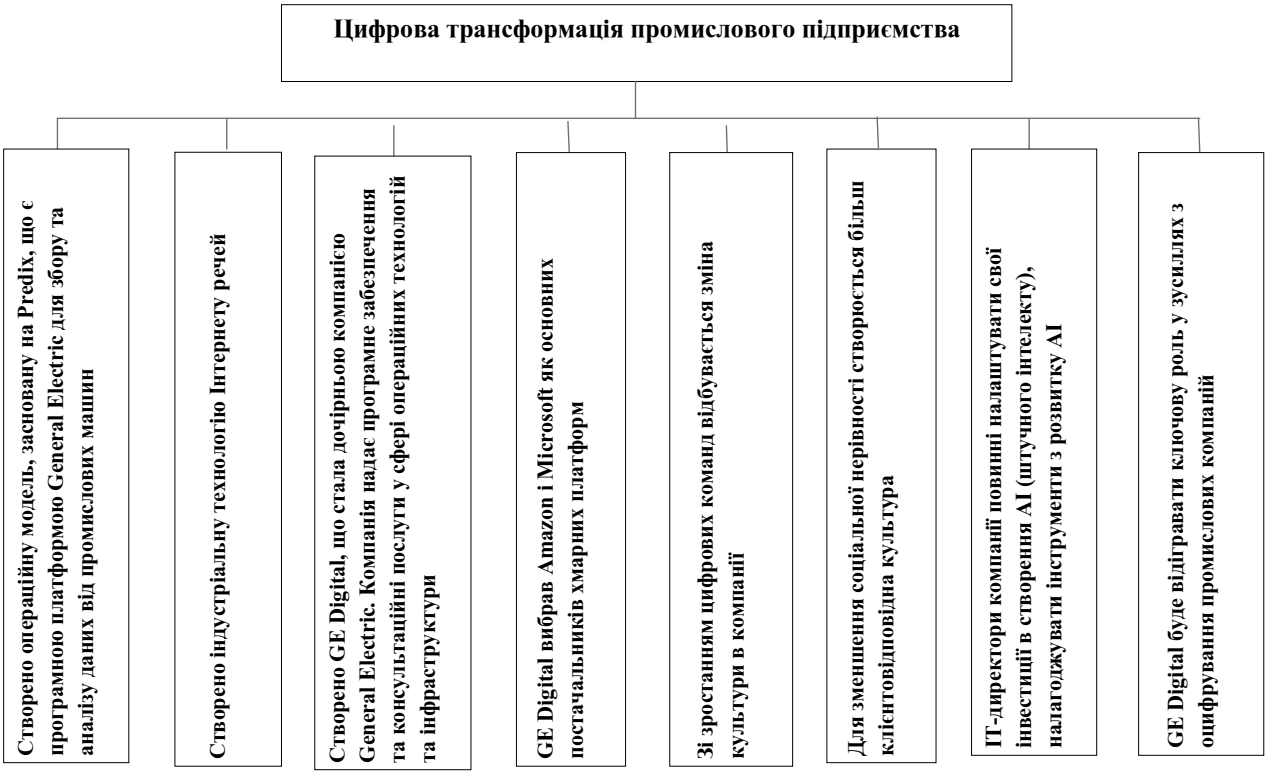


Рис. 1. Цифрова трансформація промислового підприємства на прикладі General Electric

Таким чином, у цілому прийнято вважати, що розробка бізнес-програмного забезпечення платформи є проблемною, особливо для великої промислової компанії з культурою, побудованою на сильному інноваційному продукті. Forrester рекомендує, щоб співробітники відділів інформаційних технологій та технічні директори, які займаються розробкою програмного забезпечення в рамках промислової компанії, мали передбачати ці проблеми.

Неправильна культура руйнує навіть найкращу стратегію. Спадкова культура завжди має найпрогресивніший шлях до цифрових перетворень. У продукті корпорації, яка пишається будівельними машинами, які не можуть вийти з ладу — це можуть бути реактивні двигуни та штучні легені — культура схиляється до вдосконалення проекту до запуску його у виробництво.

Згідно з Forrester ключовими висновками від GE Digital є те, що він буде продовжувати приносити користь існуючим клієнтам GE за допомогою нових програмних додатків, побудованих на Predix. Але роль Predix зміниться, оскільки GE Digital зосереджується на створенні рішень для Predix для Інтернету речей, що збільшить свою цінність для індустріальної платформи IoT з помірними покращеннями результатів бізнесу [6].

Зазначимо, що бізнес програмного забезпечення не може працювати так само, як виробництво звичайного продукту. Незважаючи на те, що досвід управління GE Digital задовольняє світ, лідери GE прагнули розвивати програмний бізнес, який потребує принципово іншого набору навичок.

Подібно до цифрових перетворень, створення корпоративної стратегії штучного інтелекту є надто новим. ІТ-директорам доведеться суперничати в цьому питанні з іншими компаніями з розповсюдження технологій, таким чином вони повинні налаштувати свої інвестиції в створення AI (штучного інтелекту), налагоджувати інструменти з розвитку AI.

Ранні адаптери AI можуть працювати у добре створеному просторі. Вони можуть покладатися на випробувані і справжні методи побудови нової компетенції технології, такі як створення центру досконалості. Створюючи центр штучного інтелекту (CoE), компанії можуть формалізувати своє бачення та підхід до AI.

Глобальні директори з інформаційних технологій в центрі обробки даних можуть розробляти зразок для корпоративної стратегії штучного інтелекту. Вони доручають членам архітектурної команди підприємства роботу, яка, дозволить отримати вступ на ринок і виявити випадки потенційного використання їх технологій. Команда бере на себе проекти, що доводять цінність інвестицій в штучний інтелект.

Розглянемо інформаційно-технологічне обладнання компанії Sig. Sig робить асептичні паперові картонні коробки для упаковки продуктів харчування та напоїв. Кошики доставляються покупцям у вигляді плоских рукавів. Компанія також виробляє машини, що заправляють коробки їжею або напоєм, та встановлює лінії для виробництва упаковки для клієнтів. За даними компанії, понад 400 клієнтських фабрик використовують системи Sig. Програмне забезпечення GE Digital та масив датчиків IoT будуть зберігати вкладки на виробниче обладнання, розташоване на цих заводах. Sig також розгорне програмне забезпечення на власних картонних фабриках.

Крістіан Альт, директор з цифрових перетворень Sig, заявив, що GE Digital буде відігравати ключову роль у зусиллях з оцифрування діяльності корпорації.

Метою цифрового перетворення у виробничій сфері є збереження виробничих ліній, збільшення пропускної здатності та підвищення якості продукції. Для цього GE Digital спрямована на зв'язування двох ключових програм: системи керування продуктивністю Predix Asset (APM) та системи управління зовнішніми службами Predix ServiceMax. Predix APM буде стежити за станом обладнаних ліній розливу в компанії Sig та використовувати AI та прогнозної діагностики, щоб передбачити проблеми з цими машинами та вирішення їх до їх появи. Пристрої можуть розраховувати час простою обладнання, щоб запланувати технічне

обслуговування вікон під час простоїв, та мінімізувати збитки та витрати на контроль.

Далі відбувається передача даних про технічне обслуговування — що потрібно виправити і коли — від Predix APM до ServiceMax, які фабрики використовуватимуть для відправки технічних спеціалістів компанії Sig для роботи з даним обладнанням. Технічні працівники галузі отримують рекомендації з обслуговування системи APM у компоненті мобільного додатка ServiceMax. Ця заявка також збиратиме дані про ефективність технічних працівників при проведенні рекомендованого технічного обслуговування. Ці дані повертаються в Predix APM.

Таким чином, завдяки суттєвим крокам керівництва компанія може перейти на шлях цифрової трансформації (рис. 1), як це виявлено на прикладі транснаціональної корпорації General Electric.

ВИСНОВКИ

У статті чітко сформульовано основні позиції щодо впровадження досягнень у створенні нових інформаційних технологій у виробничому секторі. Розглянуто таку прогресивну компанію, як General Electric. Визначено, що:

1) операційна модель, заснована на Predix, є програмною платформою General Electric для збору та аналізу даних від промислових машин;

2) необхідно і подалі розбудовувати індустріальну технологію IoT;

3) значні зусилля було покладено на створення GE Digital, що стала дочірньою компанією General Electric. Компанія надає програмне забезпечення та консультаційні послуги у сфері операційних технологій та інфраструктури;

4) до початку 2017 р. GE Digital скасував плани щодо надання послуг платформою для хмарних технологій. Замість цього він вибрав Amazon і Microsoft як основних постачальників хмарних платформ;

5) зростання цифрових команд без зміни культури призводить до розчарувань;

6) у дійсності компанії приходять до зменшення соціальної нерівності, щоб створити більш клієнтовідповідну культуру;

7) IT-директорам необхідно змагатися з іншими компаніями за розповсюдження технологій, таким чином вони повинні налаштувати свої інвестиції у створення AI (штучного інтелекту), налагоджувати інструменти з розвитку AI;

8) GE Digital буде відігравати ключову роль у зусиллях з оцифрування корпорацій.

Необхідно окремо зазначити, що вартість існування як людини, так і корпорації в цифровому середовищі на теперішній час значно вища за вартість оплати за це існування, що дозволяє більш інтегрованим у цифровий простір корпораціям отримувати додаткову ренту від цих процесів.

Література:

1. Infographic: GDPR — The State of Play. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: https://www.bitpipe.com/data/document.do?

2. Інноваційний мікрокосмос [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://zaxid.net/news/showNews.do?-innovatsiyniy_mikrokosmos&objectId.

3. Марчук Л.П. Сучасна інформатизація суспільства та її вплив на інноваційні процеси / Л.П. Марчук. — Вісник аграрної науки Причорномор'я. — Вип. 1. — 2012. — С. 37—44.

4. Marr B. How Big Data And The Internet Of Things Create Smarter Cities / Bernard Marr // Forbes. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://www.forbes.com/sites/bernardmarr/2015/05/19/

5. Predix Architecture and Services. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: https://d154rjc49kgakj.cloudfront.net/GE_Predix_Architecture_and_Services.pdf

6. Predix. The industrial Internet platform [Електронний ресурс]. — Режим доступу: https://www.ge.com/uk/sites/www.ge.com.uk/files/Predix-The-Industrial-Internet-Platform-Brief.pdf

7. Сорока М.В. Інформатизація як глобальний цивілізаційний тренд розвитку ТНК / М.В. Сорока // Lviv Polytechnic National University Institutional Repository [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://ena.lp.-edu.ua/bitstream/ntb/16263/3/103_Soroka_187_188_

8. The Forrester Wave: Digital Process Automation Software, Q3 2017 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://www.oracle.com/us/corporate/analystreports/forrester-digital-process

9. Улянич К.Ф. Інформатизація як умова ефективного функціонування сільськогосподарських підприємств / К.Ф Улянич [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://www.journal.udau.edu.ua/assets/files/

10. Федулова Л.І. Тенденції розвитку інноваційної політики та її вплив на економічне зростання / Л. І. Федулова // Економіка і прогнозування. — 2011. — № 2. — С. 63—81.

11. Win-Win стратегія для IT-галузі [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://biz.nv.ua/ukr/experts/back/win-winstrategija-dlja-it-galuzi

References:

1. ComputerWeekly (2017), "Infographic: GDPR ? The State of Play", available at: https://www.bitpipe.com/data/document.do? (Accessed 20 July 2018).

2. Rievunova, I. (2016), "Innovative microcosm", available at: http://zaxid.net/news/showNews.do?innovatsiyniy_mikrokosmos&objectId (Accessed 20 July 2018).

3. Marchuk, L.P. (2012), "Modern informatization of society and its influence on innovative processes", Visnyk ahrarnoi nauky Prychornomor'ia, vol. 1, pp. 37—44.

4. Marr B. (2015), "How Big Data And The Internet Of Things Create Smarter Cities", Forbes, available at: http://www.forbes.com/sites/bernardmarr/2015/05/19/ (Accessed 20 July 2018).

5. Predix (2016), "Predix Architecture and Services", available at: https://d154rjc49kgakj.cloudfront.net/GE_Predix_Architecture_and_Services.pdf (Accessed 20 July 2018).

6. Predix (2016), "The industrial Internet platform.", available at: https://www.ge.com/uk/sites/www.ge.-com.uk/files/Predix-The-Industrial-Internet-Platform-Brief.pdf (Accessed 20 July 2018).

7. Soroka M.V. (2011), "Informatization as a global civilization trend of TNCs",Lviv Polytechnic National University Institutional Repository, available at: http://ena.lp.edu.ua/bitstream/ntb/16263/3/103_Soroka_187_188_ (Accessed 20 July 2018).

8. Oracle (2017), "The Forrester Wave: Digital Process Automation Software, Q3 2017", available at: http://www.oracle.com/us/corporate/analystreports/forrester-digital-process (Accessed 20 July 2018).

9. Ulianych, K.F. (2013), "Informatization as a condition for efficient functioning of agricultural enterprises", available at: http://www.journal.udau.edu.ua/assets/files/ (Accessed 20 July 2018).

10. Fedulova, L.I. (2011), "Trends in the development of innovation policy and its impact on economic growth", Ekonomika i prohnozuvannia, vol. 2, pp. 63—81.

11. Bek, V. (2016), "Win-Win strategy for the IT industry", available at: http://biz.nv.ua/ukr/experts/back/win-winstrategija-dlja-it-galuzi (Accessed 20 July 2018).

Стаття надійшла до редакції 26.07.2018 р.

УДК 658.52

В. Л. Гевко,
к. е. н., доцент, докторант кафедри менеджменту у виробничій сфері,
Тернопільський національний технічний університет імені І. Пулюя, м. Тернопіль

ОРГАНІЗАЦІЙНА КУЛЬТУРА ПІДПРИЄМСТВА ТА ОСОБЛИВОСТІ І УМОВИ ЇЇ ЗМІНИ

V. Gevko,
PhD in Economics, Associate Professor, Doctoral of the
Department of Management in Production,
Ivan Puluj Ternopil National Technical University, Ternopil

ORGANIZATIONAL CULTURE OF THE ENTERPRISE AND THE FEATURES AND CONDITIONS OF ITS CHANGE

Умови досягнення конкурентоспроможності підприємства потребують не лише економічних зрушень, але і розвитку та, за необхідності, зміни його організаційної культури як унікального управлінського та соціально-психологічного явища. В статті досліджено особливості зовнішніх і внутрішніх чинників формування організаційної культури підприємства. Проведено порівняння змісту критеріїв організаційної культури підприємства відповідно до управлінського та соціально-психологічного напряму та визначено їх особливості відповідно до суб'єктного та об'єктного підходів. Охарактеризовано первинні та вторинні механізми реалізації управлінського підходу. Визначено умови та особливості зміни організаційної культури підприємства та окреслено особливості та основні канали їх трансляції. Охарактеризовано принципи максимальної ефективності зміни організаційної культури підприємства та окреслено можливі варіанти розвитку подій як результат реалізації цих принципів.

Conditions of achievement of competitiveness of the enterprise require not only economic changes, but also development and, if necessary, change of its organizational culture as a unique management and socio-psychological phenomenon. In the article there are investigated the features of external and internal factors of formation of organizational culture of enterprise. It was made a comparison of the criteria content of enterprises organizational culture in accordance with the managerial and socio-psychological direction and was determined their features are in accordance with the subject and object approaches. The primary and secondary mechanisms for implementation of the management approach are characterized. There are determined the conditions and peculiarities of changing the organizational culture of the enterprise and outlined features and main channels of their broadcasting. The principles of maximum efficiency of changing the organizational culture of the enterprise and the possible variants of the development as the result of the implementation of these principles are characterized.

Ключові слова: організаційна культура, чинники організаційної культури, критерії організаційної культури, механізми організаційної культури, зміна організаційної культури.
Key words: organizational culture, factors of organizational culture, criteria of organizational culture, mechanisms of organizational culture, change of organizational culture.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Однією з особливостей сучасної мережевої економіки є можливість є можливість використання не тільки досвіду, але і готових уже сформованих виробничих, партнерських, організаційних та інших зв'язків, однак часто це передбачає зміну філософії підприємства та його організаційної культури, однак це часто може супроводжуватися рядом загроз, пов'язаних із переорієн-

Таблиця 1. Зміст критеріїв організаційної культури підприємства в розрізі управлінського та соціально-психологічного підходу

№ з/п	Критерій	Напрям	
		Управлінський	Соціально-психологічний
1	Зміст організаційної культури	Організаційна культура – сукупність норм, цінностей, правил вирішення проблем, що поділяються більшістю членів організації і сприяють досягненню поставлених перед нею цілей	Організаційна культура – атмосфера, психологічний клімат організації, неформальна і невидима свідомість організації, яка впливає на поведінку її членів і сама формується під їхнім впливом
2	Призначення організаційної культури	Організаційна культура розглядається як атрибутивна характеристика організації і засіб пристосування до змін у зовнішньому середовищі	Організаційна культура розглядається як невід'ємну суть і характеристику функціонування малих груп
3	Функція організаційної культури	Організаційна культура – фактор стратегічного управління підприємством, розвиваючого управління персоналом, фактор адаптації підприємства до ринкових умов, підвищення конкурентоспроможності підприємства	Організаційна культура – фактор соціалізації індивідів, фактор впливу на членів організації в процесі трудової поведінки
4	Основний чинник формування організаційної культури	Засновник, керівник, лідер організації, зовнішнє середовище	Загальнолюдські, професійні, особистісні цінності, уявлення норми, правила
5	Основні прояви організаційної культури	Культура управління, культура умов праці, культура працівників, культура документації	Менталітет співробітників, соціально-психологічний клімат в організації

Джерело: [4, с. 205].

нтацією та адаптацією управлінського та соціально-психологічного компоненту організаційної культури підприємства до нових умов. Така проблема визначає необхідність розробки науково обгрунтованих пропозицій в цьому напрямі.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Питаннями формування, розвитку та зміни організаційної структури займалися ряд вітчизняних та закордонних вчених. Значну увагу даній проблематиці приділяли М. Мескон, Ф. Хедоурі, Р. Блейк, С. Роббінс, Е. Долан, Дж. Стюарт, О. Харчишина, М. Магура, М. Курбатова, О. Білецька та інші. Разом з тим, умови змін умов господарювання ряду вітчизняних підприємств призводять до зміни особливостей їх організаційної культури, що актуалізує подальші дослідження в зазначеному напрямі.

ПОСТАНОВКА ЗАВДАННЯ

Метою статті є дослідження особливостей організаційної культури підприємства та можливостей і особливостей її зміни.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ

Організаційна культура підприємства є унікальним економічним явищем, яке значно виходить за межі виробничих чи партнерських зв'язків. Вона стосується усього глобального простору всередині і ззовні підприємства, її формування починається уже в момент виникнення підприємницької ідеї.

Організаційна культура всередині підприємства формується в результаті внутрішніх міжособистісних та ділових комунікацій щодо досягнення мети окремого проекту чи успіху підприємства загалом та стратегії вирішення супутніх проблем. Це дозволяє сформувати власні корпоративні цінності, норми поведінки, способи взаємодії тощо. Тобто однією з базових умов формування внутрішньої організаційної культури підприємства є спільна діяльність людей і їх комунікація для досягнення спільної мети. Формування стійких комунікативних і ментальних зв'язків створює внутрішній антикризовий потенціал, який забезпечить підприємству більшу стійкість у несприятливих умовах (наприклад, за рахунок самовідданості підприємству) та інтенсивніший розвиток у сталих умовах (наприклад, за рахунок активізації раціоналізаторських пропозицій на робочих місцях).

Зважаючи на масштабність і багатовекторність способів впливу на організаційну культуру, вона може формуватися як спонтанно (під впливом непередбачуваних зовнішніх чинників), так і цілеспрямовано (в результаті реалізації цілеспрямованої політики керівництва). Занадто велика частка впливу зовнішніх чинників може призвести до зниження керованості організаційної культури та, в наслідковому ефекті, зниження ефективності підприємства загалом. Оскільки випадкові зовнішні чинники є складно передбачуваними, носять частково несистемний характер, і для свого урахування потребують розробки математичних моделей, в цьому дослідженні будемо розглядати системні передбачувані чинники.

Чинники впливу на організаційну культуру підприємства можна поділити на внутрішні і зовнішні.

Зовнішні передбачувані чинники визначаться: особливостями етнічної та національної культури (система вірувань, основні принципи формування сім'ї та поведінки у шлюбі, система освіти, економічна система, політична система); динамікою зовнішнього середовища (розвиток виробничих, організаційних та маркетингових інновацій); зміною організаційно-правових засад ведення бізнесу.

Внутрішніми передбачуваними чинниками організаційної культури підприємства є: етапи розвитку підприємства (традиції, корпоративні історії, ритуали); особливості поточних та стратегічних завдань підприємства; особливості використання технологічного оснащення; особливості роботи з персоналом (система винагород та покарань, особливості розподілу обов'язків та підпорядкувань, специфіка горизонтальних та вертикальних міжособистісних відносин).

Урахування впливу зазначених вище чинників є передумовою формування змістовно якісної організаційної структури. З іншої сторони, недостатній аналіз і урахування цих чинників може призвести до зниження ефективності системи управління підприємством.

Концепція організаційної культури, відповідно до підходу Л. Смірсіча, передбачає розгляд останньої відповідно трьох аспектів: як незалежної складової, внесеної в організацію ззовні; як внутрішньої складової організації; як суті організації [7, с. 342]. Відповідно до першого підходу організаційна культура розглядається як система уявлень, цінностей та соціальних і економічних взаємозв'язків, які формує в людині суспільство. Другий підхід полягає у розумінні організаційної культури як системи правил, цінностей та ритуалів, що є спільними для усіх працівників. Третій підхід характеризує організаційну культуру як концептуальну сутність організації, що визначає загальну систему цінностей підприємства.

Оскільки організаційна культура є комплексним явищем і стосується як об'єктів, так і суб'єктів управління, варто більш детально розглянути особливості її управлінських та соціально-психологічних компонентів з позиції умов господарювання підприємств.

Таким чином, управлінський підхід розглядає організаційну культуру як сукупність ознак організації, що знаходять своє відображення у системі правил, норм, регламентів тощо, що за окремими виключеннями мають формальний характер. Основною метою розвитку організаційної культури, відповідно даного підходу, є комерційний успіх підприємства в умовах адаптації до динаміки зовнішнього середовища. Ключовими суб'єктами досягнення даної мети є управлінські кадри та їх діяльність в умовах зовнішнього економічного та культурного середовища. Відповідно до цього можна розглядати наступні прояви організаційної культури: культура управління, культура умов праці, культура працівників, культура документації.

Формування організаційної культури підприємства відповідно до управлінського підходу передбачає реалізацію ряду первинних і вторинних механізмів.

Первинні механізми передбачають:

— застосування стандартів і критеріїв оцінки та контролю;

— формування особливостей поведінки лідерів у критичних обставинах та під час організаційних криз;

— розвиток способів і критеріїв розподілу ресурсів організації;

— формування стратегії розвитку організаційного навчання і наставництва;

— розроблення критеріїв, які визначають умови винагород та стягнень;

— визначення методик і критеріїв наймання, відбору, підвищення на посаді та звільнення працівників.

Вторинні механізми управлінського підходу передбачають:

— розвиток і оптимізацію структури і внутрішньої будови організації;

— формування організаційних систем і процедур;

— підтримка організаційних звичаїв та ритуалів;

— розроблення дизайну приміщень;

— збереження історії про важливі події та людей;

— формування концептуальних основ загальної організаційної філософії підприємства [6, с. 198].

На відміну від управлінського соціально-психологічний підхід до розуміння організаційної культури грунтується не на досягненні економічного результату, а на налагодженні якісної системи співробітництва та взаєморозуміння всередині малих груп. Визначальним при даному підході є психологічний мікроклімат та атмосфера в колективі, а ключовим індикатором розвитку є вплив кожного окремого індивіду на підтримку чи зміну організаційної культури підприємства. Тут основними є не нормативи чи регламентовані критерії, а загальнолюдські, особистісні, регіональні чи національні, екологічні та інші цінності. В цьому аспекті важливо враховувати, що на поведінку індивіда всередині підприємства крім фіксованих виробничих впливають ситуаційні чинники внутрішнього середовища підприємства. Значною користю врахування даного підходу при розвитку організаційної культури підприємства є можливість з певною імовірністю моделювати ситуації розвитку внутрішніх комунікацій загалом, та в малих групах зокрема.

Окрім змістовного та суб'єктно-об'єктного підходу до розуміння сутності організаційної культури важливим є вміння управляти елементами організаційної культури в період зміни окремих елементів способу господарювання або організаційної форми загалом. Коли зміна окремих аспектів господарювання (зміна організаційної форми, злиття чи поглинання, використання франчайзингу тощо) є вимушеним кроком і має місце на підприємствах, що частково чи повністю переорієнтовують свою діяльність проблематичним може бути коригування чи зміна організаційної культури як в управлінському, так і в соціально-психологічному аспектах. Спосіб передачі корпоративних цінностей в даному випадку називається трансляцією. В цьому контексті трансляція (від лат. translatus — передавати, переносити) це передача працівникам підприємства бачення керівництва (діючого чи нового) щодо основних правил, норм, цінностей та характеру поведінки на підприємстві. Основними каналами такої трансляції є: особистий приклад керівного складу; проведення інформаційної політики щодо роз'яснення особливостей змін організаційної культури; безпосередня робота з персоналом задля розроблення обгрунтованих коректив щодо ок-

ремих правил роботи підприємства. При цьому потрібно паралельно коригувати особливості мотиваційної політики підприємства.

Формування стратегії зміни організаційної культури підприємства повинно орієнтуватися на принципи максимальної ефективності. Змістовними є пропозиції дослідників М. Магури та М. Курбатової, які визначають п'ять таких принципів: ініціатором і провідником змін повинно бути вище керівництво; в основі змін повинно бути соціальне навчання, яке дасть персоналу зразки для наслідування; використання можливостей впливу на трудовий колектив через створення групових норм і цінностей; забезпечення емоційного впливу на персонал за допомогою широкого використання ритуалів і символів; зміни в організаційні культурі повинні поширитись як на вимоги до персоналу, так і на вимоги до системи управління [2, с. 100—101].

Результатом цілеспрямованого управлінського впливу щодо зміни організаційної культури підприємства може бути три варіанти розвитку подій:

1. Відбуваються зміни у культурі без змін у поведінці, тобто змінюються окремі ціннісні пріоритети працівника стосовно підприємства, але його загальна система поведінки залишається сталою.

2. Відбуваються зміни у поведінці без змін у культурі. Така ситуація має місце, коли невелика група людей прагне змінити окремі елементи організаційної культури. В цьому випадку вони частково змінюють свою систему поведінки та намагаються схилити до неї колег.

3. Зміни відбуваються в поведінці і в культурі. Ситуація має місце тоді, коли весь кадровий склад підприємства зорієнтований на розвиток і удосконалення та спрямовує на це свої зусилля [1, с. 250].

Таким чином, основним чинником, який потрібно подолати при розробленні програми зміни організаційної структури є вирішення проблеми опору змінам.

ВИСНОВКИ З ПРОВЕДЕНОГО ДОСЛІДЖЕННЯ

Організаційна культура підприємства є важливим інструментом забезпечення організаційної, економічної та психологічної єдності колективу підприємства задля підвищення ефективності його функціонування. Її досягнення та зміна передбачає ряд специфічних дій управлінського та соціально-психологічного характеру із урахуванням особливостей роботи підприємства.

Література:

1. Білецька О. Методи зміни організаційної культури підприємства / О. Білецька // Вісник Хмельницького національного університету. — 2010. — № 6, Т. 3. — С. 249—252.

2. Магура М.И. Организационная культура / М.И. Магура, М.Б. Курбатова // Организационное поведение: хрестоматия / [редактор-составитель Д.Я. Райгородский]. — Самара: Изд. дом "Бахрах-М", 2006. — С. 73—102.

3. Стюарт Дж. Тренинг организационных изменений / Дж. Стюарт. — СПб: Питер, 2001. — 256 с.

4. Харчишина О.В. Концепція організаційної культури підприємств: ретроспективний аналіз та перспективи практичного застосування / О.В. Харчишина // Вісник ДАУ. — 2007. — № 2 (20). — С. 202—208.

5. Харчишина О.В. Формування організаційної культури в системі менеджменту підприємств харчової промисловості: монографія / О.В. Харчишина. — Житомир: Вид-во Житомирського державного університету ім. І. Франка, 2011. — 289 с.

6. Шейн Э. Организационная культура и лидерство / Э. Шейн; [пер. с англ.] / Под ред. Т. Ю. Ковалевой. — [3-е изд.]. — СПб.: Питер, 2007. — 336 с.

7. Smircich L. Concept of Culture and Organizational Analysis // Administrative Science Quaterly. — 1983. — № 28. — P. 339—358.

References:

1. Bilets'ka, O. (2010), "Methods of changing the organizational culture of the enterprise", Visnyk Khmel'nyts'koho natsional'noho universytetu, vol. 6, no.3, pp. 249—252.

2. Magura, M. I. and Kurbatova, M. B. (2006), Organizacionnaja kul'tura [Organizational culture], Izd. Dom "Bahrah-M", Samara, Russia.

3. Stjuart, Dzh. (2001), Trening organizacionnyh izmenenij [Organizational change training], Piter, St. Petersburg, Russia.

4. Kharchyshyna, O. V. (2007), "Concept of organizational culture of enterprises: retrospective analysis and perspectives of practical improvement", Visnyk DAU, vol. 2 (20), pp. 202—208.

5. Kharchyshyna, O. V. (2011), Formuvannia orhanizatsijnoi kul'tury v systemi menedzhmentu pidpryiemstv kharchovoi promyslovosti [Formation of organizational culture in the management system of food industry enterprises], Vydavnytstvo Zhytomyrs'koho derzhavnoho universytetu im. I Franka, Zhytomyr, Ukraine.

6. Shejn, J. (2007), Organizacionnaja kul'tura i liderstvo [Organizational culture and leadership], 3rd ed, Piter, St. Petersburg, Russia.

7. Smircich, L. (1983), "Concept of culture and organizational analysis", Administrative Science Quaterly, vol. 28,pp. 339—358.

Стаття надійшла до редакції 19.07.2018 р.

www. economy.nayka.com.ua

Електронне фахове видання

Ефективна ЕКОНОМІКА

Виходить 12 разів на рік

Видання включено до переліку наукових фахових видань України з ЕКОНОМІКИ

e-mail: economy_2008@ukr.net
тел.: (044) 223-26-28
(044) 458-10-73

УДК 330.322.011.2

А. Ю. Гладченко,
к. е. н., докторант,
Національний університет водного господарства та природокористування

ДЕТЕРМІНАНТИ ДІЯЛЬНОСТІ КОРПОРАЦІЙ В КОГНІТАРНО-АМЕНСАЛІСТИЧНІЙ СУСПІЛЬНО-ЕКОНОМІЧНІЙ ФОРМАЦІЇ

A. Gladchenko,
postdoctoral student, National University of Water and Environmental Engineering

DETERMINANTS OF CTIVITY OF CORPORATIONS IN THE COGNITARY-AMENSALISTIC SOCIAL-ECONOMIC FORMATION

Завданням представленого наукового дослідження є обгрунтування детермінант новітньої системи суспільно-економічних відносин та виявлення факторів впливу на діяльність корпорацій з метою їх пристосування до зовнішніх умов. На основі узагальнення концепцій циклічності розвитку діяльності корпорацій в аграрній та індустріальній суспільно-економічній формації виявлено основні механізми, які застосовувались у корпораціях для пристосування до зовнішньої середи. Також у статті представлені межі результативності наявних інструментів пристосування корпорацій до зовнішньої середи. На основі діалектичного та синергетичного підходів до новітніх складових ринків товарів і послуг запропоновано концепцію когнітарно-аменсалістичної суспільно-економічної формації, яка більш точно відображає новітні характеристики ринків товарів та послуг. На основі компаративного та системного підходів запропоновано визначення формаційного економічного циклу, обгрунтовано, детермінанти новітнього економічного циклу, що дозволяє розробляти більш ефективні корпоративні стратегії та політики.

The task of the presented scientific research is to substantiate the determinants of a new system of socio-economic relations and to identify the factors of influence on the activities of corporations in order to adapt them to external conditions. Based on the generalization of the concepts of the cyclical development of the activities of corporations in the agrarian and industrial socio-economic formation, the basic mechanisms that were used in corporations to adapt to the external environment were revealed. Also in the article presented are the limits of the effectiveness of the available instruments of adaptation of corporations to the external environment. On the basis of dialectical and synergetic approaches to the newest components of the markets for goods and services, the concept of a cognitively-amensalistic and socio-economic formation that more accurately reflects the newest characteristics of the markets for goods and services is proposed. Based on the comparative and systemic approaches, the definition of a formal economic cycle is suggested, reasonably, the determinants of the new economic cycle, allows the development of more effective corporate strategies and policies.

Ключові слова: концепція, циклічність, розвиток, корпорація, аграрна, індустріальна, суспільно-економічна, когнітарно-аменсалістична, формація, детермінанти, формаційний, економічний, цикл.

Key words: concept, cyclicality, development, corporation, agrarian, industrial, socio-economic, cognitively amensalistic, formation, determinants, formational, economic, cycle.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Проблематика циклічності розвитку економічних відносин займає особливе місце в дослідженнях як економічної науки, так і загальних гуманітарних наук, бо в ній сфокусовано колосальний пласт основних положень як домінуючих, так і альтеративних класичних та мультидисциалінарних теорій. Новітня зовнішня середа діяльності корпорацій постійно розвивається,

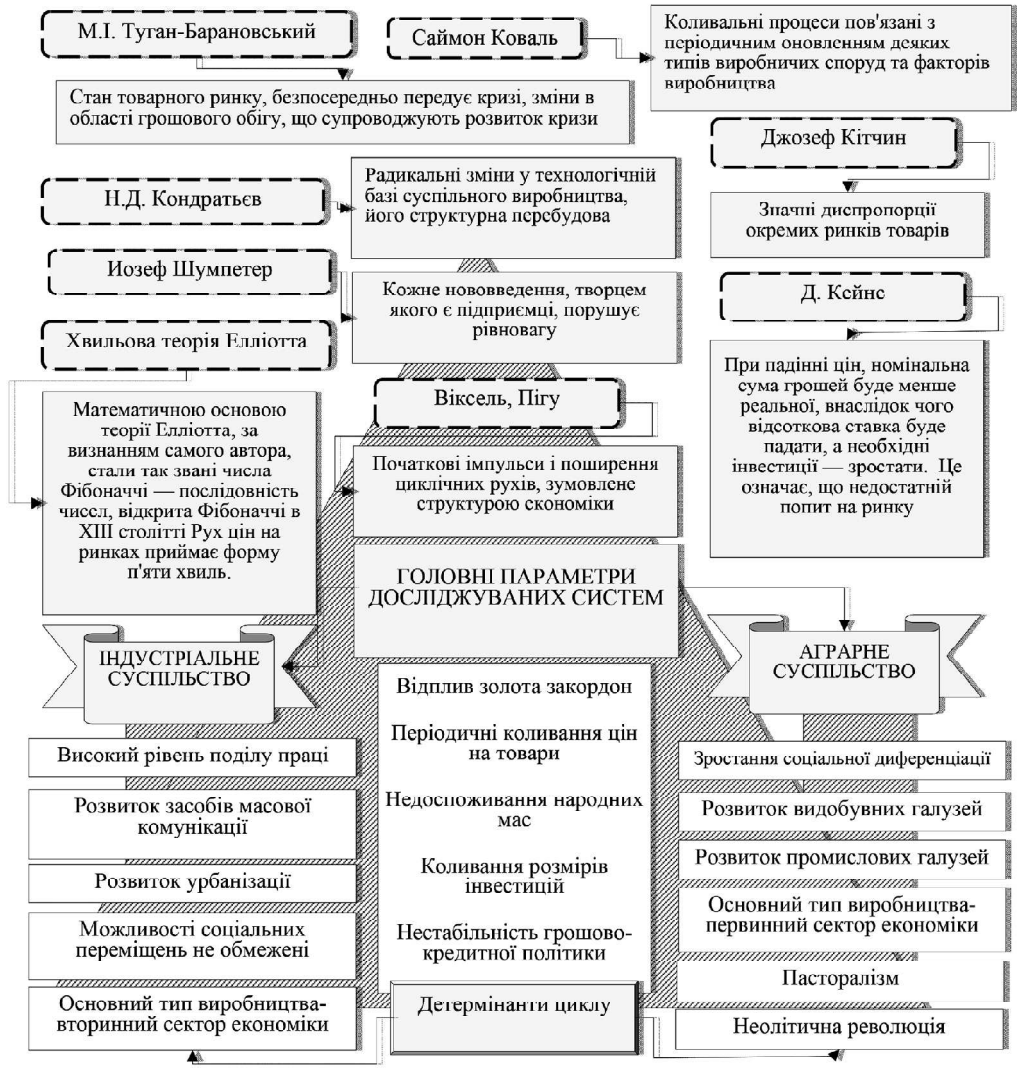


Рис. 1. Узагальнення концепцій циклічності розвитку діяльності корпорацій в аграрній та індустріальній суспільно-економічній формації

Джерело: [4; 5; 10].

удосконалюється, набуваючи якісно нового стану, що, природно, позначається на характері трансформацій циклів. Детермінанти сучасного розвитку ринків товарів і послуг принципово відрізняються від класичних теоретичних опрацювань. Таким чином, сучасний економічний цикл по своїй сутності, механізмів виникнення, плинності та значущості, незважаючи на історичний зв'язок із класичними циклічними періодами нестабільності надвиробництва товарів як з теоретичної, так і з практичної точок зору є якісно новою проблемою, яка потребує ретельного вивчення. Вивчення трансформацій сучасних ринків товарів і послуг представляє не тільки великий науковий, а й практичний інтерес з огляду на нестабільність діяльності корпорацій. Історичний аналіз динаміки національних та міжнародних ринків вказує на те, що економічні кризи є на сьогодні найбільшою загрозою як для підприємницької діяльності в цілому так і для діяльності корпорацій зокрема. Тому важливою тематикою для дослідження є детермінант новітньої системи суспільно-економічних відносин та виявлення факторів впливу цих на діяльність корпорацій з метою їх пристосування до зовнішніх умов.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ПУБЛІКАЦІЙ

Вищезазначена проблематика опрацьовувалася представниками класичної економічної теорії Д. Рікардо [6, с. 132—198], марксисткою теорією К. Маркс, Ф. Енгельс [3, с. 123—145], кейнсіанства Дж. М. Кейнс [1, с. 234—267], такими практиками як, В. Рокоча [7], Д. Сорос [11], І.Л. Сазонець [10].

ЦІЛІ ДОСЛІДЖЕННЯ

Разом з цим, незважаючи на настільки представницьке коло дослідників, що обгрунтовують у своїх роботах глибинні, сутнісні моменти циклічної форми відтворення економічної системи, слід відзначити новітні міжнародні економічні відносини інтенсивно розвиваючись постійно трансформують поняття сучасного економічного циклу. Тому метою статті є обгрунтування детермінант новітньої системи суспільно-економічних відносин та виявлення факторів впливу на діяльність корпорацій з метою їх пристосування до зовнішніх умов.

ОСНОВНІ РЕЗУЛЬТАТИ ДОСЛІДЖЕННЯ

Виявлення детермінант економічних циклів на сьогодні є одною з ключових проблем діяльності корпо-

рацій, бо саме циклічні кризи є основними причинами банкрутств і обвалів ринків товарів та послуг. Систематизація класичних підходів до авторської проблематики дає змогу стверджувати, що одною з перших концепцій про циклічний розвиток економіки є запропонована Рікардо (1819—1905), який в результаті систематичного аналізу часових рядів цін і ставки відсотка по Франції, Великобританії і США виявив економічні коливання, пов'язані з поновленням активної частини основного капіталу корпорацій, тривалістю від 7 до 11 років [6, с. 107—108]. Причиною кризи автор вважав "розквіт" економіки передує депресії, коли на ринку збільшується спекуляції з боку корпорацій, а банки пропонують "дешеві" кредити. Він першим довів періодичність промислових коливань. Слід відмітити, що достатній внесок у подальший розвиток циклічності економічного розвитку вніс К. Маркс (1818—1883) [3, с. 517—642], який обгрунтував і розробив теорію середньострокових циклів. Також слід відзначити, що поряд з відомими теоретичними опрацюваннями, що охоплювали існують альтернативні, що акцентують увагу на функціональних сферах циклічного розвитку економічних відносин. Так, Американський економіст Джозеф Китчин (1861—1932) за підсумками дослідження щомісячних статистичних даних обігу безготівкових розрахунків між банками, товарними цінами і короткостроковій ставці відсотка в США та Великобританії за період з 1890 по 1922 рр. виявив існування короткострокових економічних циклів, тривалістю близько 3—4 років. Слід зауважити, що вищезазначені концепції мають досить широкий спектр пояснень, однак у рамках авторського аналізу можливо їх об'єднати за формаційною парадигмою, яка дає змогу стверджувати, що перелічені автори описували риси притаманні індустріальній суспільно-економічній системі відносин. У системі цих відносин і сформувались класична система пристосування корпорацій до економічних криз, яка давала змогу боротися з негативними коливаннями ділової діяльності досить ефективно тільки в умовах індустріальних відносин. Узагальнення концепцій циклічності розвитку економіки з позицій детермінант аграрної та індустріальної суспільно-економічної формації, що представлено на рисунку 1.

Зазначені теоретичні опрацювання мають широкий спектр пояснень і на сьогодні, як свідчить аналіз наукових опрацювань, новітні науковці в цій проблематиці вбачають значну дискусійність та акцентують увагу на протиріччях вищезазначених підходів. Однак, на нашу думку, наведені теоретичні опрацювання повністю вкладаються в суспільно-формаційну парадигму яка грунтується на головних параметрах досліджуваних систем. І дійсно, якщо звернути увагу на головні параметри аграрного та індустріального суспільства, то можна обгрунтовано стверджувати, що детермінанти циклів відповідають тим чи іншим елементам системи. В цьому контексті постіндустріалізм як теоретична конструкція не витримує критики з боку сучасних трансформацій у світовій економіці. Тобто методологія, яка б описувала діяльність корпорацій в цих умовах є достатньо фрагментарною.

Слід підкреслити, що всі постіндустріалістські погляди на розвиток новітньої суспільно-економічної формації акцентують увагу на зменшенні корпорацій і збільшенні свобод та рівня життя окремого члена суспільства, превалювання наукоємного виробництва, зменшенні нерівності та інших характеристик, за яких суспільство є вільним від основних макроекономічних станів нестабільності

Світова громадськість навіть сформувала перелік країн, які вважаються постіндустріальними. Однак що ми можемо спостерігати в дійсності. На нашу думку, дійсно інформація стала відігравати вирішальну роль у розвитку та стабільності суспільства, проте в країнах, які декларують свій постіндустріальний статус, як і в країнах третього світу, наростають одні й ті ж проблеми: безробіття, соціальне розшарування, кризи. В новітніх ринках товарів та послуг роль корпорацій має тенденцію до посилення, також слід зазначити, що працівники розумової праці стали навіть більш залежними від корпорацій, яскравим прикладом може стати Україна, де аутсортінг інформаційних послуг став звичною справою, а купівля "стартапів" прекрасним бізнесом для корпорацій. Таким чином, ми дійсно спостерігаємо формування нової суспільно-економічної формації, проте основні принципи взаємодії не вписуються в постіндустріальні концепції. На нашу думку, новітню суспільно-економічну формацію слід розуміти як когнітарно-аменсалістичну. На відміну від існуючих класичних і альтернативних теорій суспільно-економічних формацій, пропоноване авторське розуміння сучасної суспільно-економічної формації будується на трансформації ролі найманого працівника щодо індустріальній економіці. У когнітарно-аменсалістичній системі роль індивіда в економічній системі дуже нагадує клас "пролетаріїв" з тією лише різницею, що цілі і завдання для роботи йдуть не зверху вниз, а навпаки. В індустріальному суспільстві успішним членом суспільства називався працівник, який досконально виконував заздалегідь запрограмовані кимось дії і робив це вчасно. У такому середовищі в соціальному плані вижити і бути успішними можуть тільки найбільш здатні члени суспільства, інші є "неандертальцями" так як залишаються за бортом цивілізації, не зумівши досягти певно когнітивного темпу розвитку когнітарно-аменсалістичного суспільства. І дійсно на сьогодні навіть у найрозвиненіших країнах світу, які називають себе постіндустріальними, проживають мільйони безробітних, які не можуть знайти роботу не тому, що її немає, але тому що рівень умінь вимагає значних когнітивних зусиль насамперед. У масштабах умов функціонування корпорацій на противагу існуючим теоріям постіндустріалізму сучасні ринки переростає в систему глобальних майданчиків, які діють за принципом міжвидових взаємовідносин, при якому один вид, іменований аменсалістичним суб'єктом, зазнає пригнічення росту і розвитку, а другий, іменований інгібітором, таким випробуванням не схильний. У ролі інгібіторів на сьогодні виступають корпорації та інші інституції, які мають статус не нижче міжнародних. Перераховані узагальнення дають можливість стверджувати, що сучасна система світового господарства має більше ознак когнітарно-аменсалістичного суспільного ладу ніж постіндустріального. Тим більше, як зазначається в теоріях постіндустріалізму, що тільки деякі частини регіонів чи

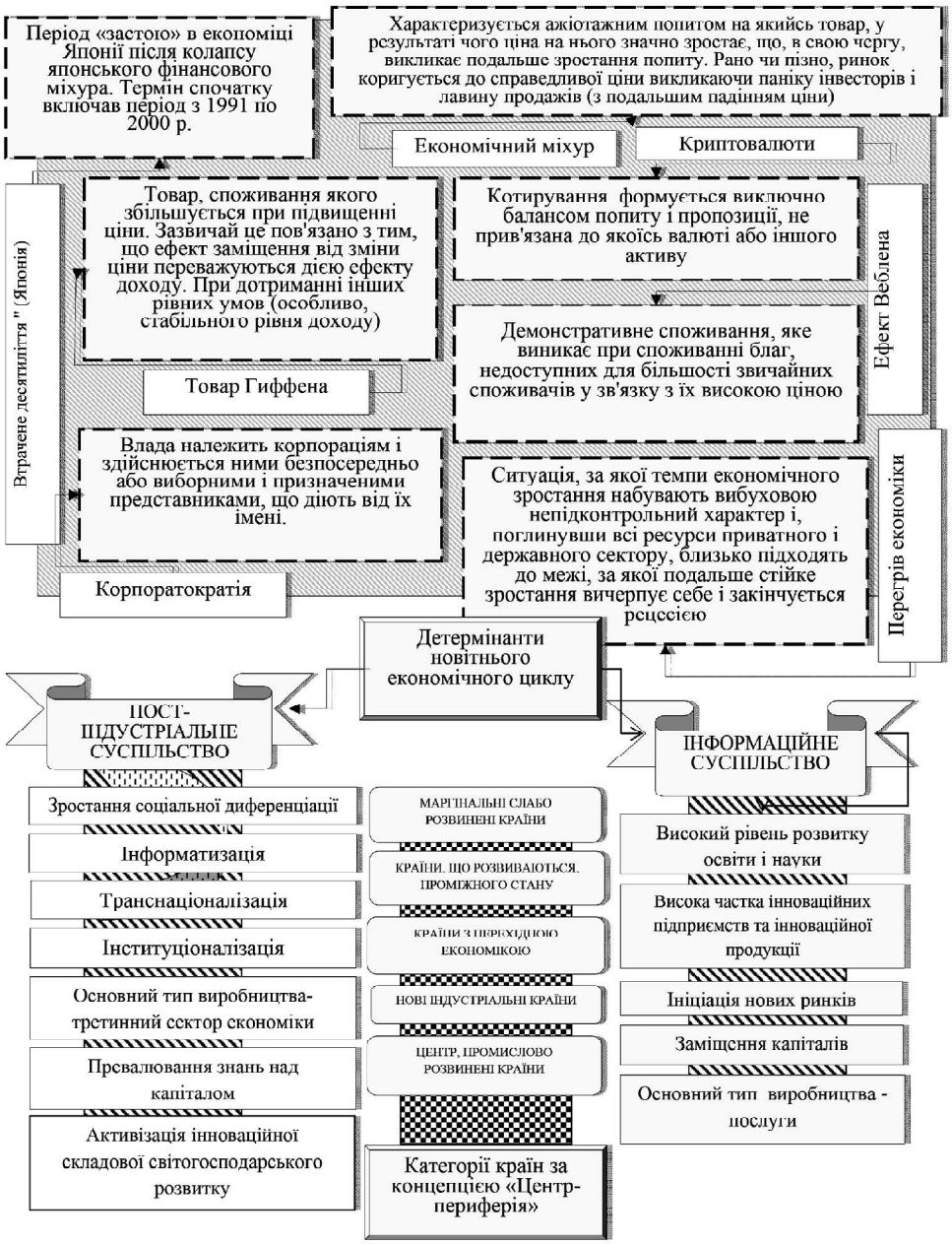


Рис. 2. Детермінанти діяльності корпорацій в когнітарно-аменсалістичній суспільно-економічній формації

країн мають статус постіндустріальних, на нашу ж думку в сучасні відносини когнітарно-аменсалістичного типу втягнуті майже всі країни світу, де є Інтернет і корпорації. З появою віртуальної економіки, і глобальних суб'єктів, коли події в одному кінці світу тягнуть за собою наслідки в іншому досягнення економічної рівноваги на національному рівні можливо тільки в короткостроковому періоді і то за умови позитивної світової кон'юнктури.

За таких умов змінилася також саме природа ділових циклів, де діяльність самих корпорацій значно трансформувалася. Джерелами новітніх економічних криз є такі аспекти. По-перше, це процес міжнародної інституціоналізації. Для діяльності корпорацій це означає оцінку рівня інтегрованості країни у світове інституційне середовище. Вищезазначена теза означає, що низький рівень інтегрованості країни в глобальну систему координації економічної діяльності, в якій функціонує корпорація веде до підвищення трансакційних витрат і, як наслідок, зниження рентабельності. По-друге, це інформатизація суспільно-економічних відносин.

Рівень інформаційної інфраструктури кардинальним чином впливає на рівень ділової активності та здатності корпорацій генерувати споживацькі потоки і за відсутністю такої опції, як у першому випадку рівень конкурентоспроможності корпорацій буде нижчий за інші локації, що також призведе до зниження доходу. По-третє, як не парадоксально, це діяльність інших корпорацій. Як зображено на рисунку 2. Досить часто в економічній історії сьогодення деякі глобальні монополії спричиняють економічні кризи в масштабах національних економік, за допомогою геоекономічних та політичних механізмів. Яскравим прикладом може служити

діяльність МВФ. Країни банкроти, які не змогли повернути кредит, розраховуються державним майном, яке скуповують корпорації що фінансують Міжнародних економічний Фонд.

ВИСНОВКИ

Отже, в процесі обгрунтування детермінант економічного циклу в індустріальній та постіндустріальній суспільно-економічних формаціях розроблено результати, які характеризуються значним рівнем наукової новизни. По-перше, в статті обгрунтовано, що новітня діяльність корпорацій пов'язана трансформацією суспільно-економічних відносин на глобальному рівні та має ознаки когнітарно-аменсалістичної суспільно-економічної формації. В цій системі для успішного позиціювання корпорації повинні акцентувати свою увагу не на класичних макроекономічних показниках, але на тенденціях глобальної інституціоналізації, інформатизації, транснаціоналізації та інших атрибутах глобальної торгової середи. Також у рамках авторського дослідження запропоновано ввести до наукового обігу визначення формаційного економічного циклу яке пов'язане зі змінами суспільно-економічних формацій і в свою чергу зміною моделей діяльності корпорацій. Так, на нашу думку, формаційний економічний цикл — це процес коливання ділової активності заснований на трансформації суспільно-економічних відносин і акцентує увагу на переході від точки біфуркації базової інституційної системи до нової стійкої точки рівноваги.

Також, як свідчить авторський аналіз наукові теорії, що описували причини циклічності в рамках постіндустріальної, а, на нашу думку, когнітарно-аменсалістичної суспільно-економічної формації майже відсутні. Однак саме в країнах першого світу, які перейшли на нову систему суспільно-економічних відносин, виникають такі мало досліджені явища, які переростають у світові кризи, економічні бульбашки, фондові колапси, крипто валютна експансія та інші тенденції, які відображаються на позиціювання корпорацій. В таких умовах більш детальний аналіз атрибутів постіндустріальної або когнітарно-аменсалістичної суспільно-економічної формації та розробка механізмів пристосування корпорацій до зазначених умов є досить актуальним вектором для подальших досліджень.

Література:

1. Кейнс Дж.М. Общая теория занятости, процента и денег / Дж.М. Кейнс. — М.: ГелиосАРВ, 2002. — 352 с.

2. Мальтус Т. Опыт закона о народонаселении [Электронный ресурс] / Т. Мальтус. — Режим доступа: http://demoscope.ru/weekly/knigi/maltus/maltus.html

3. Маркс К. Капитал. Критика политической экономии / К. Маркс. Том второй, книга 2: процесс производства капитала. — М.: Политиздат, 1983. — 3883 с.

4. Медоуз Д. Пределы роста. 30 лет спустя [Электронный ресурс] / Д. Медоуз. — Режим доступа: http://ecorussia.info/ru/ecopedia/donella-medouz-predely-rosta#paragraph_3503

5. Милль Дж.С. Основы политической экономии / Пер. с англ. / Дж.С. Милль // Собр. соч. в 3 т. — М.: Прогресс, 1980. — Т. 2. — 480 с.

6. Рикардо Д. Начала политической экономии и налогового обложения / Д. Риккардо // Собр. соч. в 5 т. — М.: Госполитиздат, 1995. — Т. 1. — 360 с.

7. Рокоча В.В. Економічні інтереси та цінності як системоутворюючий елемент національної економічної безпеки [Електронний ресурс] / В.В. Рокоча // Вчені записки університету "КРОК". Сер.: Економіка. — 2014. — Вип. 36. — С. 28—36.

8. Самуельсон П. Экономика / П. Самуельсон // Собр. соч.: в 2 т. — М.: МГП Алгон ВНИИСИ, 1992. — Т. 2. — 413 с.

9. Смит А. Исследование о природе и причинах богатства народов / А. Смит. — М.: Изд-во "Соцэкгиз", 1962. — 684 с.

10. Сазонець І.Л. Інноваційні методи управління діяльністю підприємств в умовах інформаційної економіки // Економіка та держава. — 2018. — № 5. — С. 10—13.

11. Сорос Д. Эпоха ошибок. Мир на пороге глобального кризисна / Д. Сорос. — Издательство: Юнайтед Пресс, 2014. — 435 с.

References:

1. Kejns, Dzh. M. (2002), Obshhaja teorija zanjatosti, procenta i deneg [General Theory of Employment, Interest and Money], Helios ARV, Moscow, Russia.

2. Mal'tus, T. (1996), "An Essay on the Principle of Population", available at: http://demoscope.ru/weekly/knigi/maltus/maltus.html (Accessed 20 July 2018).

3. Marks K. (1983), Kritika politicheskoj jekonomii. Tom vtoroj, kniga 2: process proizvodstva kapitala [Critique of Political Economy. Volume Two, Book 2: The production process of capital], Politizdat, Moscow, Russia.

4. Medouz, D. (2002), "Limits to Growth. 30 years later", available at: http://ecorussia.info/ru/ecopedia/donella-medouz-predely-rosta#paragraph_3503 (Accessed 10.05. 2015).

5. Mill', Dzh.S. (1980), Osnovy politicheskoj jekonomii [Principles of Political Economy], Progress, Moscow, Russia.

6. Rikardo, D. (1995), Nachala politicheskoj jekonomii i nalogovogo oblozhenija [Principles of Political Economy and Taxation], Gospolitizdat, Moscow, Russia.

7. Rokocha, V. V. (2014), "Economic interests and values as a system-forming element of national economic security", Vcheni zapiski universitetu "KROK". Serija: Ekonomika, vol. 36, pp. 28—36.

8. Samuel'son, P. (1992), Ekonomika [Economics], MGP Algon VNIISI, Moscow, Russia.

9. Smit, A. (1962), Issledovanie o prirode i prichinah bogatstva narodov [The Wealth of Nations], Socjekgiz, Moscow, Russia.

10. Sazonets', I. L. (2018). "Innovative methods of managing the activities of enterprises in the conditions of information economy", Ekonomika ta derzhava, vol. (5), pp. 10—13.

11. Soros D. (2014), Jepoha oshibok. Mir na poroge global'nogo krizisa [The era of errors. World on the brink of a global crisis], Junajted Press, Kyiv, Ukraine.

Стаття надійшла до редакції 24.07.2018 р.

УДК 004: 330.46:65.01:658

В. І. Скіцько,
к. е. н., доцент, доцент кафедри економіко-математичного моделювання,
ДВНЗ "Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана"

СИНЕРГІЯ ЦИФРОВИХ ТЕХНОЛОГІЙ В ЛОГІСТИЧНИХ СИСТЕМАХ

V. Skitsko,
Candidate of Sciences (Economics), Docent, Associate Professor of Economic and Mathematical Modeling Department, Kyiv National Economic University named after Vadym Hetman

SYNERGY OF DIGITAL TECHNOLOGIES IN LOGISTICS SYSTEMS

У статті на основі існуючих публікацій та досліджень здійснено аналіз та уточнено аспекти прояву ефекту синергії цифрових технологій в логістичних системах. Показано, що серед цифрових технологій переважна більшість є технологіями, які можуть у взаємодії з іншими технологіями досягнути деякого спільного результату, який буде більшим за сумарний результат у вигляді звичайної суми результатів від окремої дії кожної із взаємодіючих цифрових технологій. Описано можливі впливи один на одного актуальних для логістичних систем цифрових технологій (Великі дані, Інтернет Речей, Хмарні обчислення, автономні роботи, Штучний інтелект, самокеровані транспортні засоби та безпілотні літальні апарати, 3D-друк, сенсорні технології, віртуальна та доповнена реальність, Блокчейн, бездротовий зв'язок нового покоління, біонічні технології) щодо появи ефекту синергії; побудовано схематичне зображення таких зв'язків між цифровими технологіями в контексті їх синергії.

In this paper, an analysis was done based on existing publishings and researches, and the aspects of the manifestation of synergy effect in digital technologies in logistics systems were specified. We showed that among digital technologies prevail the technologies which can interact with each other to get results for a common goal, which (results) would be better, than the summary effectiveness in case of separate use of technologies. The influences on each other for digital technologies in logistic systems were described (Big Data, Internet of Things, Cloud Computing, Autonomous Robots, Artificial Intelligence, Self-driving Vehicles and Unmanned Aerial Vehicles, 3D-printing, Sensor Technology, Augmented Reality and Virtual Reality, Blockchain, Next-generation Wireless, Bionic Enhancement) towards the manifestation of synergy effect; the schematic picture with the connections between digital technologies in the context of their synergy was drawn.

Ключові слова: цифрова технологія, логістична система, синергія, ефект синергії.
Key words: digital technology, logistics system, synergy, synergy effect.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Цифрові технології стали невід'ємною частиною сучасної світової економіки та суспільства, а їх широке використання, значний вплив на економічні та суспільні процеси та стрімкий розвиток зумовили появу нових термінів, зокрема, "цифрова економіка", "цифрове суспільство", "цифрова трансформація". Цифрові технології є інноваціями, які потребують інвестицій при їх розробці, впровадженні і подальшому використанні. При оцінюванні інвестиційної привабливості конкретних цифрових технологій потрібно враховувати їх постійну зміну, розвиток тощо. Використання цифрових технологій спроможне значно підвищити конкурентоспроможність та інвестиційну привабливість не лише окремого підприємства, а й певної галузі та країни в цілому. Зокрема однієї із сфер, де вже давно та широко використовуються цифрові технології, є логістика.

У логістичних системах може використовуватися низка цифрових технологій, які взаємодіючи між собою та з людиною здатні значно вплинути на результат функціонування таких систем, зокрема через ефект синергії. Тому однією із задач в управлінні логістичними системами можна вважати гармонійне поєднання різних цифрових технологій з метою підвищення ефективності виконання інших задач логістичної системи.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ ТА ПУБЛІКАЦІЙ

Проблемам використання цифрових технологій в логістичних системах (у т.ч. ланцюгах постачання) наразі присвячені переважно зарубіжні публікації та дослідження провідних світових компаній, організацій, груп професіоналів, зокрема [1—5]. Різні аспекти синергії окремих цифрових технологій в цілому (без застосування їх в логістиці) висвітлено, наприклад, в [6] (де досліджується синергія Великих Даних та Інтернету Речей) та [7] (де досліджується взаємодія Блокчейну та Хмар). Разом з тим багато аспектів використання цифрових технологій в логістичних системах залишаються малодослідженими або й зовсім не дослідженими, зокрема, потребує подальшого вивчення проблема синергії цифрових технологій в логістичних системах на нинішньому етапі їх розвитку. Окрім того, наразі обмаль вітчизняних наукових робіт, які були б присвячені логістичним системам цифрової економіки. Тому цією роботою в деякій мірі хотілось б заповнити цю прогалину.

МЕТА ДОСЛІДЖЕННЯ

Метою дослідження є аналіз, уточнення та розвиток існуючих аспектів виявлення та оцінювання ефекту синергії цифрових технологій в логістичних системах.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Зміни, які відбуваються в сучасній економіці та суспільстві внаслідок використання різних цифрових технологій, здатні докорінно їх змінити, зокрема за рахунок появи взаємодіючих один з одним реального та віртуального (цифрового) світів. Це зумовлює потребу щодо визначення основних аспектів функціонування різних економіко-соціальних систем, зокрема, логістичних систем, з метою збереження та підвищення їх життєздатності в умовах нової економіки.

Для логістичних систем (у т.ч. логістичних ланцюгів постачання) в умовах цифрової економіки можна виділити такі ключові аспекти їх функціонування (опрацьовано з використанням [1; 8—11]):

1. Клієнтоцентризм. Наразі клієнт є "центром" сучасного бізнесу, задоволення потреб якого (клієнта) є основною метою функціонування будь-якої компанії. З кожним роком зростає асортимент продукції, засоби та канали стимулювання продаж (насамперед за рахунок розвитку цифрових технологій), підвищуються вимоги не лише до якості продукції, а й усіх процесів від моменту замовлення продукції, її доставки та отримання кінцевим споживачем. Одним із прогресивним способів взаємодії із споживачем послуг та продукції є омнікальна комунікація, в якій перехід між онлайн- та офлайн-каналами комунікації вважається "безшовним", тобто клієнту не потрібно докладати додаткових зусиль щоби переключитися з одного способу купівлі та спілкування на інший. Останнім часом багато уваги приділяється доставці "останньої милі" (анг. Last Mile), під якою розуміють доставку від останнього логістичного центру (складу, поштового відділення тощо) в ланцюгу постачання до кінцевого споживача (домогосподарства). Одним із основних аспектів розвитку доставки останньої милі є використання цифрових технологій щодо поєднання логістичних послуг з "розумною" побутовою технікою, "розумним" будинком тощо.

2. Екологічність (або екологічна відповідальність). Зростання обсягу перевезень зумовлює збільшення потрібного для цього транспорту, насамперед автомобільного, який, з однієї сторони, забезпечує швидку доставку потрібної продукції до споживача, з іншої — й надалі залишається одним із джерел шкідливих викидів до атмосфери. Наразі актуальним напрямком роботи логістичних компаній є прагнення скоротити такі викиди, зокрема за допомогою використання цифрових технологій, зокрема автономного електротранспорту, "розумних" контейнерів тощо. Окрім того, у сфері логістики здобуває широкого використання поновлювані джерела енергії.

3. Цифрові технології. Сьогодення в глобальному масштабі є початком абсолютно нової економіки та суспільних відносин (цифрової економіки та суспільства), основою яких є цифрові технології (до яких відносять усі види електронного обладнання та прикладних програм, що використовують інформацію у вигляді числового коду [12]). До цифрових технологій, які вже використовуються в логістичних системах, можна віднести, наприклад, Інтернет Речей, Великі Дані, Хмарні обчислення, бездротовий зв'язок, датчики та сенсори нового покоління тощо.

4. Люди. Не дивлячись на широке розповсюдження цифрових технологій (насамперед, робототехніки) у сфері логістики, люди (інтелектуально-трудові ресурси) все рівно будуть відігравати важливу роль. Проте із активного безпосереднього учасника (виконавця) логістичних процесів та операцій людина перетвориться у спостерігача (контролера), що вимагатиме зміни у підготовці відповідних фахівців. Завдяки цифровим технологіям, які дозволяють ефективно обробляти та аналізувати великі масиви даних, може значно підвищитися обгрунтованість та оперативність управлінських рішень відповідальних осіб у сфері логістики разом із зниженням можливих негативних наслідків прийняття цих рішень. Окрім того, кіберфізичні системи здатні будуть повноцінно замінити людину та підвищити ефективність виконання рутинних, часто повторюваних, фізично складних логістичних операцій.

Зазначені аспекти функціонування логістичних систем залежать один від одного. Можна припустити, що в епоху цифрової економіки, головну роль будуть грати цифрові технології, від розвитку яких буде залежати й стан та розвиток інших зазначених вище ключових аспектів. Окрім того, цифрові технології поодинці та разом можуть по різному впливати на функціонування логістичної системи, що можна дослідити в контексті визначення ефекту синергії їх (цифрових технологій) використання.

У загальному випадку, синергія — це інтегральний ефект, який полягає у тому, що під час взаємодії двох або більше факторів їхня дія суттєво переважає ефект кожного окремого компонента у вигляді простої їх суми [13; 14]. Під синергією цифрових технологій в логістичних системах можна розуміти цілеспрямовану, скоординовану, взаємну дію двох та більше цифрових технологій, які використовуються в деякій логістичній системі, для досягнення певної спільної їх (технологій) мети, в результаті якої (дії) виникає загальний результат, який є більшим за сумарний результат у вигляді звичайної суми результатів від окремої дії кожної з цих цифрових технологій (сформульовано на основі [15]). Тоді ефект синергії цифрових технологій в логістичній системі — це деякий результат (додатковий ефект), який виникає під час скоординованої (узгодженої) взаємодії цифрових технологій в процесі їх використання в логістичній системі (сформульовано на основі [15]).

До цифрових технологій, які наразі або в найближчі роки будуть властиві логістичним системам, можна віднести наступні [1]:

1. Великі дані (англ. Big Data) — це технологія щодо пошуку, аналізу та обробки великої кількості структурованих та неструктурованих даних з метою отримання якісно нових знань, які можуть бути використанні в обгрунтуванні прийняття рішень [16].

2. Інтернет Речей (англ. Internet of Things) — це глобальна мережа фізичних об'єктів (пристроїв), які підключені до Інтернету та можуть генерувати, збирати, обробляти та аналізувати інформацію без залучення людини за допомогою центрів контролю, управління та обробки інформації з використанням різних сен-

сорів, датчиків, засобів передачі інформації (сформульовано на основі [17]).

3. Хмарні обчислення (англ. Cloud Computing) — це апаратне та програмне забезпечення, яке використовується самостійно клієнтом (користувачем) як деякий сервіс (послуга) обробки та зберігання його (клієнта) даних через Інтернет або локальну мережу у зручний для нього час з мінімальною взаємодією з постачальником такого сервісу [18]. Пристрій користувача (комп'ютер, ноутбук, смартфон тощо) в цьому випадку є звичайним терміналом, який підключений до Інтернету, а пристрої (комп'ютери, сервери тощо) постачальника технології, які здійснюють хмарні обчислення, називають "обчислювальною хмарою" [18].;

4. Автономні роботи (англ. Autonomous Robots) — це роботи, які спроможні самостійно виконувати завдання без втручання людини [19].

5. Штучний інтелект (англ. Artificial Intelligence) — це широка галузь комп'ютерних наук, в яких вивчаються різні аспекти імітації машинами інтелекту людини [20].

6) Самокеровані транспортні засоби (англ. Self-driving Vehicles) — це транспортні засоби, які спроможні здійснювати рух за потрібним маршрутом самостійно без втручання людини.

7. 3D-друк (англ. 3D-printing) є основою адитивного виробництва, за допомогою якого з використанням 3D-принтера створюється тривимірний фізичний об'єкт шляхом послідовного накладання шарів певного матеріалу згідно із заданою віртуальною (цифровою) 3D-моделлю [21].

8. Дешеві сенсорні рішення або технології (англ. Low-cost Sensor Technology) представляють собою різні датчики та сенсори для вводу інформації за допомогою дотику до екрану пристрою, сканування з метою, наприклад, здійснення контролю за дотриманням вимог зберігання продукції, забезпечення безпеки тощо.

9. Доповнена реальність (англ. Augmented Reality) — це технологія, завдяки якій здійснюється доповнення фізичної реальності деякими віртуальними (цифровими) елементами. Завдяки цій цифровій технології межа між реальним (фізичним) та віртуальним (цифровим) світом стає розмитою;

10. Безпілотні літальні апарати (англ. Unmanned Aerial Vehicles) — це літальні апарати, які спроможні літати та здійснювати зліт та посадку без фізичної присутності пілота (людини) на його борту [22].

11. Блокчейн (англ. Blockchain) — це технологія розподіленої бази даних, в якій дані розподілені певним чином серед комп'ютерів (серверів) певної мережі [23, 24].

12. Бездротовий зв'язок нового покоління (англ. Next-generation Wireless), до якого відносять мережі 5G, для яких характерними буде значно більша швидкість за швидкості нинішніх бездротових мереж; нульова затримка передачі та отримання даних; здатність налаштовуватися під конкретні завдання та потреби прикладних програм (застосунків, додатків тощо); підвищена потреба щодо їх безпеки [25].

13. Біонічні технології або посилення (англ. Bionic Enhancement) — це інноваційні технології, завдяки яким можна досягти зростання можливостей людського фізичного тіла, зменшення кількості травм та ушкоджень людей під час виконання різних дій (зокрема, логістичних операцій) тощо.

14. Віртуальна реальність та цифрова копія реальності (англ. Virtual Reality & Digital Twins) — це імітація реального світу або ілюзія деякої дійсності, яку створено з використанням комп'ютерних систем, які забезпечують зорові, звукові та інші відчуття [26].

Зазначені цифрові технології логістичних систем можна поділити на три групи [1]:

1) цифрові технології, вплив яких на логістичні процеси є значним, а їх широке використання можливе у найближчі п'ять років (Великі Дані, Інтернет Речей, Хмарні обчислення, автономні роботи) та в найближче десятиліття (Штучний інтелект, самокеровані транспортні засоби, 3D-друк);

2) цифрові технології, вплив яких на логістичні процеси є посереднім, а їх широке використання можливе у найближчі роки (дешеві сенсорні рішення, Доповнена реальність) та в найближче десятиліття (безпілотні літальні апарати, Блокчейн, бездротовий зв'язок нового покоління);

3) цифрові технології, вплив яких на логістичні процеси є низьким, а їх широке використання прогнозується через 5—10 років (біонічні технології, Віртуальна реальність та цифрова копія реальності).

Можна припустити, що цифрові технології першої групи, які є актуальними щодо використання в логістичних системах найближчі п'ять років, порівняно з іншими групами можуть мати наразі найбільший вклад у ефект синергії цифрових технологій в логістичних системах. На наш погляд, основною цифровою технологією серед них потрібно вважати Інтернет Речей, який дозволяє поєднати усі елементи логістичної системи (фізичні об'єкти) в єдину мережу, що значно спрощує передачу даних між ними. Окрім того, Інтернет Речей взаємодіє та впливає на роботу майже усіх цифрових технологій в логістичних системах (див. рис. 1). Проте робота Інтернету Речей сильно залежить від програмно-апаратного забезпечення як користувачів, так і операторів мобільного та стаціонарного зв'язку. Тому можна припустити, що із розвитком бездротового зв'язку нового покоління зросте й ефективність Інтернету Речей, а відповідно й посилиться його вклад в синергію цифрових технологій.

Великі Дані апріорі потребують великих сховищ даних та потужних технологій їх передачі та обробки. В логістичних системах, зокрема, завдяки зростаючому розповсюдженню різних датчиків, сенсорів, контролерів, сканерів і т.п. стає дедалі більше різних структурованих та неструктурованих даних, для передачі яких потрібен Інтернет Речей, а для їх обробки та аналізу можуть бути використанні, зокрема Хмарні обчислення та засоби Штучного інтелекту (алгоритми колективного штучного інтелекту, когнітивні обчислення тощо). Разом з тим будь-яке сховище даних має бути безпечним та захищеним від різних загроз.

Однією з прогресивних технологій щодо безпечного збереження даних вважається Блокчейн. Але технологія "Блокчейн" не дозволяє зберігати безпосередньо файли з фото чи документами, а лише посилання на них у вигляді розподіленого реєстру, в якому зберігаються зашифровані записи [27]. В логістичних системах Блокчейн доцільно використовувати, наприклад, у побудові масиву даних, в якому записи відповідають переміщен-

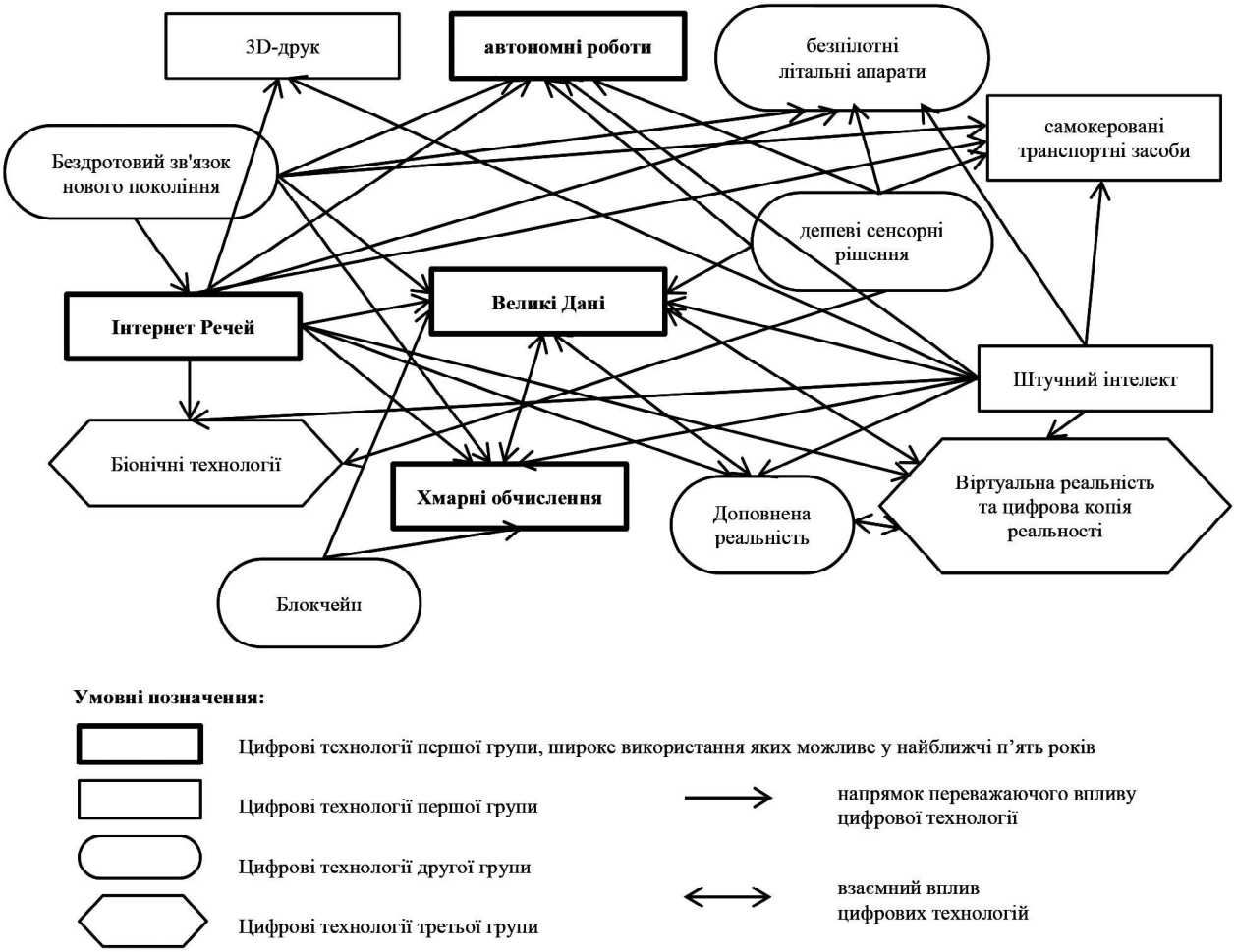


Рис. 1. Зв'язки між цифровими технологіями в логістичній системі в контексті їх синергії

Джерело: побудовано автором.

ням та стану матеріальних цінностей впродовж усього шляху їх слідування в реальному часі. Завдяки Блокчейну в такому масиві даних підробити, зумисно пошкодити чи знищити записи досить складно. Можна припустити, що найбільший ефект синергії технологія "Блокчейн" дасть при взаємодії з технологіями "Великі Дані" та "Хмарні обчислення".

Хмарні обчислення, Великі Дані, Доповнена та Віртуальна реальності передбачають використання потужного сучасного апаратного та програмного забезпечення, робота якого може грунтуватися, зокрема, на різноманітних засобах Штучного інтелекту, тим самим підсилюючи їх можливості, що сприяє появі ефекту синергії. Окрім того, ці технології взаємодіють з Інтернетом Речей та одна з одною.

До складу автономних роботів, самокерованих транспортних засобів, безпілотних літальних апаратів входять: різні засоби та пристрої, за допомогою яких робот виконує свої завдання, транспортні засоби рухаються, а літальні апарати літають; датчики та сенсори, за допомогою яких отримується інформація щодо навколишнього середовища; система управління, яка може бути побудована з використанням засобів штучного інтелекту, опрацьовує отриману від датчиків та сенсорів інформацію та керує роботом, транспортним засобом, літальним апаратом; система навігації, за допомогою якої здійснюється орієнтування у просторі та визначення оптимального маршруту переміщення (опрацьовано на основі [19; 28]). Разом з тим, автономні роботи, самокеровані транспортні засоби, безпілотні літальні апарати мають бути підключені до Інтернету (в т.ч. Інтернету Речей) з використанням бездротового зв'язку. Таким чином, можна припустити, що Інтернет Речей, бездротовий зв'язок нового покоління, Штучний інтелект, дешеві сенсорні рішення підсилюють можливості автономних роботів, самокерованих транспортних засобів, безпілотних літальних апаратів, що зумовлює появу ефекту синергії.

3D-друк та біонічні посилення є цифровими технологіями, на які інші технології в контексті функціонування логістичної системи не чинять суттєвого впливу. Проте при створенні 3D-моделі можуть бути використані засоби штучного інтелекту, а при передачі даних — Інтернет (у т.ч. Інтернет Речей). Тому будемо вважати, що ефект синергії можливий при взаємодії 3D-друку, Інтернету Речей та Штучного інтелекту. У біонічному посиленні можливе використання різних сенсорів та датчиків, Інтернету Речей.

Для логістичних систем ефект синергії цифрових технологій доцільно розглядати на рівні виконання окремих логістичних операцій; на рівні управління матеріальним та інформаційним потоками у межах окремих функціональних логістичних підсистем та на рівні їх (підсистем) взаємодії; на рівні цілісного управління інформаційним та матеріальним потоками в межах цілої компанії (орга-

нізації, підприємства, фірми тощо) та на рівні взаємодії підприємств, зокрема, в межах ланцюга (мережі) постачання [13; 15; 29]. Зауважимо, що при взаємодії між різними підсистемами логістичної системи чи різними компаніями у ланцюгу постачання ефект синергії також залежить від того, чи є характеристики деякої цифрової технології однаковими для різних підсистем чи компаній.

На ефект синергії цифрових технологій в логістичній системі також впливає здатність цифрових технологій підсилювати односторонньо або взаємно можливості один одного. Для визначення цифрових технологій, які найбільше впливають на інші технології, можна скористатися, наприклад, способом, описаним в [30], адаптувавши його до цифрових технологій та запропонувавши механізм побудови матриці попарних взаємодій в нашому випадку.

Згідно із запропонованим в [30] підходом, будуємо матриця попарних взаємодій (впливів) цифрових технологій на певному рівні, які зазначені в абзаці вище. В цій матриці значення її елементів дорівнюють деяким числам, які відповідають силі впливу однієї цифрової технології на іншу. Оцінити силу впливу чітко одним числом досить складно. Для оцінювання значення сили впливу однієї цифрової технології на іншу можна скористатися, наприклад, шкалою Харінгтона, яка є вербально-числовою шкалою, що містить змістовний (словесний) опис градацій і відповідні цим градаціям числові значення: дуже високий рівень сили впливу однієї цифрової технології на іншу (0,8—1,0); високий рівень сили впливу (0,64—0,8); середній рівень сили впливу (0,37—0,64); низький рівень сили впливу (0,2—0,37); дуже низький рівень сили впливу (0,0—0,2) [31]. Дослідник згідно з власним досвідом та думки експертів може обрати єдине число із відповідного інтервалу, або можна узяти відповідні середні значення кожного із інтервалів: 0,9, 0,72, 0,51, 0,29, 0,1. Для врахування відношення цифрової технології до однієї з трьох груп щодо їх впливу на логістичні процеси (наведені раніше у статті) отримані числа можуть бути певним чином скориговані, наприклад для цифрових технологій першої групи отримане число за шкалою Харінгтона може бути помножене на 3, для другої — на 2, для третьої — на 1.

Значення усіх елементів головної діагоналі побудованої матриці дорівнюють нулю. Матриця є квадратною, кількість рядків та стовпців якої відповідає кількості цифрових технологій. Для цієї матриці знаходяться власні значення матриці, серед яких обирається головне власне значення, для якого розраховується власний вектор. За значеннями цього власного вектора можна дійти висновку щодо загальної сили впливу кожної цифрової технології на інші. Найбільше значення власного вектора відповідає цифровій технології, яка здійснює найбільший вплив на інші, тобто спроможна здійснювати найбільший вклад в загальну синергію цифрових технологій в логістичній системі.

Отриманий результат дозволяє оцінити цифрові технології для певної логістичної системи з точки зору їх взаємодії та впливу один на одну в контексті їх синергії.

ВИСНОВКИ

Сучасні логістичні системи є складними економіко-соціальними системами, для ефективного функціонування яких використовуються різні інновації, зокрема, цифрові технології, серед яких переважна більшість є технологіями, які можуть працювати у взаємодії з іншими технологіями. Наприклад, для повноцінного 3D-друку деякого об'єкту потрібен лише 3D-принтер, видаткові матеріали (з яких буде друкуватися об'єкт) та файл з 3D-моделлю об'єкта. У цьому випадку, інші цифрові технології можуть бути не задіяні взагалі, а їх використання не дасть ніякого додаткового ефекту, як і їх відсутність ніяким чином не погіршить кінцевий результат. Проте у випадку Хмарних обчислень можна отримати значно кращий результат, якщо швидкість передачі даних буде високою та без залучення людей (що відповідає бездротовому зв'язку нового покоління та Інтернету Речей), засоби обробки даних будуть побудовані із використанням, наприклад, сучасних алгоритмів колективного штучного інтелекту, а для підвищення надійності зберігання даних буде застосовано технологію Блокчейну.

У статті описано можливі впливи один на одного актуальних для логістичних систем цифрових технологій (Великі дані, Інтернет Речей, Хмарні обчислення, автономні роботи, Штучний інтелект, самокеровані транспортні засоби та безпілотні літальні апарати, 3D-друк, сенсорні технології, віртуальна та доповнена реальність, Блокчейн, бездротовий зв'язок нового покоління, біонічні технології) щодо появи ефекту синергії; побудовано схематичне зображення таких зв'язків між цифровими технологіями в контексті їх синергії.

У подальшому потрібно відслідковувати стан розвитку цифрових технології та їх використання в логістичних системах з метою своєчасного та адекватного уточнення різних аспектів виявлення ефекту їх синергії. А також у подальших дослідженнях доцільно зосередитися на побудові конкретних економіко-математичних моделей оцінювання ефекту синергії цифрових технологій в логістичних системах на різних рівнях взаємодії, які зазначені у статті.

Література:

1. Logistics Trend Radar. Version 2018/19 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: https://www.logistics.dhl/global-en/home/insights-and-innovation/thought-leadership/trend-reports/logistics-trend-radar.html

2. Kersten W. Trends and Strategies in Logistics and Supply Chain Management. Digital Transformation Opportunities [Електронний ресурс] / W. Kersten, M. Seiter, B. von See, N. Hackius, T. Maurer. — DVV Media Group GmbH, Bremen, 2017. — 71 p. — Режим доступу: https://logistiktrends.bvl.de/en

3. Mussomeli A. The rise of the digital supply network [Електронний ресурс] / A. Mussomeli, D. Gish, S. Laaper. — December 01, 2016. — Режим доступу: https://www2.deloitte.com/insights/us/en/focus/industry-4-0/digital-transformation-in-supply-chain.html

4. Schrauf S. Industry 4.0: How digitization makes the supply chain more efficient, agile, and customer-focused [Електронний ресурс] / S. Schrauf, P. Berttram P. — PwC Strategy&, September 7, 2016. — Режим доступу: https://www.strategyand.pwc.com/reports/industry4.0

5. Maersk and IBM to form joint venture applying blockchain to improve global trade and digitise supply chains [Електронний ресурс]. — January 16, 2018. — Режим доступу: https://maersk.com/press/press-release-archive/maersk-and-ibm-to-form-joint-venture

6. Gandhi P. The Synergy between Big Data and the Internet of Things [Електронний ресурс] / P. Gandhi. — 17.07.2017. — Режим доступу: https://opensourceforu.com/2017/07/synergy-big-data-internet-things/

7. Piletic P. The Advent of a New Synergy: the Blockchain & Cloud [Електронний ресурс] / P. Piletic. — Режим доступу: https://datafloq.com/read/advent-synergy-blockchain-cloud/3181

8. The future of logistics depends on four key elements: customer-centricity, sustainability, technology and people [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://www.dhl.com/en/press/releases/releases_2017/all/logistics/the_future_of_logistics_depends_on_four_-key_elements_customer-centricity_sustainability_-technology_and_people.html

9. Омніканальність: що за фрукт. Інтегруємо канали взаємодії з клієнтами [Електронний ресурс]. — Режим доступу: https://msb.aval.ua/news/?id=25123

10. Сторінка "Last mile (transportation)" [Електронний ресурс] // Енциклопедія "Вікіпедія". — Режим доступу: https://en.wikipedia.org/wiki/Last_mile_(transportation)

11. Скіцько В.І. Логістика в Індустрії 4.0 [Електронний ресурс] / В.І. Скіцько // Економіка та держава. — 2016. — № 4. — С. 28—33. — Режим доступу: http://www.economy.in.ua/pdf/4_2016/7.pdf

12. Digital Technology [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://technologyin.org/digital-technology

13. Крикавський Є.В. Економіка логістики: навч. посібник / Є.В. Крикавський, О.А. Похильченко, Н.В. Чорнописька, О.С. Костюк, Н.Б. Савіна, С.М. Нікшич, Л.Я. Якимишин. За ред. Є.В. Крикавського, О.А. Похильченко. — Львів: Видавництво Львівської політехніки, 2014. — 640 с.

14. Сторінка "Синергія" [Електронний ресурс] // Енциклопедія "Вікіпедія". — Режим доступу: http://uk.wikipedia.org/wiki/Синергія

15. Скіцько В.І. Концептуальні засади управління логістичними системами з врахуванням синергії та синергетики / В.І. Скіцько // Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Економіка. — 2015. — Вип. 4. — С. 53—58.

16. Що таке Big Data? Що це за технологія, як вона працює та кому це потрібно [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://thefuture.news/bigdata

17. Бондаренко О. Лекторій. Що таке інтернет речей і навіщо він потрібен? [Електронний ресурс] / О. Бондаренко. — 18.06.2017. — Режим доступу: https://nv.ua/ukr/techno/popscience/lektorij-shcho-take-internet-rechej-i-navishcho-vin-potriben-1326653.html

18. Борейко О. Лекція 1. Основні поняття хмарних технологій [Електронний ресурс] / О. Борейко. — 10.09.2017. — Режим доступу: http://academicfox.com/lektsiya-1-osnovni-ponyattya-hmarnyh-tehnolohij/

19. Сторінка "Автономний робот" [Електронний ресурс] // Енциклопедія "Вікіпедія". — Режим доступу: https://uk.wikipedia.org/wiki/Автономний_робот

20. Гурська М. Всі говорять про штучний інтелект. Простими словами пояснимо, що це [Електронний ресурс] / М. Гурська. — 04.11.2017. — Режим доступу: https://espreso.tv/article/2017/11/04/shtuchnyy_intelekt

21. Сторінка "Адитивні технології" [Електронний ресурс] // Енциклопедія "Вікіпедія". — Режим доступу: https://uk.wikipedia.org/wiki/Адитивні_технології.

22. Сторінка "Безпілотний літальний апарат" [Електронний ресурс] // Енциклопедія "Вікіпедія". — Режим доступу: https://uk.wikipedia.org/wiki/Безпілотний_-літальний_апарат.

23. Сторінка "Блокчейн" [Електронний ресурс] // Енциклопедія "Вікіпедія". — Режим доступу: https://uk.wikipedia.org/wiki/Блокчейн

24. Сторінка "Розподілена база даних" [Електронний ресурс] // Енциклопедія "Вікіпедія". — Режим доступу: https://uk.wikipedia.org/wiki/Розподілена_база_даних

25. Бондарев О. Лекторій. Що таке 5G і як мережі нового покоління змінять світ [Електронний ресурс] / О. Бондарев. — 08.04.2017. — Режим доступу: https://nv.ua/ukr/techno/popscience/lektorij-shcho-take-5g-i-merezhi-novogo-pokolinnja-zminjat-svit-938166.html

26. Сторінка "Віртуальна реальність" [Електронний ресурс] // Енциклопедія "Вікіпедія". — Режим доступу: https://uk.wikipedia.org/wiki/Віртуальна_реальність

27. 10 міфів про блокчейн [Електронний ресурс]. — 21.08.2018. — Режим доступу: https://kiev.bc.events/uk/article/10-mifiv-pro-blokchein-89945

28. Добрынин Д.А. Интеллектуальные роботы вчера, сегодня, завтра [Електронний ресурс] / Д.А. Добрынин. — Режим доступу: http://www.raai.org/about/persons/dobrynin/pages/kii2006-pln.html

29. Крикавський Є.В. Логістичне управління: підручник. — Львів: Вид-во Нац. Ун-ту "Львівська політехніка", 2005. — 684 с.

30. Новиков В.А., Ванкович Г.Р., Суарэс Л.И. Методика определения рейтинга внутреннего синергизма коллективной системы [Електронний ресурс] / В.А. Новиков, Г.Р. Ванкович, Л.И. Суарэс // Экономика и управление. — 2012. — № 2 . — С. 51—54. — Режим доступу: http://media.miu.by/files/store/items/eiup/30/eiu_30_2012_7.pdf

31. Мотало В. Аналіз шкал вимірювань [Електронний ресурс] / В. Мотало // Вимірювальна техніка та метрологія. — 2015. — №76. — С. 21—35. — Режим доступу: http://ena.lp.edu.ua/bitstream/ntb/33055/1/03_21-35.pdf

References:

1. The site of DHL (2018), "Logistics Trend Radar. Version 2018/19.", available at: https://www.logistics.dhl/global-en/home/insights-and-innovation/thought-leadership/trend-reports/logistics-trend-radar.html (Accessed 25 July 2018).

2. Kersten, W. Seiter, M. von See, B. Hackius, N. and Maurer, T. (2017), "Trends and Strategies in Loogistics and Supply Chain Management. Digital Transformation Opportunities", DVV Media Group GmbH, Bremen,

available at: https://logistiktrends.bvl.de/en (Accessed 25 July 2018).

3. Mussomeli, A. Gish, D. and Laaper, S. (2016), "The rise of the digital supply network", available at: https://www2.deloitte.com/insights/us/en/focus/industry-4-0/digital-transformation-in-supply-chain.html (Accessed 25 July 2018).

4. Schrauf, S. and Berttram, P. (2016), "Industry 4.0: How digitization makes the supply chain more efficient, agile, and customer-focused", PwC Strategy&., available at: https://www.strategyand.pwc.com/reports/industry4.0 (Accessed 25 July 2018).

5. The site of maersk.com (2018), "Maersk and IBM to form joint venture applying blockchain to improve global trade and digitise supply chains", available at: https://maersk.com/press/press-release-archive/maersk-and-ibm-to-form-joint-venture (Accessed 25 July 2018).

6. Gandhi, P. (2017), "The Synergy between Big Data and the Internet of Things", available at: https://opensourceforu.com/2017/07/synergy-big-data-internet-things/ (Accessed 25 July 2018).

7. Piletic, P. (2018), "The Advent of a New Synergy: the Blockchain & Cloud", available at: https://datafloq.com/read/advent-synergy-blockchain-cloud/3181 (Accessed 25 July 2018).

8. The site of DHL (2017), "The future of logistics depends on four key elements: customer-centricity, sustainability, technology and people", available at: http://www.dhl.com/en/press/releases/releases_2017/all/logistics/the_future_of_logistics_depends_on_four_key_elements_customer-centricity_sustainability_technology_and_people.html (Accessed 25 July 2018).

9. The site of Aval (2016), "Omnichannel: what is the fruit. Integrate customer interaction channels", available at: https://msb.aval.ua/news/?id=25123 (Accessed 25 July 2018).

10. Encyclopedia "Wikipedia" (2018), "Last mile (transportation)". available at: https://en.wikipedia.org/wiki/Last_mile_(transportation) (Accessed 25 July 2018).

11. Skitsko, V.I. (2016), "Logistics in Industry 4.0", Ekonomika ta derzhava, vol. 4, pp. 28—33, available at: http://www.economy.in.ua/pdf/4_2016/7.pdf (Accessed 25 July 2018).

12. The site of technologyin.org (2018), "Digital Technology", available at: http://technologyin.org/digital-technology (Accessed 25 July 2018).

13. Krykavskyy, Ye.V. Pokhylchenko, O.A. Chornopyska, N.V. Kostiuk, O.S. Savina, N.B. Nikshych, S.M. and Yakymyshyn, L.Ia. (2014), Ekonomika lohistyky: navch. posibnyk. [Economics of Logistics: Teach. manual], Vydavnytstvo Lvivskoi politekhniky, Lviv, Ukraine.

14. Encyclopedia "Wikipedia" (2018), "Synergy", available at: http://uk.wikipedia.org/wiki/Синергія (Accessed 25 July 2018).

15. Skitsko, V.I. (2016), "Conceptual principles of management of logistic systems taking into account synergy and synergetics", Visnyk Kyivskoho natsionalnoho universytetu imeni Tarasa Shevchenka. Ekonomika. vol.4, pp. 53—58.

16. The site of thefuture.news (2018), "What is Big Data? What is the technology, how it works and who needs it", available at: http://thefuture.news/bigdata (Accessed 25 July 2018).

17. Bondarenko, O. (2017), "Lecturer. What are Internet things and why do you need them?", available at: https://nv.ua/ukr/techno/popscience/lektorij-shcho-take-internet-rechej-i-navishcho-vin-potriben-1326-653.html (Accessed 25 July 2018).

18. Boreiko, O. (2017), "Lecture 1. Basic concepts of cloud technologies", available at: http://academicfox.com/lektsiya-1-osnovni-ponyattya-hmarnyh-tehnolohij/ (Accessed 25 July 2018).

19. Encyclopedia "Wikipedia" (2018), "Autonomous Robots", available at: https://uk.wikipedia.org/wiki/Автономний_робот (Accessed 25 July 2018).

20. Hurska, M. (2017). "All talk about artificial intelligence. In simple words, let's explain what it is", available at: https://espreso.tv/article/2017/11/04/shtuchnyy_intelekt (Accessed 25 July 2018).

21. Encyclopedia "Wikipedia" (2018), "Aditive technologies", available at: https://uk.wikipedia.org/wiki/Адитивні_технології (Accessed 25 July 2018).

22. Encyclopedia "Wikipedia" (2018), "Unmanned Aerial Vehicles", available at: https://uk.wikipedia.org/wiki/Безпілотний_літальний_апарат (Accessed 25 July 2018).

23. Encyclopedia "Wikipedia" (2018), "Blockchain", available at: https://uk.wikipedia.org/wiki/Блокчейн (Accessed 25 July 2018).

24. Encyclopedia "Wikipedia" (2018), "Distributed Database", available at: https://uk.wikipedia.org/wiki/Розподілена_база_даних.

25. Bondarev, O. (2017), "Lecturer. What is 5G and how the next generation of networks will change the world", available at: https://nv.ua/ukr/techno/popscience/lektorij-shcho-take-5g-i-merezhi-novogo-pokolinnja-zminjat-svit-938166.html (Accessed 25 July 2018).

26. Encyclopedia "Wikipedia" (2018), "Virtual Reality", available at: https://uk.wikipedia.org/wiki/Віртуальна_реальність (Accessed 25 July 2018).

27. The site of kiev.bc.events, (2018), "10 myths about blockchain", available at: https://kiev.bc.events/uk/article/10-mifiv-pro-blokchein-89945 (Accessed 25 July 2018).

28. Dobrynin, D.A. "Intellectual robots yesterday, today, tomorrow", available at: http://www.raai.org/about/persons/dobrynin/pages/kii2006-pln.html (Accessed 25 July 2018).

29. Krykavskyy, Ye. V. (2005), Lohistychne upravlinnia: pidruchnyk [Logistic management: a textbook], Vyd-vo Nats. Un-tu "Lvivska politekhnika", Lviv, Ukraine.

30. Novikov, V.A., Vankovich, G.R. and Suarez, L.I. (2012), "Methodology for determining the rating of the internal synergy of a collective system", Ekonomika i upravlenie, no. 2, pp. 51—54, available at: http://media.miu.by/files/store/items/eiup/30/eiu_30_-2012_7.pdf (Accessed 25 July 2018).

31. Motalo, V. (2015), "Analysis of measurement scales", Vymiriuvalna tekhnika ta metrolohiia, no. 76, pp. 21-35, available at: http://ena.lp.edu.ua/bitstream/ntb/33055/1/03_21-35.pdf (Accessed 25 July 2018).

Стаття надійшла до редакції 26.07.2018 р.

УДК 332.5:332.363

І. П. Купріянчик,
к. е. н., доцент, Національний університет біоресурсів і природокористування України
Д. М. Мельник,
аспірант, Національний університет біоресурсів і природокористування України
В. А. Салюта,
аспірант, Інститут агроекології і природокористування НААН

ІНСТИТУЦІЙНИЙ ПІДХІД ДО ПЛАНУВАННЯ РОЗВИТКУ СИСТЕМИ ЗЕМЛЕКОРИСТУВАНЬ ТЕРИТОРІЙ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД

I. Kupriianchyk,
associate professor, phD, National University of Life and Environmental Sciences of Ukraine
D. Melnyk,
postgraduate student, National University of Life and Environmental Sciences of Ukraine
V. Saliuta,
postgraduate student, Institute of Agroecology and Natural Resources of NAAS

INSTITUTIONAL APPROACH FOR PLANNING OF THE LAND USE SYSTEMS DEVELOPMENT FOR THE TERRITORIES OF LOCAL COMMUNITIES

Обгрунтовано, що інституційний підхід до планування розвитку системи землекористувань територій територіальних громад в умовах децентралізації владних повноважень потребує змін. Доведено, що визначальним напрямом трансформації інституціонального середовища розвитку системи землекористувань територій територіальних громад має стати системне осучаснення всіх його складових: екологічної, соціальної, ринкової, фіскальної, організаційної, правової та інноваційної. У статті наведено фактори інституційного забезпечення системи землекористувань через землеустрій та землевпорядкування на рівні територіальних громад. Запропоноване авторське визначення дефініції "інституціональне забезпечення системи землекористувань на території територіальних громад" як сукупність державних, місцевих та приватних інтересів, інституцій і дій, направлених на розбудову земельних відносин та системи землекористувань із врахуванням соціо-еколого-економічних орієнтирів. Визначено, що для обгрунтованого вирішення питань сталого (збалансованого) розвитку системи землекористувань територій громад необхідно в схемах землеустрою одночасно і технологічно взаємопов'язано враховувати особливості територіального планування системи землекористувань, формування обмежень у використанні земель та екомережі в межах територій громад.

It is substantiated that the institutional approach to the planning of the development of the land use system for territories of local communities in the conditions of decentralization of power needs to be changed. It is proved that the defining direction of the transformation of the institutional

environment of the land use system for territories of local communities should be the systematic modernization of all its components: environmental, social, market, fiscal, organizational, legal and innovative. The article presents the factors of institutional support of the land use system through land management at the level of local communities. The author's definition of "institutional provision of the land use system on the territory of local communities" is proposed as a set of state, local and private interests, institutions and actions aimed at developing land relations and land use systems taking into account socio-ecological and economic landmarks. It has been determined that for the reasoned resolution of the issues of sustainable development of the land use system for local community territories, it is necessary to take into account the features of territorial planning of the land use system, the formation of restrictions on land use and ecological networks within the territories of the communities simultaneously and technically interconnected in the schemes of land management.

Ключові слова: інститут, інституціональне середовище, інституційний підхід, система землекористувань, територія територіальної громади, землеустрій.

Key words: institute, institutional environment, institutional approach, land use system, territory of local community, land management.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Наразі плануванню системи землекористувань та їх розвитку в об'єднаних територіальних громадах має надаватись пріоритетне значення. У цьому зв'язку на рівні громади має ефективно функціонувати система планування використання земель на її території, мають зазнати змін сформовані стереотипи управління землекористуванням, землеустроєм та економічними процесами. Це сприятиме покращенню інвестиційної привабливості території територіальної громади, запровадженню інновацій у економіку землекористувань. Відомий український вчений П. Бєлєнький відзначив, що інноваційна діяльність є фактором, який у подальшому визначатиме інвестиційне забезпечення конкурентоспроможності регіону, а інвестиційна привабливість регіону базується саме на її інноваційному потенціалі [1, с. 13].

Вирішення питань розвитку територіальних утворень, на думку О. Дорош, має відбуватись у порядку від загального до конкретного, або від конкретного до загального в діалектичній єдності. Методологічні підходи інституціональних змін у цьому контексті необхідно реалізовувати на основі процесу узгодження і впровадження еколого-економічних імперативів у певній послідовності: імперативи — концепція — програма — закони — підзаконні акти — норми — стандарти — проекти землеустрою [3, с. 212].

У цьому контексті інституційне забезпечення формування системи землекористувань через землеустрій та землевпорядкування на територіях новоутворених територіальних громад потребує наукового обгрунтування. Це пов'язано з тим, що розвиток будь-яких територій має визначатись пріоритетами сталого (збалансованого) їх розвитку, визначених на державному рівні.

МЕТА СТАТТІ

Мета дослідження полягає в обгрунтуванні зміни інституційного підходу до планування розвитку системи землекористувань територій територіальних громад.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Обгрунтуванню механізмів вдосконалення інституціонального забезпечення аграрного природокористування, розкриттю теоретичних та практичних аспектів удосконалення інституціонального забезпечення землекористування присвячено праці В. Голяна, Б. Данилишина, Й. Дороша, І. Бистрякова, А. Третяка, М. Хвесика та ін. Їх фундаментальні напрацювання є підгрунтям для дослідження питань, пов'язаних з науковим обгрунтуванням зміни інституційного підходу до планування розвитку системи землекористувань територій територіальних громад.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

У різні історичні епохи кожна цивілізація створювала уявлення про державу як суспільний інститут, що організовує спільне життя людей. В сутність поняття "інституції" відомий інституціоналіст Даглас Норт, вкла-

Рис. 1. Перспективна модель інституціонального середовища розвитку системи землекористувань територій територіальних громад

Джерело: удосконалено авторами із використанням джерела [7].

дає будь-які види обмежень, створені для спрямування людської взаємодії в певному напрямі. Він стверджує, що "інституції — це творіння людей, тому їх розвивають і змінюють також люди. Формою ж прояву інституцій є інститути" [5]. А. Шастітко під інститутом розуміє сукупність формальних і неформальних правил, створених людьми, а також механізмів, що забезпечують дотримання цих правил [8, с. 27]. Інститути, що ефективно діють у формі державних установ та організацій віднесено до формальних, а до неформальних ті, що функціонують у формі усних домовленостей для досягнення своїх цілей. У взаємодії ці інститути створюють інституціональне середовище для розвитку територій територіальних громад.

М. Хвесик, В. Голян розрізняють інститути діяльності (для виділення особливих видів діяльності на виконання певних послуг), інститути-регулятори (для створення людьми правил і норм, що слугують обмеженням для суб'єктів діяльності) та інститути-установи (для впорядкування й оформлення інституціональних процесів і захисту інституціонального середовища). Інституціональне середовище розглядають як взаємоузгоджену, взаємодоповнювальну діяльність державних інститутів управління, інститутів громадянського суспільства та інститутів бізнесу [7, с. 207, 221].

А. Третяк трактує поняття інституціоналізації як процес визначення й закріплення соціальних правил і норм, ролей і статусів, приведення їх до системи, здатної діяти в інтересах задоволення певних суспільних і соціальних потреб, схвалюваних певним соціальним середовищем, поведінкою людей. Стосовно інститутів вважає, що їх необхідно поділяти на суспільні, економічні та політичні. Організовані об'єднання людей, які виконують соціально значущі функції для досягнення певних цілей із врахуванням соціальних цінностей, норм і зразками поведінки віднесено до суспільних інститутів. Під економічними інститутами, на думку вченого, необхідно розуміти стійкі, регламентовані соціальними зв'язками об'єднання в сфері господарської діяльності, що забезпечують повний цикл виробництва і розподілу суспільного багатства, поєднуючи економічне життя з соціальним. Інститути, пов'язані із владними структурами, діяльність яких спрямована на гармонійне функціонування суспільства як цілісності: держава, адміністративні органи, політичні партії, рухи відносить до політичних [6].

Й. Дорош, О. Дорош зазначають, що формування інститутів у сфері земельних відносин відбувається на національному, регіональному та локальному рівнях. На кожному із них система інститутів має певні особливості, зумовлені відмінностями між суб'єктами відносин і їхніми інтересами, об'єктами та структурою інститутів власності на земельні ресурси. Проте спостерігається недостатня сформованість окремих інститутів, зокрема регіонального та локального рівня [2].

У країнах ЄС до процесу розвитку територій, крім органів державної влади та органів місцевого самоврядування різного рівня, залучаються різні інститути та інституції. Особливо впливовими вважаються асоціації муніципалітетів, національні агентства розвитку, торговельно-комерційні та промислові палати, технополіси, бізнесові й інноваційні центри, регіональні фінансові компанії, приватні консультанти та експерти. До цього процесу залучаються різні організації, що займаються працевлаштуванням населення, спеціалізуються на поширенні нових технологій та профспілки. Для розвитку територій громад у цих країнах створюються венчурні, гарантійні та благодійні фонди; місцеві агентства розвитку, комунальні фундації. Важливо, що чільне місце посідають у цьому процесі досягнення науки та передових технологій, які продукуються закладами вищої освіти, науковими центрами, технологічними дослідними лабораторіями, агентствами регіонального розвитку і т. інше.

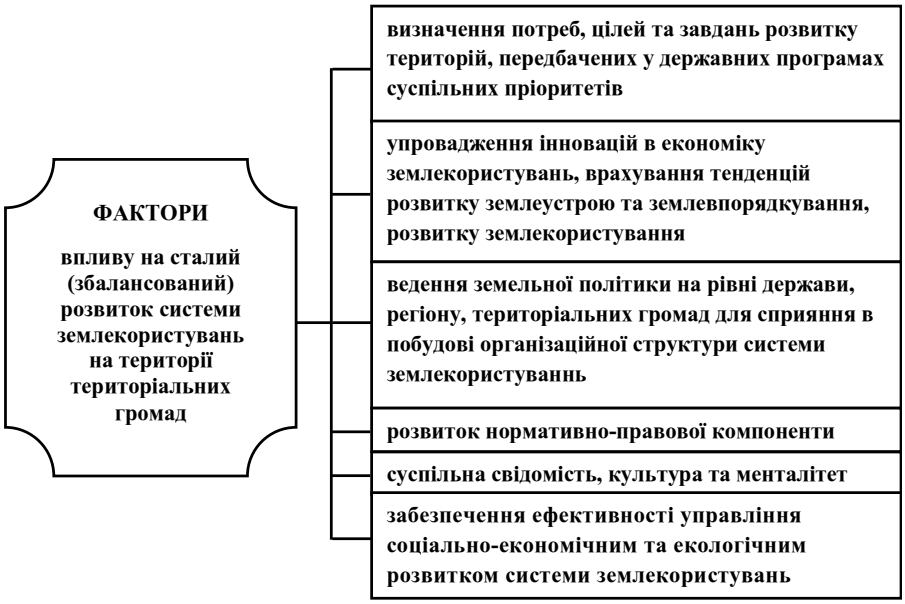


Рис. 2. Структурно-логічна схема впливу факторів на збалансований розвиток системи землекористувань територій територіальних громад

На думку С. Кирдіної, інститути — це стійкі, постійно відтворювальні соціальні, правові, економічні та інші відносини, які, власне, і структурують суспільне життя [4, с. 89].

У сукупності роль зазначених інститутів у плануванні системи землекористувань на території територіальних громад суттєво зростає. Адже територіальним громадам необхідна матеріальна та фінансова основи для функцій місцевого самоврядування, які мають набути самостійності й незалежності стосовно володіння, розпорядження та користування землею комунальної та інших форм власності. Ефективне управління землями комунальної власності дозволить громадам цілеспрямовано використовувати землю для задоволення своїх потреб. У цьому контексті й зростає економічна відповідальність органів місцевого самоврядування за збереження й покращення використання земель, за залучення додаткових грошових надходжень до місцевого бюджету.

Зміна будь-якої соціально-економічної системи (наприклад, системи землекористувань територій територіальних громад) через удосконалення окремих складових чи умонтування нових ланок є проблематичною з огляду як на тісний зв'язок між об'єктом і суб'єктом земельних відносин, так і на наявність істотних суперечностей, що виникли упродовж тривалого періоду. У цьому зв'язку існує необхідність у розробленні цілісного комплексу заходів, який дасть можливість замінити якщо не всю систему, то хоча б її структурний каркас. Структурним каркасом системи землекористувань територій територіальних громад є складові інституціонального середовища, що охоплює всю гаму відносин, пов'язаних з використанням земель територій територіальних громад а також інститути, які є носіями цих відносин. Перспективну модель складових інституціонального середовища розвитку системи землекористувань територій територіальних громад наведено на рисунку 1.

Визначальним напрямом зміни інституціонального середовища розвитку системи землекористувань територій територіальних громад має стати системне осучаснення всіх його складових.

Значна увага має приділятися вдосконаленню правової складової інституціонального середовища формування системи землекористувань територіальних громад, яка передбачає проведення аналізу основних тенденцій планування розвитку системи землекористувань, до яких відносимо: відносини власності, функціональну спрямованість, соціальну значимість, капіталізацію земель. Правові новації мають органічно вливатися в регіональну економічну політику, знімати перешкоди на шляху формування територій територіальних громад, їх інфраструктури, підвищенню інвестиційної привабливості цих територій, оптимізації структури землеволодінь та землекористувань як за інституціональними власниками, так і за функціональним призначенням, подоланню процесів лобіювання владними структурами своїх інтересів у питаннях землекористування. Крім того, правова складова має згладити ту системну колізію, яка має місце в розподілі повноважень між державними органами управління земельними ресурсами та органами місцевого самоврядування. Для цього насамперед слід оформити правові засади чіткого розмежування їхніх прав і повноважень. Наприклад, органи місцевого самоврядування мають визначати цілі, пріоритети, способи та методи формування системи землекористувань у територіальних громадах, а органи державної влади (підрозділи Держгеокадастру) — виконувати дорадчу функцію, функцію консультативного, методологічного та методичного забезпечення відносин для різних видів і типів землекористувань.

Для впорядкування відносин стосовно володіння, користування та розпорядження землями на території територіальних громад, важливого значення набуває організаційна складова. Насамперед потребують чіткого розмежування державний, приватний та комунальний сектори системи землекористувань. Приватний сек-

Рис. 3. Структурно-логічна схема інституційного забезпечення системи землекористувань через землеустрій та землевпорядкування на рівні територіальних громад

тор має формуватися на основі планування розвитку територій територіальних громад з метою активізації розбудови виробничої та невиробничої інфраструктур. Важливо при цьому створити рівні умови для всіх суб'єктів земельних відносин незалежно від їх майнового стану. Це стосується правового й фіскального регулювання.

Соціальні пріоритети мають реалізовуватися через постійний моніторинг системи землекористувань та земельних ділянок у місцях концентрації населення та поблизу їх тимчасового скупчення. Потребують подальшої конкретизації умови використання земель в місцях організації рекреаційного бізнесу та дозвілля.

Важливою складовою інституціонального середовища системи землекористувань є розбудова інфраструктури ринку земель, яка має обслуговувати процес перерозподілу земельних ресурсів як за функціональним призначенням, так і за галузевими особливостями. Великого значення набуває проблема ефективного функціонування інститутів інфраструктури, що трансформуються в суб'єкти земельних відносин. Потребує імплементації й ряд елементів загальної ринкової інфраструктури, що забезпечить повноцінне залучення земельних ресурсів у господарський оборот.

Запровадження нових технологій та інновацій в системі охорони земель в межах територій об'єднаних територіальних громад є ще однією з важливих складових інституційного середовища розвитку системи землекористувань територій громад. У цьому зв'язку доречно запровадити ведення органічного землеробства. Перехід до органічного землеробства буде результативним за умови запровадження механізму державного впливу на процеси розвитку органічної продукції.

У концептуальному аспекті, інституційне середовище має розвиватися в напрямі відтворення еколого-орієнтованих форм господарювання у відповідному просторі. Цільовими орієнтирами для забезпечення раціоналізації системи землекористувань на територіях територіальних громад є подолання наявних колізій у законодавчій базі стосовно механізмів та інструментів застосовування ринкових стимулів, котрі обмежують та заохочують господарську діяльність у бажаному напрямі. Інституційне середовище має бути динамічним, сприяти формуванню цілісної господарської системи, яка базується на гармонії інтересів територіальної громади, приватних індивідуальних інтересів господарюючих суб'єктів і бізнесу. Досягти цього можна при поєднанні нових управлінських технологій у рамках забезпечення процесів самовідтворення господарської діяльності на території територіальних громад та з урахуванням змін інститутів у єдиному ланцюгу дій, спрямованих на відтворення соціо-еколого-економічного простору.

Для досягнення збалансованого розвитку системи землекористувань територій територіальних громад необхідно враховувати такі фактори (рис. 2).

Зазначене свідчить, що ефективність системи землекористувань територій територіальних громад буде визначатись сформованим цілісним інституціональним середовищем у поєднанні формальних і неформальних інститутів, що функціонують у регіоні.

На підставі викладеного можна вважати, що інституціональне забезпечення системи землекористувань на території територіальних громад — це сукупність державних, місцевих та приватних інтересів, інституцій і дій, направлених на розбудову земельних відносин та системи землекористувань, які забезпечують гармонійне їх функціонування з врахуванням соціальної, екологічної та економічної складових розвитку відповідних територій.

Отже, сталий (збалансований) розвиток системи землекористувань територій територіальних громад визначається потребами, цілями та завданнями їх розвитку, передбачених у державних програмах суспільних пріоритетів. Такий підхід дозволить глибше пізнати та поєднати інтереси людей, суспільства та навколишнього середовища.

Впливовим фактором забезпечення сталого (збалансованого) розвитку території в цілому, та землекористування зокрема є ведення земельної політики на рівні держави, регіону, територіальних громад для сприяння в побудові організаційної структури системи землекористуваннь для досягнення значущих для суспільства цілей та завдань.

Сформована належним чином нормативно-правова компонента, що містить норми, стандарти і правила, є значущим фактором впливу як на формування режиму системи землекористувань в цілому, так і окремо взятого землекористування на території територіальної громади з урахуванням екологічних, економічних і соціальних складових.

Розвиток громад має відбуватися з урахуванням ціннісних факторів, до яких віднесено: суспільну свідомість, культуру та менталітет.

Наявність ефективних інструментів управління соціально-економічним та екологічним розвитком системи землекористувань територій громад дозволить реалізувати планувальну, координаційну та контрольну функції.

Вважаємо, що інституційне забезпечення системи землекористувань через землеустрій та землевпорядкування на рівні територіальних громад має поєднувати: а) розроблення програм розвитку системи землекористувань у межах їх територій; б) здійснення землевпорядного та містобудівного планування використання земель на території територіальних громад; в) формування меж землекористувань та здійснення землевпорядкування (рис. 3).

До програм розвитку системи землекористувань на рівні територіальних громад віднесено: а) цільові програми з розвитку земельних відносин; б) цільові програми раціонального використання земель, їх відтворення та охорони; в) територіальне планування розвитку системи землекористувань у межах їх територій.

Землевпорядне та містобудівне планування використання земель територій територіальних громад забезпечується розробленням проектів землеустрою щодо зонування земель за їх категоріями та типами землекористування територій рад за межами населених пунктів та планів земельно-господарського устрою із зонування земель, у межах населених пунктів з метою визначення особливого правового режиму, умов та обмежень використання земель для створення сприятливих умов життєдіяльності людини, забезпечення збереження, охорони та відновлення природних ресурсів з особливим статусом, у тому числі збереження ландшафтів, об'єктів історико-культурної спадщини та земель сільськогосподарського призначення в межах територій громад.

Формування меж землекористування та здійснення землевпорядкування забезпечується системою землеволодінь та землекористувань, в основі якої лежать збалансовані земельні відносини та функціональне впорядкування економічно-ефективного та екологічно-безпечного використання земель і інших природних ресурсів.

ВИСНОВОК

У результаті досліджень доведено, що для ефективного вирішення питань сталого (збалансованого) розвитку системи землекористувань територій громад необхідно в схемах землеустрою одночасно і технологічно взаємопов'язано враховувати особливості територіального планування системи землекористувань, формування обмежень у використанні земель та екомережі в межах територій громад.

У цьому контексті визначальним напрямом зміни інституціонального середовища розвитку системи землекористувань територій територіальних громад має стати системне осучаснення всіх його складових: екологічної, соціальної, ринкової, фіскальної, організаційної, правової та інноваційної.

Запропоновано авторське визначення дефініції "інституціональне забезпечення системи землекористувань на території територіальних громад" як сукупність державних, місцевих та приватних інтересів, інституцій і дій, направлених на розбудову земельних відносин та системи землекористувань, які забезпечують гармонійне їх функціонування з врахуванням соціальної, екологічної та економічної складових розвитку відповідних територій.

Література:

1. Бєлєнький П.Ю. Дослідження проблем конкурентоспроможності [Електронний ресурс] // Вісн. НАН України. — 2007. — № 5. — С. 9—10. — Режим доступу: ftp://ftp.nas.gov.ua/akademperiodyka/Downloads/Visnyk_NANU/downloads/2007/5/a2-5.pdf

2. Дорош Й.М. Еколого-економічні імперативи реформування земельних відносин в умовах ринку / Й.М. Дорош, О.С. Дорош // Землевпоряд. вісн. — 2012. — № 3. — С. 30—34.

3. Дорош О.С. Теоретико-методологічні засади територіального планування землекористування: монографія / О.С. Дорош. — Херсон: Грінь Д.С., 2012. — 434 с.

4. Кирдина С. Институциональная структура современной России: эволюционная модернизация // Вопросы экономики. — 2004. — № 10. — С. 89—98.

5. Норт Д. Інституції, інституційна зміна та функціонування економіки / Д. Норт; [пер. з англ. І. Дзюби]. — К.: Основи, 2000. — 198 с.

6. Третяк А.М. Земельний капітал: теоретико-методологічні основи формування та функціонування: монографія / А.М. Третяк. — Львів: СПОЛОМ, 2011. — 520 с.

7. Хвесик М.А., Голян В.А. Інституціональне забезпечення землекористування: теорія і практика: монографія. — К.: Книжкове вид-во НАУ, 2006. — 260 с.

8. Шаститко А. Предметно-методологические особенности новой институциональной экономической теории // Вопросы экономики. — 2003. — № 1. — С. 24—41.

References:

1. Bielienkyi, P. (2007), "Investigation of competitiveness issues", Visnyk NAN Ukrainy, vol. 5, pp. 9—10.

2. Dorosh, I. (2012), "Ecological and economic imperatives of reforming land relations in a market environment", Zemlevporiadnyi visnyk, vol. 3, pp. 30—34.

3. Dorosh, O. (2012), Teoretyko-metodolohichni zasady terutorialnoho planuvannia zemlekorystuvannia, [Theoretical and methodological principles of territorial planning of land use], Kherson, Ukraine.

4. Kirdina, S. (2004), "Institutional Structure of Modern Russia: Evolutionary Modernization", Voprosy ekonomiki, vol. 10, pp. 89—98.

5. North, D. (1990), Institutions, Institutional Change and Economic Performance, Cambridge University Press, Cambridge, UK.

6. Tretiak, A. (2011), Zemelnyi kapital: teoretykomotodolohichni osnovy formuvannia ta funktsionuvannia [Land Capital: Theoretical and Methodological Foundations of Formation and Functioning], SPOLOM, Lviv, Ukraine.

7. Khvesyk, M. and Holian, V. (2006), Instytutsionalne zabezpechennia zemlekorystuvannia: teoria i praktyka [Institutional Provision of Land Use: Theory and Practice], Knyzkove vydavnutstvo NAU, Kyiv, Ukraine.

8. Shastitko, A. (2003), "Subject-methodological features of the new institutional economic theory", Voprosy ekonomiki, vol. 1, pp. 24—41.

Стаття надійшла до редакції 27.07.2018 р.

УДК 657.37

Т. П. Шепель,
к. е. н., доцент, Національний університет "Львівська політехніка"

РОЛЬ І МІСЦЕ УПРАВЛІНСЬКОЇ ЗВІТНОСТІ В ПІДВИЩЕННІ ЕФЕКТИВНОСТІ ФУНКЦІОНУВАННЯ ПІДПРИЄМСТВ

T. Shepel,
Candidate of Economic Sciences, Associate Professor, National University "Lviv Polytechnic"

THE ROLE AND PLACE OF MANAGERIAL REPORTING IN IMPROVING THE EFFICIENCY OF ENTERPRISES

Сучасні автоматизовані системи обліку інформаційних масивів дозволяють розширити спектр наданої інформації та прискорити процес її отримання, але принципово не вирішують проблему оперативного управління виробництвом.

У такому контексті проблема оперативного забезпечення управлінського персоналу достовірною управлінською інформацією є однією з основних на шляху підвищення ефективності виробництва.

Управлінська звітність призначена для використання в управлінні фінансово-господарської діяльності суб'єктів господарювання, при цьому її зміст, періодичність, терміни, форми і порядок складання визначаються самостійно підприємством. У цьому полягає головна відмінність формування управлінської звітності від фінансової, складання якої чітко регламентовано.

Управлінська звітність центрів відповідальності витрат підприємства, сформована за запропонованим алгоритмом, дозволить задовольнити інформаційні потреби внутрішньогосподарського управління, оперативно контролювати витрати на різних рівнях управління, оцінювати діяльність підрозділів за результатами аналізу форм звітності.

Узагальнення витрат, які формуються в кожному сегменті діяльності підприємства, повинно грунтуватися на обліку й аналізі всіх витрат протягом звітного періоду. Кожний сегмент діяльності підприємства, сформований у межах системи управлінського обліку, звітності та бюджетування, повинен не тільки якісно вести управлінський облік, але і складати форми управлінської звітності та формувати операційні та фінансові бюджети.

Modern automated systems of accounting of information arrays allow expanding the range of information provided and accelerating the process of obtaining it, but fundamentally do not solve the problem of operational management of production.

In this context, the problem of operational management of management personnel with reliable management information is one of the main ways to increase the efficiency of production.

Management accounting is intended for use in the management of financial and economic activities of business entities, while its content, frequency, timing, form and procedure of compilation are determined independently by the enterprise. This is the main difference between the formation of managerial reporting from financial, the composition of which is clearly regulated

Management reporting of cost centers of the enterprise, formed according to the proposed algorithm, will meet the information needs of the internal management, quickly control the costs at different levels of management, evaluate the activities of units through the analysis of reporting forms.

The generalization of costs, which are formed in each segment of the enterprise, should be based on the accounting and analysis of all expenses during the reporting period. Each segment of the company's activity, formed within the system of management accounting, reporting and budgeting, should not only maintain high-quality management records, but also form management accounts and form operational and financial budgets.

Ключові слова: управління, облік, звітність, підприємство, інформації.
Key words: management, accounting, reporting, enterprise, information.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Ефективність функціонування підприємств визначається якістю та повнотою технічного забезпечення технологічних процесів, що залежать від стану їх матеріально-технічно бази. Зазначимо, що матеріально-технічне забезпечення визначає не лише ресурсний потенціал господарюючих суб'єктів галузі, але й потенціал, що до стійкого відтворення, оскільки від додержання оптимальних термінів проведення окремих технологічних процесів і забезпечення необхідної якості робіт залежать як об'ємні, так і якісні показники, що характеризують ефективність виробництва продукції.

В умовах необхідності забезпечення росту обсягів виробництва застосування, нової техніки і новітніх технологій має формувати адекватний економічний механізм господарювання. Нові підходи до управління виробництвом вимагають створення відповідного масиву даних і застосування складних методик та програм обробки інформації. Однак використовувані в виробництві методики інформаційного забезпечення процесу управління часто не спроможні надати достовірні

дані про стан виробництва і не розраховані на високу оперативність, тому що базуються на системі фінансового обліку. Сучасні автоматизовані системи обліку інформаційних масивів дозволяють розширити спектр наданої інформації та прискорити процес її отримання, але принципово не вирішують проблему оперативного управління виробництвом.

У цьому контексті проблема оперативного забезпечення управлінського персоналу достовірною управлінською інформацією є однією з основних на шляху підвищення ефективності виробництва.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Аспекти формування управлінської звітності досліджували як вітчизняні, так і зарубіжні науковці: Бутинець Ф.Ф., Кірейцев Г.Г., Карпова Т.П., Нагірська К.Є., Нападовська Л.В., Пушкар М.С., Озеран В.О., Сльозко Т.М. та ін. Підтримуємо думку Кірейцева Г.Г. та Пушкаря М.С. щодо розробки та впровадження системи бюджетів по основних центрах відповідальності суб'єкта господарювання. Сформовані інформаційні масиви даних на основі бюджетів є основою для прийняття оперативних рішень щодо оптимізації витрат і доходів підприємства.

Проте швидкоплинні зміни в економічному житті призводять до перегляду деяких основних положень, щодо формування управлінської звітності.

ПОСТАНОВКА ЗАВДАННЯ

Метою дослідження є розробка практичних рекомендацій щодо формування системи управлінської звітності підприємства.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Ефективне функціонування сучасної обліково-аналітичної системи в сільськогосподарських підприємствах передбачає створення системи управлінського обліку, звітності та бюджетування, що враховує функціонально-принципові особливості цих економічних підсистем, а це дає змогу використовувати облікові інформаційні ресурси для цілей аналізу, оцінки та прогнозування результатів діяльності підприємства та його структурних підрозділів, а також здійснювати контроль за забезпеченням оптимального використання матеріально-технічних ресурсів суб'єкта господарювання [1].

Обліково-аналітична інформація, що базується на існуючих підходах і концепціях до організації управлінського обліку, не дозволяє в сучасних економічних умовах системно і своєчасно забезпечувати внутрішніх користувачів необхідною обліковою інформацією з метою прийняття ефективних управлінських рішень у межах їхньої компетенції. У сучасних умовах необхідно орієнтувати менеджмент підприємств на застосування гнучких підходів і моделей управління виробництвом.

Оскільки вихідним базисом методологічних засад організації системи інформаційного забезпечення є дані управлінського обліку, фінансової звітності, виробничого обліку, розрахунково-конструктивні, планові показники формування управлінської звітності та бюджетування, прогнозування внутрішніх і зовнішніх факторів, що впливають на діяльність підприємства, то необхідно провести системне дослідження цих процесів у рамках формування центрів відповідальності та сегментів діяльності підприємств.

Методологічні й організаційно-методичні аспекти системи управлінського обліку, звітності та бюджетування, які діють у нинішніх умовах, не повною мірою відображають галузеві особливості суб'єктів господарювання, що в свою чергу не сприяє веденню якісного обліку, проведенню аналізу і формуванню та розподілу витрат і доходів [2].

Моделювання облікової інформації про витрати і доходи підприємства може здійснюватися на основі системи рахівництва, яка використовується для цілей фінансового або безпосередньо управлінського обліків. Сукупність бухгалтерських проводок відображає конкретну структуру формування собівартості сільськогосподарської продукції, а дані управлінської звітності можуть бути визнані як наслідок прийнятих ефективних управлінських рішень.

Інформаційні дані управлінського обліку характеризують структуру та динаміку витрат і доходів, що дозволяє використовувати нові можливості моделі перетворення облікової інформації про витрати і доходи для задоволення потреб в інформації внутрішніх користувачів. Модель побудови інформаційних масивів в управлінському обліку підприємств є відкритою, що дає можливість відображати безперервний кругообіг господарських засобів і процесів, порівняти фактичні витрати з плановими й одержуваними доходами, при цьому організаційно-методичні аспекти моделювання розглядаються в органічній єдності системи управлінського обліку, звітності та бюджетування [3].

На основі аналізу статистичних даних частка матеріальних витрат підприємств становить близько 70% виробничих витрат. Тому впровадження системи управлінського обліку, звітності та бюджетування матеріальних витрат у сільськогосподарських підприємствах, що сприяє порівнянню фактичних витрат із нормативами, а також правильній організації контролю за їх наявністю, рухом та оцінкою, має першорядне значення.

Система управлінського обліку, звітності та бюджетування матеріальних витрат у підприємствах має бути організована таким чином: обліково-інформаційне забезпечення надходження предметів праці (матеріалів, палива, і т.д.), обліково-інформаційне забезпечення складського зберігання, обліково-інформаційне забезпечення відпуску предметів праці у виробництво, зведене обліково-інформаційне забезпечення в межах синтетичного й аналітичного обліку, формування бюджету закупівель та управлінської звітності (рис. 1).

Якісна оцінка управлінського обліку матеріальних ресурсів дає можливість забезпечувати їх економію, що зумовлює розширення джерел інвестування за рахунок більш ефективного використання засобів праці в процесі виробництва продукції. Якість обліково-інформаційного забезпечення матеріальних витрат у межах системи управлінського обліку, звітності та бюджетування в підприємствах робить можливим упорядкування ключових факторів, які впливають на створення й ефективне функціонування багатоцільової обліково-звітної системи, крім того, зробити облікові процеси керованими, позитивно впливати на формування результатної облікової інформації протягом всього інформаційного циклу. У свою чергу це дозволяє задовольняти різноманітні інформаційні потреби внутрішніх користувачів облікової інформації з мінімальними для підприємства витратами і ризиками.

Для забезпечення діяльності підприємств у виробництво залучаються основні засоби та предмети праці, які формують матеріально-технічні ресурси підприємства. Економічно обгрунтована оцінка основних засобів необхідна для визначення рентабельності суб'єктів господарювання, про ведення розрахунків між підприємствами при передачі в оренду основних засобів або їх реалізації [4].

У процесі дослідження встановлено, що підприємства приділяють мало уваги коректному і своєчасному нарахуванню амортизації основних засобів та розподілу її величини за відповідними об'єктами обліку. На нашу думку, документування процесу щодо нарахування й розподілу амортизації необхідно з метою підвищення контрольно-аналітичних функцій системи управлінського обліку, звітності та бюджетування в підприємствах.

Управлінська звітність призначена для використання в управлінні фінансово-господарської діяльності суб'єктів господарювання, при цьому її зміст, періодичність, термі-

ни, форми і порядок складання визначаються самостійно підприємством. У цьому полягає головна відмінність формування управлінської звітності від фінансової, складання якої чітко регламентовано [5].

Виявлено, що найбільш ефективною й результативною є така побудова управлінської звітності, при якому зміст і порядок її складання базується на принципах формування фінансової звітності. Методика складання управлінської звітності підприємства повинна фокусуватися на основоположних принципах системи управлінського обліку, звітності та бюджетування. Принципи організації управлінської звітності визначаються галузевою специфікою діяльності підприємства, а також особливостями роботи конкретного структурного підрозділу, центру відповідальності або сегменту діяльності. У цьому разі важливо дотримувати принципу відособленості, оскільки при визначенні місць виникнення витрат, розподілі виробничих і фінансових ресурсів відокремлено розглядається не тільки підприємство в цілому, але і його центри відповідальності.

Рис. 1. Формування обліково-інформаційного забезпечення матеріальних витрат у межах системи управлінського обліку, звітності та бюджетування в підприємствах

Джерело: складено автором.

Структуру управлінської звітності підприємства можна представити так: 1) звітність про фінансовий стан підприємства включає в себе управлінський баланс, управлінський звіт про фінансові результати, управлінський звіт про рух грошових коштів, складений прямим або непрямим методом; 2) звітність за основними показниками діяльності сільськогосподарського підприємства, кожного структурного підрозділу, центру відповідальності, сегменту діяльності з урахуванням специфіки галузі (показники ефективності закупівлі матеріальних ресурсів, зберігання, виробництва продукції, реалізації і т.д.); 3) звітність про виконання бюджетів у розрізі аналізу "план факт".

Управлінська звітність є одим із найбільш складних і важливих елементів системи управлінського обліку, звітності та бюджетування в підприємствах, оскільки, з одного боку, дозволяє керівництву підприємства визначити межі своїх можливостей в отриманні необхідних відомостей від центрів відповідальності середньої та нижчої ланок, а також можливостей інформаційної та аналітико-прогностичної служб, а з іншого боку, отримувати конкретні відомості, систематизовані належним чином, у зручній для користувача формі. При цьому управлінська звітність є результатом діяльності системи управлінського обліку, звітності та бюджетування [6].

Процес впровадження управлінської звітності в підприємстві характеризується виникненням численних ситуацій, коли необхідно приймати рішення з питань стандартизації й уніфікації облікових процедур, фінансування впроваджуваних проектів, що вимагає наявності групи оперативного реагування. Якщо підприємство має складну структуру, тоді необхідна наявність додаткового персоналу, який забезпечує розробку та підтримку в актуальному стані облікових управлінських стандартів.

Нами обгрунтовано алгоритм побудови управлінської звітності в підприємстві, який охоплює наступні етапи: 1) визначення центрів витрат, відповідальних за виконання певного обсягу робіт; 2) розподіл статей витрат по кожному центру відповідальності за принципом контрольованості витрат; 3) забезпечення конгруентності показників управлінських звітів із бюджетними планами; 4) призначення відповідальних працівників за надання управлінської звітності; 5) аналіз відхилень фактичних показників від планових з метою визначення необгрунтованих витрат, встановлення можливих шляхів запобігання відхилень, що негативно впливають на фінансовий результат підприємства [7].

Управлінська звітність центрів відповідальності витрат підприємства, сформована за запропонованим алгоритмом, дозволить задовольнити інформаційні потреби внутрішньогосподарського управління, оперативно контролювати витрати на різних рівнях управління, оцінювати діяльність підрозділів за результатами аналізу форм звітності.

На основі цих даних можлива розробка і вищий рівень аналітичності форм управлінської звітності залежно від вимог керівників. З метою забезпечення керівництва інформацією про рівень фактичних витрат, а також для визначення суми покриття за окремими бізнес-процесам пропонується у межах управлінської звітності готувати звіт, який відображає внесок кожного центру відповідальності у формування фінансового результату діяльності підприємства.

Цей звіт дозволить визначати внесок кожного центру відповідальності до загального прибутку підприємства, встановлювати нижні межі цін, ефективно оцінювати діяльність працівників конкретних структурних підрозділів як критерій їхнього матеріального стимулювання.

Система бюджетування для підприємств розглядається як інноваційний підхід до управління виробництвом, застосування якого сприяє більш коректному визначенню цілей розвитку економічного суб'єкта в коротко і довгостроковому періодах, узгодженню інтересів суб'єктів інтеграції та прийняттю на цій основі якісних управлінських рішень [8]. Процес бюджетування в підприємствах, призначений для оптимального розподілу виробничих і фінансових ресурсів у часі, спрямований на: складання, прийняття та аналіз бю-

джетів різних рівнів, подальший контроль за їх виконанням; підвищення результативності роботи підприємства в цілому, його структурних підрозділів, центрів відповідальності, сегментів діяльності за допомогою цільової орієнтації та координації зовнішніх і внутрішніх економічних процесів; виявлення ризиків і зниження їх рівня.

Механізм реалізації системи бюджетування в підприємстві передбачає визначення об'єктів бюджетування, розробку операційних (бюджету реалізації, виробництва, виробничих запасів, прямих витрат на матеріали, прямих витрат на оплату праці, загальновиробничих, маркетингових, загальногосподарських витрат, бюджету прибутків і збитків) і фінансових (інвестиційного бюджету, плану грошових потоків, прогнозного балансу) бюджетів на базі створеного обліково-інформаційного забезпечення, розрахунок і аналіз відповідних показників діяльності кожного структурного підрозділу, центру відповідальності, сегмента діяльності кожного бюджету, визначення обсягу фінансових ресурсів, що забезпечують фінансову стійкість і платоспроможність підприємства, виявлення резервів залучення внутрішнього і зовнішнього фінансування, прогнозування доходів, витрат і капіталу підприємств. Отже, впровадження в практику роботи підприємств системи бюджетування дозволяє вирішувати проблеми оптимізації фінансових потоків, а також збалансованості надходження коштів та їх використання.

ВИСНОВКИ

Формування конкретних сегментів діяльності підприємств базується на таких вимогах: 1) сегменти підприємства повинні знаходитися в єдиному інтегрованому комплексі в межах конкретної території самого підприємства або його структурних підрозділів; 2) сегменти будуть виконувати конкретні за змістом і призначенням роботи, відмінні один від одного, використовуватиметься різна техніка з різними витратами на одиницю виробленої продукції; 3) передбачається особиста відповідальність за діяльністю конкретного сегмента підприємства, при цьому необхідно визначити ступінь диференціації відповідальності за витрати в кожному структурному підрозділі; 4) застосовуються єдині методи розподілу витрат по всіх сегментах діяльності підприємства і виробленої продукції. Ця вимога буде реалізовуватися у межах функціонування системи управлінського обліку, звітності та бюджетування, впровадженої в конкретному підприємстві.

Узагальнення витрат, які формуються в кожному сегменті діяльності підприємства, повинно грунтуватися на обліку й аналізі всіх витрат протягом звітного періоду. Кожний сегмент діяльності підприємства, сформований у межах системи управлінського обліку, звітності та бюджетування, повинен не тільки якісно вести управлінський облік, але і складати форми управлінської звітності та формувати операційні та фінансові бюджети. Цей процес нами запропоновано проводити згідно з методом CVP аналізу: моделлю "витрати обсяг прибуток", оскільки цей метод дозволяє оптимально розподіляти виробничі та фінансові ресурси за видами продукції і приймати рішення про їх виробництві.

Облік і аналіз витрат по статям витрат і сегментам виробленої сільськогосподарської продукції дозволяють сформувати управлінський звіт. Моделі управлінських звітів за сегментами діяльності сільськогосподарських підприємств дадуть змогу вести якісний облік і аналіз собівартості сільськогосподарської продукції, контроль за доцільним та економним витрачанням виробничих і фінансових ресурсів за видами продукції, а також формувати операційні та фінансові бюджети.

Література:

1. Гавриленко В.О. Управлінський облік в умовах кризових економічних явищ / В.О. Гавриленко // Збірник наукових праць Черкаського державного технологічного університету. Серія: Економічні науки. — 2017. — Вип. 45 (1). — С. 21—29.

2. Медвідь Л.Г. Управлінський облік витрат у системі управління логістичною діяльністю підприємства / Л.Г. Медвідь, А.В. Левкович // Проблеми теорії та методології бухгалтерського обліку, контролю і аналізу. — 2017. — Вип. 3. — С. 85—93.

3. Ісай О.В. Стратегічний управлінський облік у системі управління підприємницькою діяльністю / О.В. Ісай, В.В. Ходзицька // Незалежний аудитор. — 2015. — № 13. — С. 31—35.

4. Реслер М.В. Управлінський облік в інформаційному забезпеченні контролінгу / М.В. Реслер // Вісник Національного університету водного господарства та природокористування. Економіка. — 2013. — Вип. 1. — С. 193—202.

5. Васюк Н.В. Удосконалення обліку та аналізу витрат: управлінський аспект / Н.В. Васюк // Вісник Чернівецького торговельно-економічного інституту. Економічні науки. — 2012. — Вип. 1. — С. 350—356.

6. Ужва А.М. Управлінський облік як складова система контролінгу на підприємстві / А.М. Ужва // Бізнес-навігатор. — 2011. — № 2. — С. 155—158.

7. Лагодієнко Н.В. Управлінський облік як складова системи контролінгу на підприємстві / Н.В. Лагодієнко / / Бізнес-навігатор. — 2013. — № 2. — С. 251—254.

8. Погорелов Ю.С. Управлінський облік в контексті стратегічного позиціонування підприємства / Ю.С. Погорелов // Економіка. Менеджмент. Підприємництво. — 2014. — № 26 (2). — С. 38—46.

References:

1. Havrylenko, V.O. (2017), "Management accounting in the conditions of crisis economic phenomena", Zbirnyk naukovykh prats' Cherkas'koho derzhavnoho tekhnolohichnoho universytetu. Seriia : Ekonomichni nauky, vol. 45 (1), pp. 21—29.

2. Medvid', L.H. (2017), "Management accounting of expenses in the system of management of logistics activities of the enterprise", Problemy teorii ta metodolohii bukhhalters'koho obliku, kontroliu i analizu, vol. 3, pp. 85—93.

3. Isaj, O.V. (2015), "Strategic management accounting in the system of management of entrepreneurial activity", Nezalezhnyj audytor, vol. 13, pp. 31—35.

4. Resler, M.V. (2013), "Management accounting in the information security controlling", Visnyk Natsional'noho universytetu vodnoho hospodarstva ta pryrodokorystuvannia. Ekonomika, vol. 1, pp. 193—202.

5. Vasiuk, N.V. (2012), "Improved accounting and cost analysis: managerial aspect", Visnyk Chernivets'koho torhovel'no-ekonomichnoho instytutu. Ekonomichni nauky, vol. 1, pp. 350—356.

6. Uzhva, A.M. (2011), "Management accounting as a component control system at the enterprise", Biznes-navihator, vol. 2, pp. 155—158.

7. Lahodiienko, N.V. (2013), "Management accounting as a component of the control system at the enterprise", Biznes-navihator, vol. 2, pp. 251—254.

8. Pohorelov, Yu.S. (2014), "Management accounting in the context of strategic positioning of the enterprise", Ekonomika. Menedzhment. Pidpryiemnytstvo, vol. 26 (2), pp. 38—46.

Стаття надійшла до редакції 06.07.2018 р.

УДК 334.02:336.24

С. В. Шевчук,
к. е. н., докторант кафедри економіка підприємств,
Національний університет державної фіскальної служби України, м. Ірпінь

ОЦІНКА ПРОВАДЖЕННЯ МИТНОЇ СПРАВИ В УКРАЇНІ: МІЖНАРОДНИЙ ВИМІР

S. Shevchuk,
Candidate of Economic Sciences (Ph.D.), Doctoral of the Department of Economics
National University of the State Fiscal Service of Ukraine, Irpin

EVALUATION OF CUSTOMS BUSINESS IN UKRAINE: INTERNATIONAL MEASUREMENT

У статі розглянуто функціонування державної митної справи в Україні з позиції критеріїв визначення місця країни у міжнародних рейтингах. Досліджено та проаналізовано основні показники, що впливають на рейтингову оцінку держави на міжнародній арені. Виокремлено взаємозалежності впливу рейтингового місця країни на залучення інвестиційного капіталу та формування сприятливого інвестиційного середовища в державі. Визначено основні проблемні питання здійснення митної справи в Україні, а також запропоновано шляхи їх вирішення. Сфокусовано увагу на співрозмірності методологічних підходів до оцінки показників діяльності митної справи різних міжнародних організацій та певних відмінностях вітчизняних методик проведення аналізу ефективності діяльності митних органів. Зроблено висновки щодо заходів покращення рейтингових позицій України у розрізі індексів сприяння міжнародній торгівлі.

The article examines the functioning of the state customs business in Ukraine from the standpoint of criteria for determining the place of the country in international ratings. The main indicators influencing the rating assessment of the state in the international arena are investigated and analyzed. The interdependence of the influence of the rating place of the country on the attraction of investment capital and the formation of a favorable investment environment in the state are singled out. The main problems of customs practice in Ukraine are determined, as well as ways of their solution are proposed. The focus was on the proportionality of methodological approaches to the assessment of the performance of the customs business by the international organizations and certain differences in domestic methods of conducting an analysis of the effectiveness of the customs authorities. Conclusions are made regarding measures to improve the rating positions of Ukraine in the context of international trade promotion indices.

Ключові слова: державна митна справа, митна безпека, митні інтереси, експорт, імпорт, конкурентоспроможність, рейтинг країни.

Key words: state customs, customs safety, customs interests, export, import, competitiveness, country rating.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Сучасні тенденції розвитку соціально-економічних процесів у світі обумовлюють вектор економічних трансформацій в Україні у бік перегляду та пошуку новітніх форм використання механізмів регулятивного потенціалу держави у контексті підвищення ефективності функціонування фіскального блоку в цілому та митного сектору зокрема. Удосконалення провадження митної справи в Україні є важливим елементом функціонування держави, що фактично простежується на усіх етапах її розвитку. Адже, вирішуючи ряд вагомих питань, митна система постає необхідною константою рівноваги у забезпеченні конкурентоспроможності України на зовнішній арені та формуванні сприятливого інвестиційного клімату на внутрішніх теренах. Ці аспекти обумовлюють актуальність та своєчасність теми обраного дослідження.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Теоретичні засади та практичні аспекти проблематики формування митної політики, ведення митної справи, забезпечення митної безпеки та захисту митних інтересів досліджувалися у працях зарубіжних та вітчизняних науковців, серед яких варто виокремити такі: І. Бережнюка, А. Войцещука, Р. Вернона, О. Гребельника, Д. Кейнса, А. Крисоватого, С. Ліндера, А. Луцика, А. Маршала, П. Пашко, А. Стельмащука та ін. Проте, незважа-

Рис. 1. Рейтингові позиції України за даними Всесвітнього економічного форуму у розрізі індексу "Міжнародна торгівля"

ючи на значний внесок зазначених авторів у теоретико-методологічну базу дослідження, все ж дискусійними та розкритими не в повній мірі залишаються аспекти здійснення аналізу та визначення ефективності провадження митної справи в Україні з позицій міжнародних рейтингів та з урахуванням транспарентності ринкових відносин сьогодення.

МЕТА СТАТТІ

Метою статті є дослідження основних науково-теоретичних та прикладних засад організації митної справи в Україні, а також проведення аналізу ключових показників її провадження з позиції оцінки міжнародних організацій.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Згідно зі ст. 7 Митного кодексу України [1] державна митна справа трактується як встановлені порядок і умови переміщення товарів через митний кордон України, їх митний контроль та митне оформлення, застосування механізмів тарифного і нетарифного регулювання зовнішньоекономічної діяльності, справляння митних платежів, ведення митної статистики, обмін митною інформацією, ведення Української класифікації товарів зовнішньоекономічної діяльності, здійснення відповідно до закону державного контролю нехарчової продукції при її ввезенні на митну територію України, запобігання та протидія контрабанді, боротьба з порушеннями митних правил, організація і забезпечення діяльності органів доходів і зборів та інші заходи, спрямовані на реалізацію державної політики у сфері державної митної справи.

Як показує історичний досвід розвитку багатьох розвинутих країн світу, митна справа є неодмінним елементом високоефективної організації життя суспільства і, перш за все, функціонування його економіки [2]. Від провадження митної справи залежить не тільки митна безпека країни та захист митних інтересів держави, але й також рейтингове місце країни у міжнародній спільноті, що обумовлює її важливість та ефективність провадження.

Визначення рейтингових позицій країни у міжнародному вимірі на сьогодні є показовою характеристикою ділового клімату країни та повноцінним індикатором сприятливості інвестиційного середовища для інвесторів, щодо провадження інвестиційної діяльності. Адже, як зазначають експерти [3], підняття на один пункт держави в міжнародному рейтингу — це можливість залучення близько 600 млн доларів інвестицій для країни.

Україна на сьогодні індексується в низці рейтингових досліджень міжнародних організацій, організаторами яких є Світовий банк, Світовий економічний форум, Міжнародний валютний фонд тощо. Проте позиції нашої держави у відповідних звітах викликають більше запитань до здійснення економічних перетворень та організації державного управління, аніж дають підстави на отримання економічного ефекту від займаних позицій.

Так, Всесвітній економічний форум [4], починаючи з 2008 року, кожні два роки публікує глобальне дослідження і рейтинг країн світу за рівнем їх залучення в міжнародну торгівлю або так званий Індекс залучення країн до міжнародної торгівлі (The Global Enabling Trade Index). Результати відповідного дослідження акцентують увагу на ефективності та дієвості здійснення державної політики і профільних установ країн у сфері ведення міжнародної торгівлі та розвитку економічного співробітництва.

Рейтинг складається на основі аналізу показників відкритості національних економік для міжнародної торгівлі, які характеризують доступ до ринків, адміні-

Таблиця 1. Ефективність та прозорість митного та прикордонного управління в Україні

Показники	Місце в рейтингу	Значення
Ефективність та прозорість управління під час здійсненням митного та прикордонного контролю	**95**	**4,1**
Індекс митних послуг (шкала від 0 – 1, де 0 – найгірше, а 1 – найкраще значення)	**110**	**0,33**
Ефективність процесу оформлення (шкала від 1 – 5, де 1 – найгірше, а 5 – найкраще значення)	**104**	**2,3**
Витрати часу на імпорт: у зв'язку із здійсненням оформлення документів (год)	**122**	**168**
Витрати часу на імпорт: у зв'язку із здійсненням митного та прикордонного контролю (год)	**82**	**72.0**
Вартість імпорту: у зв'язку із здійсненням оформлення документів (дол. US$)	**105**	**212.0**
Вартість імпорту: у зв'язку із здійсненням митного та прикордонного контролю (дол. US$)	**31**	**100.0**
Витрати часу на експорт: у зв'язку із здійсненням оформлення документів (год)	**116**	**96.0**
Витрати часу на експорт: у зв'язку із здійсненням митного та прикордонного контролю (год)	**57**	**26.0**
Вартість експорту: у зв'язку із здійсненням оформлення документів (дол. US$)	**124**	**292.0**
Вартість експорту: у зв'язку із здійсненням митного та прикордонного контролю (дол. US$)	**27**	**75.0**
Помилкові платежі та хабарі: імпорт та експорт (шкала від 1 – 7, де 1 – найгірше, а 7 – найкраще значення)	**120**	**2.6**
Прогнозний час імпортних процедур (шкала від 1 – 7, де 1 – найгірше, а 7 – найкраще значення)	**116**	**3.2**
Індекс митної прозорості (шкала від 0 – 1, де 0 – найгірше, а 1 – найкраще значення)	**40**	**0,9**

Джерело: розроблено автором за даними [4].

стративне управління на кордоні, транспортну та комунікаційну інфраструктури, а також діловий клімат у країні. Аналіз даних цього дослідження дозволяє визначити, яким чином країна усуває бар'єри на шляху до міжнародної інтеграції, її здатність до стимулювання торгівлі, а також системні проблеми, які потребують вирішення для покращення ситуації [5].

Лідером цього року був визнаний Сінгапур, який очолив рейтинговий список. Також серед країн, які увійшли у першу десятку з найсприятливішим кліматом для міжнародної торгівлі варто назвати: Нідерланди, Гонконг, Люксембург, Швеція, Фінляндія, Австрія, Великобританія, Німеччина та Бельгія. Серед країн, які опинилися на останніх позиціях рейтингу варто виокремити Ємен, Чад та Венесуелу.

Згідно із зазначеним індексом, Україна за результатом 2016 року посідає 95 місце з 136 країн, які включені до списку, з регресом у 9 позицій у порівняння з попереднім результатом за 2014 рік, що зображено на рисунку 1. Загальне місце країни формується за 4 субіндексами (A. Доступ до ринку; B. Прикордонне та митне управління; C. Інфраструктура, Д. робоче середовище), що включають 7 компонентів у яких міститься інформація та ведеться оцінювання держави у розрізі 43 показників.

Як видно з рисунка 1, Україна, фактично, погіршила свої рейтингові позиції за усіма основними компонентами Індексу. Проте, найбільше наша країна втратила позиції у розрізі показників: "Доступ на зовнішні ринки" — 13 пунктів, "Доступність та якість транспортної інфраструктури" — 8 пунктів та "Діловий клімат", де опустилася з 106 на 125 місце.

Порівнюючи позиції України з найближчими сусідами та стратегічними партнерами, варто констатувати, що наша держава суттєво їм поступається, зокрема Литва у рейтингу займає 29 місце, Польща — 31, Грузія — 41, а Молдова 79.

Фактологічна оцінка проведеного дослідження дозволяє констатувати, що для покращення рейтингових позицій країни на міжнародній арені варто звернути увагу на ряд складових, однією з яких є ефективність роботи митниці. За оцінкою відповідного субіндекса Україна опинилася на 95 сходинці. Важливу роль, у низхідній динаміці цього компонента відіграє часозатратність документального оформлення імпорту/експорту. Так, для порівняння у сусідній Польщі відповідний процес триває півгодини, тоді як у нас на аналогічні операції відводиться 168/96 годин відповідно. Дороговартісними залишаються також на кордоні держави послуги щодо оформлення документів для здійснення імпорту/експорту, за якими Україна займає 105 та 116 місце з грошовим вираженням 212/292 дол. (табл. 1).

Як видно з таблиці 1, за Індексом митних послуг, що включає загальний показник обсягу, якості та комплексності послуг, що надаються митними органами та відповідними установами у зв'язку із перетином кордону України, наша держава знаходиться на 110 місці та має коефіцієнт 0,33 де 0 мінімальне значення, а 1 максимальне. Не краща позиція держави за оцінкою прогнозованості часу, який доведеться витратити для оформлення імпорту, де рейтингова позиція держави дорівнює 116 сходинці, що свідчить, про непередбачуваність відповідного процесу. За індексом "незаконні платежі та хабарі", що стягуються під час експортно-імпортний операцій Україна отримала 120 місце. Для порівняння, Грузія за оцінкою цих складових отримала 15 та 19 місце.

Згідно із Середньостроковим планом пріоритетних дій Уряду до 2020 року [6, с. 78] ключовими проблемами на шляху розвитку державної митної справи та реформування митниці визначено:

Таблиця 2. Порівняльні показники витрат часу та вартості митного адміністрування у розрізі країн у 2018 році

Показник	Україна	Європа та Центральна Азія	Країни ОЕРС
Витрати часу імпорт: оформлення документів (год)	**168**	**27.3**	**3.5**
Витрати часу імпорт: митний та прикордонний контроль (год)	**72**	**25.9**	**8.7**
Вартість імпорту: оформлення документів (дол. US$)	**212**	**94.7**	**25.6**
Вартість імпорту: митний та прикордонний контроль (дол. US$)	**100**	**185.1**	**111.6**
Витрати часу експорт: оформлення документів (год)	**96**	**27.9**	**2.4**
Витрати часу експорт: митний та прикордонний контролю (год)	**26**	**28.0**	**12.7**
Вартість експорту: оформлення документів (дол. US$)	**292**	**113.8**	**35.4**
Вартість експорту: митний та прикордонний контроль (дол. US$)	**75**	**191.4**	**149.9**

Джерело: розроблено автором за даними [7].

— складність, надмірна забюрократизованість та вразливість для корупції процедур здійснення митного контролю та оформлення, а також дозвільної системи, яка передбачає необхідність отримання великої кількості погоджень і дозволів;

— необхідність забезпечення належного балансу між безпековими вимогами та простотою митних процедур.

Станом на 2017 рік, за даними Державної фіскальної служби України середній час митного оформлення товарів на митниці становить близько 2 годин 25 хвилин для імпорту товарів, 1 години 15 хвилин — для експорту товарів та 24 хвилин — для транзиту [6]. Проте, за даними показника "Міжнародна торгівля" рейтингу Doing Business 2017, загальний час на експорт для прикордонного і митного контролю становить 26 годин, для оформлення документів — 96 годин. Час на імпорт для прикордонного і митного контролю становить 72 години, для оформлення документів — 168 годин.

Згідно з зазначеним Планом було також встановлено цільові кількісні показники, яких передбачається досягнути до кінця 2017 року і в середньостроковій перспективі. Відповідно вказаних даних середній час митного оформлення товарів у 2017 році у митних режимах імпорту мав становити 75 хвилин, експорту — 30 хвилин, транзиту — 15 хвилин.

Проте варто констатувати, що передбачуваних цільових показників за результатами 2017 року досягнути так і не вдалося. Незмінними залишилися результати показників у розрізі індексу Міжнародна торгівля звіту Світового банку у 2018 році, щодо оцінки регулювання бізнесу Doing Business 2018 [7] (табл. 2), за інформацією якого Україна не поліпшила свої позиції та залишилася на 119 місці серед 190 країн.

Як видно з таблиці 2, Україна поступається середньостатистичним показникам, як країнам Європи та Центральної Азії так і країнам Організації економічного розвитку та співробітництва. Зокрема дані витрат часу на оформлення документів для здійснення імпорту в Україні в 6 раз перевищують час для країн Європи і в 48 раз для країн ОЕРС, у відношенні експорту, майже, аналогічна ситуація, де цифровий коефіцієнт перевищення рівняється 3,5 та 40 разів відповідно. Витратною залишається вартість оформлення документів під час імпорту та експорту на яку приходиться 212 та 292 долари відповідно, що фактично збігається з показниками дослідження Світового економічного форуму.

Проте варто відзначити і певні здобутки нашої держави у відношенні витрат часу та вартості під час митного та прикордонного контролю, що рівне 26 годинам та 75 доларам. Для порівняння відповідні показники для країн Європи та Центральної Азії становлять 28 годин та 191,4 долара відповідно.

Аналіз міжнародних рейтингів дає змогу констатувати той факт, що є ряд складових Індексу, які по своїй суті не передбачають великих капіталовкладень або внесення реформаторських змін у законодавство. Для їх покращення слід здійснити кроки щодо організаційного налагодження процесу. В Україні в цьому напрямі є певні зрушення, зокрема триває запровадження системи "Єдиного вікна", що має зменшити бюрократичну тяганину та мінімізувати нелегальні домовленості під час митного оформлення та догляду.

Так, згідно зі статистичними даними Державної фіскальної служби України [8] оформлення товарів у митницях ДФС за принципом "єдиного вікна" станом на 1 лютого 2018 року становить 74,5% від загального обсягу оформлених декларацій, тобто із 356,9 тис. поданих митних декларацій — 216,6 тис. оформлено за принципом "єдиного вікна".

Найбільший відсоток оформлень товарів підприємствами із застосуванням "єдиного вікна" мають Полтавська — 100%, Луганська — 97,1%, Львівська — 93,7%, Тернопільська — 93%, та 92,5% Івано-Франківська митниці ДФС.

Для успішного запровадження системи було переглянуто порядок інформаційного обміну між ДФС та іншими державними органами за для удосконалення процедури здійснення митного та інших державних видів контролю (санітарно-епідеміологічного, ветеринарно-санітарного, фітосанітарного, екологічного, радіологічного), а також перелік місць митного оформлення товарів із застосуванням інформаційного обміну за принципом "єдиного вікна" з подальшим включенням усіх

місць митного оформлення, що розташовані у пунктах пропуску через державний кордон України.

Проте, не зважаючи на прийнятий законопроект Верховною Радою України, який мав запрацювати уже з 1 серпня 2018 року та вносить зміни до Митного кодексу та деяких інших законодавчих актів щодо впровадження механізму "єдиного вікна" і оптимізації контрольних процедур на митниці, що мають сприяти поліпшенню бізнес-клімату та економічного зростання в країні, даний документ ветований Президентом України та відправлений на доопрацювання. Що в загальному форматі відстрочує повноцінну реалізацію проекту.

ВИСНОВОК

Підсумовуючи зазначене вище, варто констатувати, що проблемними аспектами провадження митної справи в Україні залишається певний спектр питань від модернізації інформаційного забезпечення та налагодження співпраці з іншими державними органами щодо здійснення митного контролю до викорінення корупційної складової під час проходження митного та прикордонного оформлення, а також зменшення часу та витрат його здійснення. Важливими передумовами покращення рейтингових позицій України у розрізі сприяння міжнародній торгівлі, на нашу думку, є:

— запозичення передових практик найкращого світового досвіду, щодо здійснення митного контролю з подальшою імплементацією відповідних новацій в законодавство України;

— оптимізація функціональної інфраструктури митних органів, що дозволить приймати оперативні управлінські рішення з питань провадження державної митної справи;

— подальше удосконалення автоматизації процесів під час здійснення митних процедур щодо мінімізації впливу людського фактора та підвищення ефективності функціонування системи моніторингу;

— поглиблення співпраці та налагодження взаємовідносин у контексті реалізації процесів з питань здійснення державної митної справи у площині міжнародного співробітництва та розширення договірної бази між державами;

— впровадження стандартизованих вимог до облаштування митної інфраструктури (портів, терміналів, пунктів пропуску, складів тощо).

Література:

1. Митний кодекс України від 03.12.2017 № 4495-17 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/4495-17

2. Єдинак В.Ю. Вплив митної політики на зовнішньоекономічну діяльність підприємств / В.Ю. Єдинак, Н.М. Плєшкова, С.П. Ніжніченко // Ефективна економіка, 2014. — № 11 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=3581

3. Капустинская К. Официально: Украина поднялась в рейтинге Doing Business / К. Капустинская // Газета Сегодня [Електронний ресурс].— Режим доступа: https://www.segodnya.ua/economics/business/oficialno-ukraina-podnyalas-v-reytinge-doing-business-1068371.html

4. The Global Enabling Trade Report 2016 / World economic forum [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://reports.weforum.org/global-enabling-trade-report-2016/economy-profiles/#economy=UKR

5. Україна в рейтингу за Індексом залучення країн світу до міжнародної торгівлі 2016 / економічний дискусійний клуб [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://edclub.com.ua/analityka/ukrayina-v-reytyngu-za-indeksom-zaluchennya-krayin-svitu-do-mizhnarodnoyi-torgivli-2016

6. Середньостроковий план пріоритетних дій Уряду до 2020 року розпорядженням Кабінету Міністрів України від 3 квітня 2017 р. № 275-р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/275-2017-%D1%80

7. Doing Business Measuring Business Regulations / The World bank [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://www.doingbusiness.org/data/exploreeconomies/ukraine

8. Офіційний сайт Державної фіскальної служби України [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://sfs.gov.ua/media-tsentr/novini/331682.html

References:

1. The Verkhovna Rada of Ukraine (2018), "The Customs Code of Ukraine", available at: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/4495-17 (Accessed 23 July 2018).

2. Yedynak, V. Yu. Plieshkova, N. M. and Nizhnichenko, S. P. (2014), "Effect of customs policy in foreign economic activity of enterprises", Efektyvna ekonomika, [Online], vol. 11, available at: http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=3581 (Accessed 27 July 2018).

3. The official site of Newspaper Today (2018), "Officially: Ukraine rose in the rating Doing Business", available at: https://www.segodnya.ua/economics/business/oficialno-ukraina-podnyalas-v-reytinge-doing-business-1068371.html (Accessed 27 July 2018).

4. The official site of World economic forum (2016), "The Global Enabling Trade Report 2016", available at: http://reports.weforum.org/global-enabling-trade-report-2016/economy-profiles/#economy=UKR (Accessed 22 July 2018).

5. The official site of Ekonomichnyi dyskusiinyi klub (2016), "Ukraine in the ranking on the Index involvement of countries in international trade in 2016", available at: http://edclub.com.ua/analityka/ukrayina-v-reytyngu-za-indeksom-zaluchennya-krayin-svitu-do-mizhnarodnoyi-torgivli-2016 (Accessed 22 July 2018).

6. Cabinet of Ministers of Ukraine (2017), Order "The medium-term plan of the Government's priority actions by 2020", available at: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/275-2017-%D1%80 (Accessed 22 July 2018).

7. The official site of The World bank (2018), "Doing Business Measuring Business Regulations 2018", available at: http://www.doingbusiness.org/data/exploreeconomies/ukraine (Accessed 28 July 2018).

8. The official site of State Fiscal Service of Ukraine (2018), "On the principle of "one window" is carried out 74.5% of customs clearance of goods", available at: http://sfs.gov.ua/media-tsentr/novini/331682.html (Accessed 13 July 2018).

Стаття надійшла до редакції 02.08.2018 р.

УДК 336.14.025.12

В. І. Кравець,
аспірант кафедри фінансів,
Київський національний торговельно-економічний університет, м. Київ

БЮДЖЕТНА ПОЛІТИКА СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ КРАЇНИ

V. Kravets,
post-graduate student of the Department of Finance,
Kyiv National University of Trade and Economics, Kyiv

BUDGET POLICY OF SOCIO-ECONOMIC DEVELOPMENT OF THE COUNTRY

У статті розкрито сутність інституту бюджетного регулювання, який має грунтуватися на сукупності форм, засобів, механізмів формування та реалізації завдань бюджетної політики, що визначають умови взаємовідносин учасників бюджетного процесу. Обгрунтовано, що бюджетна політика є одним із вагомих інструментів забезпечення структурного реформування основних напрямів та сфер діяльності суспільства, посилення конкурентоздатності галузей економіки, підвищення стандартів та якості життя населення. Показано, що питання дієвості бюджетної політики набувають особливого значення в умовах трансформації економіки, визначення ефективних механізмів економічного розвитку країни; в умовах трансформації економіки бюджетна політика має реалізувати адаптаційно-регуляторний потенціал для виходу на траєкторію економічного зростання. Визначено, що підходи до визначення пріоритетних напрямів бюджетної політики повинні розроблятися із врахуванням циклічності розвитку економіки, стійкості бюджетної системи, що сприятиме забезпеченню досягнення показників соціально-економічного розвитку країни; розвиток суспільства зумовлює необхідність відповідних інституційних змін у взаємовідносинах між учасниками бюджетного процесу та підвищення ефективності бюджетної політики у системі державного регулювання економіки.

The article reveals the essence of the institution of budgetary regulation, which should be based on a combination of forms, means, mechanisms of formation and implementation of budget policy tasks, which determine the conditions of the relationship between the participants in the budget process. It is substantiated that fiscal policy is one of the most important tools for ensuring structural reform of the main directions and areas of the society, enhancing the competitiveness of the economic sectors, raising standards and quality of life of the population. It is shown that the issues of the effectiveness of fiscal policy are of particular importance in the context of the transformation of the economy, the definition of effective mechanisms of economic development of the country; in the context of the transformation of the economy, fiscal policy has to implement the adaptive-regulatory potential to enter the path of economic growth. It is determined that approaches to the definition of the priority directions of the budget policy should be developed taking into account the cyclical nature of the development of the economy and the stability of the budget system, which will contribute to the achievement of indicators of socio-economic development of the country; the development of society necessitates the corresponding institutional changes in the relations between the participants in the budget process and the increase of the efficiency of the budget policy in the system of state regulation of the economy.

Ключові слова: бюджет, бюджетна система, доходи бюджету, видатки бюджету, дефіцит бюджету, бюджетне планування, бюджетне регулювання, бюджетний механізм, бюджетна політика, соціально-економічного розвитку країни.

Key words: budget, budget system, budget revenues, budget expenditures, budget deficit, budgetary planning, budgetary regulation, budgetary mechanism, budget policy, socio-economic development of the country.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Виважена бюджетна політика є вагомою умовою соціально-економічного розвитку країни, здійснення результативних економічних перетворень. Доцільним є посилення інституційних засад системи державного фінансового регулювання, результативності бюджетної системи, ефективності планування та використання видатків бюджету. Розробка та реалізація державної фінансової політики має грунтуватись на обгрунтованих положеннях, що сприятиме збалансованості фінансової системи та дієвості фінансового регулювання розвитку суспільства. Проте впродовж останніх років бюджетна політика держави не у достатній мірі забезпечувала інноваційний розвиток економіки, соціальне забезпечення населення. Виходячи із зазначеного актуальним є питання визначення відповідних інституційних засад подальшого розвитку системи бюджетного регулювання з врахуванням макроекономічної динаміки.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Серед вагомих наукових досліджень зарубіжних вчених у сфері формування бюджетної політики можна назвати праці А. Вагнера, Дж. Кейнса [2], П. Самуельсона, Дж. Стігліца [9]. Питання подальшого розвитку системи бюджетного регулювання досліджуються у працях вітчизняних вчених: О. Василика, І. Запатріної [1], А. Максюти [5], І. Лук'яненко [3], В. Федосова [6], І. Чугунова [4; 7—8], С.І. Юрія [6] та інших.

МЕТА ДОСЛІДЖЕННЯ

Метою дослідження є розкриття сутності та визначення напрямів підвищення дієвості бюджетної політики у системі соціально-економічного розвитку країни.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Бюджетна політика є одним із вагомих інструментів забезпечення структурного реформування основних напрямів та сфер діяльності суспільства, посилення конкурентоздатності галузей економіки, підвищення стандартів та якості життя населення. Питання дієвості бюджетної політики набувають особливого значення в умовах трансформації економіки, визначення ефективних механізмів економічного розвитку країни. Виходячи із необхідності завдань, які стоять перед державою та суспільством на етапі економічних перетворень, важливим є розробка дієвої бюджетної політики та відповідно стратегії бюджетного регулювання. Довгострокова бюджетна стратегія виступає одним із інструментів бюджетної політики та визначається завданнями модернізації соціально-економічної системи країни. Одним з важливих напрямів сучасної бюджетної політики є формування сприятливого макроекономічного середовища, здійснення послідовних та ефективних заходів у бюджетній сфері, забезпечення стабільності державних фінансів, високих темпів економічного зростання на основі проведення модернізації економіки держави та підвищення її конкурентоспроможності, формування бюджету з чіткими фіскальними та видатковими орієнтирами. Необхідність у забезпеченні стійкого соціально-економічному розвитку країни та адміністративно-територіальних одиниць потребує переоцінки сформованих поглядів і підходів до використання різних форм і методів бюджетного регулювання. Формування ефективного механізму бюджетного регулювання дозволить збалансувати бюджетну систему та сприятиме розвитку фінансових, перерозподільчих відносин, вирівнюванню соціально-економічних диспропорцій.

Запровадження дієвих бюджетних механізмів у системі інституційного середовища суспільства потребує вирішення питань задекларованих державою соціальних зобов'язань; нерівномірності темпів соціально-економічного розвитку регіонів; недостатнього обсягу дохідної частини місцевих бюджетів; достатньо високого рівню дотаційності місцевих бюджетів. Бюджетне регулювання є вагомою економічною категорією, яка має фінансову, управлінську, інституційну основу. Як фінансова категорія бюджетне регулювання — це сукупність грошових відносин з приводу перерозподілу національного доходу і частини національного багатства з метою задоволення економічних інтересів суспільства. Як управлінська категорія бюджетне регулювання відображає взаємозв'язки між суб'єктами бюджетного регулювання при виконанні функцій управління з метою підвищення результативності і ефективності бюджетних видатків. Інституційна категорія бюджетне регулювання є сукупністю інститутів, що еволюціонують в часі, зберігаючи свою суть і модифікуючи форми прояву. Внутрішній взаємозв'язок функціональних і управлінських складових фінансового механізму бюджетного регулювання є важливою умовою його дієвості. Функціональна структура бюджетного регулювання представлена механізмами бюджетного регулювання доходів, видатків, міжбюджетних відносин. Структурними елементами функціональної структури механізму бюджетного регулювання є фінансові методи і фінансові важелі, нормативно-правове та інформаційне забезпечення. Управлінську структуру механізму бюджетного регулювання, пов'язану з формуванням і використанням бюджетних ресурсів, можна розглядати в розрізі елементів управління фінансами: бюджетне планування і прогнозування; фінансовий контроль.

Призначення бюджетної політики є продуктом еволюції ролі та значення функцій держави в суспільно-економічному розвитку. Бюджетне регулювання є вагомою складовою бюджетної політики, залежним від показників макроекономіки, та має адаптувати відповідні механізми, інструменти і важелі з метою ефективного впливу на соціально-економічні процеси. В умовах трансформації економіки бюджетна політика має реалізувати адаптаційно-регуляторний потенціал для виходу на траекторію економічного зростання. Інституційний підхід передбачає розгляд бюджетного регулювання як динамічної системи, що постійно вдосконалюється та адаптується до основних завдань соціально-економічного розвитку. У процесі бюджетного планування і прогнозування визначаються обсяги фінансових ресурсів, напрями їх використання та перерозподілу через бюджетну систему. Управління в процесі бюджетного регулювання є комплексом заходів, що розробляються на основі аналізу фінансової ситуації, яка складається, у бюджетній сфері і спрямованих на реалізацію прийнятої бюджетної політики. Фінансовий контроль у бюджетній сфері спрямований на перевірку формування бюджетних доходів, цільового, ефективного і результативного використання видатків бюджету. Бюджетне регулювання соціально-економічного розвитку суспільства є сукупністю фінансових методів, фінансових важелів, щодо формування та використання бюджетних коштів, регулювання міжбюджетних відносин спрямованих на досягнення фінансово-економічної збалансованості, результативності економічних перетворень та забезпечення соціально-економічного розвитку суспільства [5].

При визначені напрямів розвитку бюджетної системи вагомим є розробка механізму формування доходів бюджету, управління фінансами у бюджетній сфері, використання фінансово-бюджетних інструментів регулювання економічних і соціальних процесів. Підходи до визначення пріоритетних напрямів бюджетної політики повинні розроблятися із врахуванням циклічності розвитку економіки, стійкості бюджетної системи, що сприятиме забезпеченню досягнення показників соціально-економічного розвитку країни. Держава має виходити з необхідності забезпечення фінансової та соціальної стабільності. Передбачуваність бюджетної політики є ключовим фактором загальної макроекономічної стійкості. З метою комплексного вирішення завдань, що стоять перед державою у бюджетній сфері

важливим є розуміння сутності бюджетної політики та змісту її механізму реалізації. Вагомим є здійснення поглибленого аналізу тенденцій розвитку бюджетного процесу та його впливу на економічний розвиток держави. Одним з найважливіших напрямів розвитку бюджетної політики в сучасних умовах є формування сприятливого макроекономічного середовища, здійснення послідовних та ефективних заходів у податково-бюджетній сфері, забезпечення стабільності державних фінансів, достатньо високих темпів економічного зростання на основі проведення модернізації економіки держави та підвищення її конкурентоспроможності. Бюджетна політика в умовах економічних перетворень має спрямовуватись на відновлення та стабілізацію, проведення структурних змін в бюджетній сфері та реальному секторі економіки, забезпечення макроекономічної стабільності, стійкості бюджетної системи.

Інститут бюджетного регулювання має грунтуватися на сукупності форм, засобів, механізмів формування та реалізації завдань бюджетної політики, які визначають умови взаємовідносин учасників бюджетного процесу. Бюджетна політика держави як динамічна система, що розвивається у залежності від соціально-економічних потреб суспільства має задіяти з урахуванням зарубіжного досвіду відповідні регуляторні механізми. Функціональне призначення бюджетної політики є продуктом еволюції ролі та значення держави в суспільно-економічному розвитку, у залежності від показників економіки мають коригуватися цілі і завдання бюджетної політики, механізми, інструменти і важелі для їх досягнення з метою ефективного впливу на соціально-економічні процеси. В умовах рецесії бюджетна політика має реалізовувати адаптаційно-регуляторний потенціал з метою виходу на поступове економічне зростанння. При цьому бюджетна політика як вагомий інструмент системи державного регулювання економіки має спиратися на довгострокову програму економічного і соціального розвитку країни [4].

Основною метою бюджетної політики є забезпечення довгострокової збалансованості бюджетної системи, яка передбачає формування стабільної податкової бази на основі створення сприятливих умов для розвитку економіки, своєчасного та достатнього рівня фінансування основних напрямів розвитку соціально-економічної сфери, формування ефективного механізму міжбюджетного регулювання. Виходячи із світового досвіду бюджетна рівновага досягається при збалансованому, бюджеті, який має впливати на темпи економічного зростання, рівень добробуту населення. Рівень дієвості бюджетного політики впливає як одночасно, так і з лагами у часі на темпи економічного розвитку, а також на інтегрований показник запасу стійкості бюджетної системи, який визначається сукупністю вагомих бюджетних показників, що характеризують стан бюджетної системи. Важливим є запровадження відповідної методології розрахунку на певному інтервалі часу показника запасу стійкості бюджетної системи, який повинен враховувати, передусім, показники питомої ваги дебіторської та кредиторської заборгованості зведеного, державного та місцевих бюджетів до загальної суми видаткової частини відповідного бюджету, аналогічний показник заборгованості по соціальних виплатах, податкове навантаження на економіку, рівень виконання дохідної та видаткової частин бюджету, рівень фінансування дефіциту бюджету, питому вагу державного боргу у валовому внутрішньому продукті. Формування обсягу та структури доходів і видатків бюджету є важливою складовою бюджетного регулювання для забезпечення розвитку суспільства. Бюджетні видатки на забезпечення виконання державою своїх функцій мають відповідати якості надання державних послуг суспільству. Оптимізація видатків на державне управління є одним із важливих завдань підвищення результативності використання бюджетних коштів. Бюджетна політика, яка реалізується через систему бюджетних механізмів, повинна забезпечувати ефективний вплив на соціально-економічні процеси. Розвиток суспільства зумовлює необхідність відповідних інституційних змін у взаємовідносинах між учасниками бюджетного процесу та підвищення ефективності бюджетної політики у системі державного регулювання економіки.

Бюджетна політика є вагомим важелем впливу на процеси соціально-економічного розвитку країни. Виступаючи складовою основних напрямів економічної політики, що визначаються державою, бюджетна політика спрямована на оптимізацію формування бюджетних доходів і використання державних фінансових ресурсів, управління показниками дефіциту бюджету та державного боргу, узгодження загальнодержавних і місцевих інтересів у сфері міжбюджетних відносин, підвищення ефективності державних інвестицій в економіку, забезпечення соціальної справедливості при перерозподілі національного доходу.

Згідно із управлінським підходом бюджетна політика розглядається як теоретично-обгрунтована система заходів планування, регулювання і контролю бюджетної системи з питань фінансових відносин зі сторони відповідних державних інституцій у процесі створення та використання централізованих грошових фондів країни. Бюджетна політика формується передбачає визначення цілей і завдань у галузі фінансів, розробку механізму формування доходів бюджету, управління фінансами у бюджетній сфері, використання фінансово-бюджетних інструментів регулювання економічних і соціальних процесів. Як один з основних інструментів реалізації економічної політики країни, бюджетна політика значною мірою визначає місце та роль держави у регулюванні економічних процесів та забезпеченні макроекономічного зростання. Дії держави по визначенню ключових завдань та кількісних показників формування дохідної та видаткової складових бюджету, управління дефіцитом бюджету та державним боргом формують сутність бюджетної політики.

Бюджетна політика розглядається як процес формування та витрачання державою фінансових ресурсів з метою виконання відповідних функцій. Однією з найважливіших функцій держави є забезпечення стійкості, динамічності і збалансованості економічного зростання із врахуванням основних пріоритетів сталого розвитку. В умовах економічної рецесії доцільним є збільшення регулюючої функції держави. У кожному суспільстві формується відповідна система державного регулювання, яка базується на певних складових, зокрема загальних підходах до розвитку економічного механізму, історичних традиціях управління, домінуючій теорії економічної політики і практики її застосування, соціокультурних цінностях, підходах до ролі держави в досягненні суспільного добробуту. Вибір тієї чи іншої моделі ре-

гулювання економікою обгрунтовується рівнем соціально-економічного розвитку країни, враховуючи циклічність економічних процесів. У періоди економічних криз та на перехідних етапах економічних реформ спостерігається посилення державного регулювання. При досягненні конкурентоспроможності та стабільності економічної системи починається поступовий перехід до ліберальної моделі розвитку. Для періодів функціонування регулюючої моделі розвитку притаманні вищий рівень стабільності і більш високі темпи економічного зростання. Бюджетне регулювання розглядається як макроекономічний регулятор відтворювальних процесів, спрямований на реалізацію стратегічних пріоритетів соціально-економічного розвитку держави. Завдяки використанню сукупності бюджетних інструментів впливу на процес формування та виконання бюджету, регулювання видатками бюджету дозволяє досягати необхідних макроекономічних пропорцій та показників економічного зростання, сприяти розвитку економіки і соціальним перетворенням. Завдяки виваженій та обгрунтованій бюджетній політиці держава може відігравати активну роль у регулюванні економічних процесів, забезпеченні соціального захисту громадян [7].

Важливим є необхідність розуміння ефективності бюджетної політики в розрізі напрямів її дії із встановленням відповідних критеріїв оцінки, зокрема це показники виконання планових показників доходів бюджету та видаткових зобов'язань, співвідношення зростання доходів та видатків бюджету, розміри та динаміка змін дефіциту бюджету та державного боргу країни, росту валового внутрішнього продукту, рівень внутрішнього споживання та рівень безробіття, збільшення фонду оплати праці працівників. Застосування макроекономічних показників у якості критеріїв ефективності є виправданим виходячи із взаємовпливу бюджетної політики та загального стану економіки. Держава формує необхідні для свого функціонування ресурси, що становлять значну частину валового внутрішнього продукту. Одним з вагомих видів ресурсів держави є фінансові, тому державні фінанси та, зокрема, бюджет країни є основним компонентом національної економіки. Питання формування дохідної частини бюджету усіх рівнів є достатньо важливим у процесі розробки і реалізації фінансово-бюджетної політики. Доходи бюджету складають не лише фінансову основу для виконання покладених на державу функцій, вони виступають засобом перерозподілу фінансових ресурсів у суспільстві на користь тих чи інших груп населення, галузей та територій і тому є одним із найважливіших елементів системи фінансового і, в цілому державного регулювання соціально-економічного розвитку. Доходи бюджету необхідно розглядати передусім як фактор, що впливає на сукупне споживання через вплив на рівень дохідності соціальних груп і видів економічної діяльності. Доходи бюджету певним чином визначають напрями використання накопичень, що утворюються у процесі економічної діяльності, регулюють попит, структуру обсягів виробленої продукції та кінцевого споживання. З метою активізації впливу бюджетної політики на соціально-економічний розвиток суспільства потрібно вживати заходи, спрямовані на підвищення рівня збалансованості й прозорості бюджету, ефективності витрачання бюджетних коштів, удосконалення міжбюджетних відносин, забезпечення якісного виконання бюджетів усіх рівнів, здійснення дієвого фінансового контролю [5].

У дохідній частині бюджетна політика визначає динаміку зростання доходів, пропорцію між різними їх видами тощо. Податкова політика є важливою частиною бюджетної політики, оскільки саме податки є основною складовою доходів бюджету, прямо та опосередковано здійснюють вплив на суспільний розвиток. Складові частини бюджету тісно взаємопов'язані: чим менше коштів у вигляді податків, обов'язкових платежів тощо вилучаються державою із реального сектору економіки, тим активніше стимулюється у суспільстві підприємницька діяльність, розвиток виробничої сфери. Разом з тим, зменшення перерозподілу фінансових ресурсів через державний бюджет не повинно негативним чином впливати на інші функції бюджету, зокрема таку вагому, як соціальна. У соціумі будь-якої країни до податкової системи пред'являється низка загальноприйнятих вимог, зокрема справедливість оподаткування як безумовність обкладення податками незалежно від рівня доходів, сплата членами суспільства зі схожим рівнем доходів однакових розмірів податків, прогресивна шкала оподаткування. Ефективність функціонування податкової системи вимагає при формування планової суми доходів бюджету досягнення якомога меншого негативного впливу на економіку країни; прийнятні рівень видатків на адміністрування податкової системи та ступінь дотримання у суспільстві відповідного законодавства по сплаті податків. Податкова система має бути прозорою, що передбачає простоту механізмів сплати податків, дотримання необхідних зобов'язань платниками[8].

Бюджетні видатки є важливим напрямом дій державної політики у сфері бюджету на забезпечення розвитку економічних та соціальних процесів. Через видатки бюджету здійснюється вплив на формування величини фондів споживання та нагромадження, на необхідні зміни структури галузей економіки та відповідно виробництва, на рівень підтримки та розвиток соціальних стандартів. Бюджетна політика визначає і регулює темпи зростання видатків, їх структуру та обсяги, як загалом, так і по окремих напрямам, бюджетним програмам. Вагомим є визначення пріоритетів, а також ступінь забезпечення фінансування програм суспільного розвитку. Бюджетні видатки використовуються для міжгалузевого і територіального перерозподілу фінансових ресурсів з метою раціонального розміщення виробничих структур, сприяння економічному розвитку в регіонах і державі в цілому. Використання видатків бюджету як інструменту державного регулювання економічного розвитку застосовувалось ще із часів світової економічної кризи тридцятих років минулого століття, яка довела, що ринкові механізми не забезпечують саморегулювання економіки. Зазначений період та після Другої світової війни викликав необхідність відмовитись у багатьох країнах від класичної ліберальної доктрини у фінансовій політиці. Держава повинна була виконувати функції стабілізатора фінансово-економічної політики, регулювати економічні процеси. У низки розвинутих країн посилився вплив видатків бюджету на економіку, у тому числі через постійне зростання їх обсягів.

Соціально-економічна модель, яка реалізується в державі, визначає обсяг та структуру видатків бюджету.

За умови обгрунтованості структури відповідно до функцій держави та макроекономічної ситуації видатки бюджету здатні відгравати активну роль у досягненні завдань суспільного розвитку. Функціональна структура бюджетних видатків суттєво впливає на ефективність бюджету. Зміна складових структури у процесі формування видатків, напрямів та механізмів використання коштів може мати різні наслідки для економічної системи, соціального розвитку, зокрема, скорочення видатків на субсидування окремих сегментів економіки може впливати на ціноутворення, сприяти більш раціональному розподілу ресурсів. Коригування бюджетних видатків на соціальні трансферти, зокрема через впровадження механізмів адресної допомоги може з однієї сторони посилити дієвість та результативність таких видатків, з іншої — в цілому скоротити їх обсяги в системі головного розпорядника бюджетних коштів, надати можливість вивільнені ресурси направити на забезпечення інших нагальних потреб, розширити перелік суспільних послуг, фінансувати видатки розвитку. Отже, вибір оптимальних обсягів та напрямів спрямування фінансових ресурсів є одним із ключових завдань в процесі формування видаткової складової бюджету.

Таблиця 1. Динаміка бюджетних видатків країн Єврозони, відсоток до ВВП

	1997-2001	2002-2006	2007-2011	2012-2016
Німеччина	47,5	46,8	45,9	45,3
Франція	52,8	53,0	55,1	54,5
Великобританія	39,3	42,7	48,7	48,3
Італія	48,1	47,6	49,8	49,2
Данія	55,2	53,3	55,2	54,6
Швеція	57,5	54,1	52,3	51,5
Середній показник	50,1	49,6	51,2	50,6

У розвинутих країнах світу бюджетні видатки мають тенденцію до зростання, що позитивно впливає на темпи росту промислового виробництва. Ще у дев'ятнадцятому столітті зазначена закономірність відмічена німецьким економіст Адольфом Вагнером. Вчений зазначав, що темпи зростання державних видатків у розвинутих країнах випереджають темпи зростання промислового виробництва і сформулював "закон зростаючої державної активності" — бюджетні видатки в країнах, де розвивається економіка, повинні зростати швидше, ніж обсяги виробництва. Вказане спричинено низкою чинників, зокрема: соціально-політичні, оскільки еволюційний розвиток держави та громадянського суспільства потребують суттєвого розширення соціальних функцій держави, зокрема різних видів соціального страхування, пенсійного, медичного забезпечення, освітянських програм, інших видів допомоги; економічні — держава зацікавлена у стимулюванні розвитку науково-технічного прогресу, збільшує асигнування в науку, інвестиційні проекти, підтримує різні галузі економіки; історичні — щорічні накопичення зобов'язань держави, наприклад, по обслуговуванню державного боргу.

Політика у сфері бюджету в країнах ЄС нині знаходиться у стані трансформації — пошуку нових, більш дієвих інструментів підвищення конкурентоспроможності економіки в умовах скорочення відповідних витрат, необхідності реформування систем оподаткування, трудового та пенсійного законодавства, соціального захисту, медичного забезпечення, Бюджетна політика має двохступінчату структуру: загальна європейська бюджетна політика, від якої залежить планування як загального бюджету ЄС так і національні бюджети країн. Формування бюджетної політики в кожній із європейських країн-членів знаходиться під достатнім впливом загального бюджету, це стосується і країн-донорів, і країн-реципієнтів та особливості соціально-економічної моделі, що реалізується в державі. Низка країн має достатньо схожі цілі у формуванні та реалізації моделі соціально-економічного розвитку, які полягають у забезпеченні рівноправності громадян щодо доступу до освіти, медичних послуг, пенсійного забезпечення, соціального захисту найменш захищених верств населення. Інструментами реалізації такої моделі розвитку виступають зокрема безоплатні соціальні послуги, цільова соціальна політика, соціальне забезпечення, що надаються за рахунок бюджетних коштів. Достатньо високі соціальні стандарти та відповідні зобов'язання безпосередньо впливають на частку ВВП, що перерозподіляється через бюджет країни. Нині у бюджетах більшості розвинутих країн зосереджено близько половини всього національного валового внутрішнього продукту, все більше фінансових ресурсів розподіляється саме через бюджет та соціальні фонди. У країнах ЄС зберігаються тенденції до достатньо високого рівня державних видатків (табл. 1).

За період 1997—2016 років середній показник питомої ваги видатків у ВВП основних країн ЄС становила 50,4 відсотка, у тому числі за період 1997—2006 років — 49,9 відсотка, 2007—2016 років — 50,9 відсотка. В умовах виходу країн із фінансово-економічної рецесії загальний бюджет ЄС розглядається як спільний інструмент досягнення цілей, визначених прийнятою Лісабонською стратегією розвитку Європи до 2020 року.

Визначення обсягів видатків в кожній країні здійснюється в межах загальних економічних принципів, виходячи з цілей бюджетної політики та особливостей внутрішнього середовища. Факторами, які визначають обсяги державних видатків є такі: історичні тенденції в проведенні бюджетної політики, структура та стан розвитку економіки країни, рівень державних фінансових можливостей, ставлення країни до перерозподілу доходів, трансфертна політика, процедури прийняття бюджетних рішень, нагальність вирішення соціальних проблем, уявлення в соціумі, що є суспільним благом, і відповідно, на які потреби необхідно спрямовувати кошти бюджету. За рахунок видатків бюджету держава з метою недопущення істотних відмінностей між групами населення з низькими та високими станом матеріального забезпечення, зниження рівня бідності здійснює допомогу малозабезпеченим верствам населення, досягаючи тим самим суспільних принципів справедливості. Завдяки прогресивному оподаткуванню, з одного боку, та надання трансфертів населенню, з іншого — можна зменшити нерівність та диференціацію доходів членів суспільства. Рівень бюджетних видатків на забезпечення виконання державою своїх функцій має відповідати якості надання державних послуг суспільству. Оптимізація видатків на державне управління є одним із важливих завдань підвищення результативності використання бюджетних коштів.

За нинішніх умов соціально-економічного розвитку для України набуває особливої вагомості необхідність переосмислення ролі бюджетної політики та підвищення її ефективності. Вагомою основою здійснення ефектив-

ної бюджетної політики є визначення її основних напрямів, спираючись на національні пріоритети стратегії економічного і соціального розвитку країни, засади грошово-кредитної політики та зовнішньоекономічної діяльності. За таких обставин будуть створені умови для виконання державою своїх функцій, підтримки фінансової стабільності в країні та досягнення економічного зростання. Посилення якісного рівня вітчизняної бюджетної політики з врахуванням відповідного світового досвіду сприятиме дієвим інституційним перетворенням суспільного розвитку.

ВИСНОВКИ

Як суспільно-економічна категорія бюджетна політика має певну структуру, яка охоплює суб'єкт, об'єкт і взаємозв'язки між ними, відповідний набір методів та інструментів регулювання згідно з визначеними у суспільстві цілями та завданнями. До структурних елементів бюджетної політики також належать: розроблення науково обгрунтованої концепції розвитку бюджету, яка формується на основі вивчення потреб сучасного стану суспільного розвитку, тенденцій соціально-економічного розвитку та стратегічних пріоритетів держави; визначення основних напрямів формування та використання бюджетних ресурсів на перспективу і поточний період; здійснення заходів, спрямованих на досягнення поставлених цілей. Призначення бюджетної політики є продуктом еволюції ролі та значення функцій держави в суспільно-економічному розвитку. Бюджетне регулювання є невід'ємним елементом бюджетної політики, залежним від показників макроекономіки, та має адаптувати відповідні механізми, інструменти і важелі з метою ефективного впливу на соціально-економічні процеси. В умовах трансформації економіки бюджетна політика має реалізувати адаптаційно-регуляторний потенціал для виходу на траекторію економічного зростанння.

Із метою розробки та реалізації збалансованого бюджетного регулювання протягом певного часового інтервалу бюджетна політика повинна визначатися, з одного боку, з урахуванням циклічності економічного розвитку, з іншого — стану державних фінансів і запасу стійкості бюджетної системи, суттєве зменшення якої може призвести до ускладнення проведення ефективного бюджетного регулювання для позитивного впливу на економічне зростання. Система бюджетного регулювання як одна з основних складових системи державного регулювання економіки є сукупністю функціональних фінансово-бюджетних та економічних елементів, зокрема, дохідна частина бюджету, видаткова частина бюджету, дефіцит (профіцит) бюджету, державний борг, податкове регулювання, міжбюджетні відносини, економічні процеси країни, зовнішнє економічне середовище та взаємозв'язки між ними. Бюджетна політика забезпечення та регулювання пріоритетів подальшого розвитку суспільства повинна враховувати відповідну переорієнтацію економіки на переважно ендогенні чинники економічного зростання з огляду на євроінтеграційні процеси. При цьому бюджет як вагомий елемент системи державного регулювання економіки має спиратися на довгострокову програму економічного й соціального розвитку країни. Основні напрями бюджетної політики мають формуватися із чітким виділенням пріоритетів, на засадах комплексного підходу з урахуванням виявлених проблем та аналізу внутрішніх і зовнішніх факторів, які визначають процеси розвитку суспільства.

Література:

1. Запатріна ІВ. Бюджетне регулювання економічного зростання: автореф. дисертації на здобуття наук. ступеня д-ра екон. наук / І.В. Запатріна; Науково-дослідний фінансовий інститут Міністерства фінансів України. — К.: НДФІ, 2008. — 37 с.

2. Кейнс Дж.М. Общая теория занятости, процента и денег/ Кейнс Дж.М.; пер. с англ. — М.: Гелиос, 2012. — 352 с.

3. Лук'яненко І.Г. Бюджетно-податкова політика України: нові виклики: монографія / І. Лук'яненко, М. Сидорович. — К.: НаУКМА, 2014. — 229 с.

4. Павелко А.В., Чугунов І.Я. Бюджетна політика економічного розвитку/ А.В. Павелко, І.Я. Чугунов // Вісник КНТЕУ. — 2015. — № 2. — С. 64—73.

5. Максюта А.А. Бюджетна стратегія як інструмент економічного зростання / А.А. Максюта // Економічний часопис-XXI. — 2013. — № 5—6 (1). — С. 34 — 37.

6. Теорія фінансів / За ред. В.М. Федосова, С.І. Юрія. — К.: Центр учбової літератури, 2010. — 576 с.

7. Чугунов І.Я. Бюджетна політика в умовах економічних перетворень / І.Я. Чугунов, В.Д. Макогон // Економічний часопис-XXI. — 2016. — № 3—4 (2). С. 66—69.

8. Чугунов І.Я. Фінансова політика України в умовах глобалізації економіки / І.Я. Чугунов, М.Д. Пасічний // Вісник КНТЕУ. — 2016. — № 5. — С. 5—18.

9. Stiglitz J. Stability with Growth: Macroeconomics, Liberalization and Development / J. Stiglitz, J. A. Ocampo, S. Spiegel, et.al. Oxford: Oxford University Press, 2006. — 352 p.

References:

1. Zapatrina, I.V. (2008), "Budgetary regulation of economic growth", Ph.D. Thesis, Economy, NDFI, Kyiv, Ukraine.

2. Kejns, Dzh.M. (2012), Obshhaja teorija zanjatosti, procenta i deneg [The general theory of employment, interest and money], Gelios, Moscow, Russia.

3. Luk'ianenko, I.H. (2014), Biudzhetno-podatkova polityka Ukrainy: novi vyklyky [Budget and Tax Policy of Ukraine: New Challenges], NaUKMA, Kyiv, Ukraine.

4. Pavelko, A.V. and Chuhunov, I.Ya. (2015), "Budget policy of economic development", Visnyk KNTEU, vol. 2, pp. 64—73.

5. Maksiuta, A.A. (2013), "Budget strategy as an instrument of economic growth", Ekonomichnyj chasopys-XXI, vol. 5—6 (1), pp. 34—37.

6. Fedosov, V.M. and Yurii, S.I. (2010), Teoriia finansiv [Theory of Finance], Tsentr uchbovoi literatury, Kyiv, Ukraine.

7. Chuhunov, I.Ya. (2016), "Budget policy in the context of economic transformation", Ekonomichnyj chasopys-XXI, vol. 3—4 (2), pp. 66—69.

8. Chuhunov, I.Ya. (2016), "The financial policy of Ukraine in the conditions of globalization of the economy",Visnyk KNTEU, vol. 5, pp. 5—18.

9. Stiglitz J. Stability with Growth: Macroeconomics, Liberalization and Development / J. Stiglitz, J. A. Ocampo, S. Spiegel, et.al. Oxford: Oxford University Press, 2006, 352 p.

Стаття надійшла до редакції 19.07.2018 р.

УДК 336.14.025

Л. В. Гаврилова,
аспірант кафедри фінансів,
Київський національний торговельно-економічний університет, м. Київ

ФОРМУВАННЯ БЮДЖЕТУ В КРАЇНАХ ІЗ РОЗВИНУТОЮ ЕКОНОМІКОЮ

L. Gavrilova,
post-graduate student of the Department of Finance, Kyiv National University of Trade and Economics, Kyiv

BUDGETING IN ADVANCED ECONOMIES

У статті узагальнено досвід формування бюджету як одного з вагомих інститутів забезпечення економічного зростання в країнах з розвинутою економікою. Розглянуто програмно-цільовий метод планування бюджету в зарубіжних країнах, який забезпечує взаємозв'язок між використаними фінансовими ресурсами та отриманими результатами, сприяє підвищенню рівня ефективності використання бюджетних коштів. Визначено, що світовий досвід показує, що розроблення та реалізації основних пріоритетів бюджетної політики здійснюється із врахуванням особливостей соціально-економічного розвитку країни, її територій, галузей економіки; пріоритетним напрямом бюджетної політики зарубіжних країн є забезпечення стійкості системи державних фінансів, сприяння досягненню фінансової збалансованості. Показано, що на цьому етапі розвитку державних фінансів у країнах з розвинутою економікою простежується тенденція до відповідних перетворень системи управління бюджетними видатками шляхом підвищення якісного рівня середньострокового бюджетного планування.

The article summarizes the experience of budgeting as one of the most important institutions for ensuring economic growth in developed economies. The program-target method of budget planning in foreign countries is considered, which provides an interconnection between the financial resources used and the results obtained, promotes an increase in the level of efficiency of using budget funds. It is determined that world experience shows that the development and implementation of the main priorities of fiscal policy is carried out taking into account the peculiarities of socio-economic development of the country, its territories, branches of economy; the priority direction of the fiscal policy of foreign countries is to ensure the stability of the public finance system, and to promote the achievement of financial equilibrium. It is shown that at this stage of development of public finances in developed countries there is a tendency towards corresponding changes in the management system of budget expenditures by improving the quality level of medium-term budget planning.

Ключові слова: бюджет, бюджетна система країни, формування бюджету, бюджетна політика, бюджетне регулювання.
Key words: budget, budget system of the country, budget formation, budget policy, budget regulation.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Розвиток системи формування бюджетної політики має здійснюватися обгрунтовано та системно, у тому числі у сфері державних доходів, видатків, міжбюджетних відносин, інституційного бюджетного середовища. Доцільним є формування прагнення до дотримання у бюджетному процесі загальних принципів, які запроваджені в розвинутих країнах, зокрема, чітко сформульовані цілі бюджетної політики, умови макроекономічного розвитку і його перспективи, основні очікувані економічні результати, що сприятиме формуванню бюджетної системи, яка достатньою мірою відповідатиме вимогам її адаптації до потреб розвитку суспільства.

З метою посилення результативності бюджетної політики важливим є розвиток положень щодо підвищення дієвості механізму державного фінансового регулювання соціально-економічних відносин. Потребують поглибленого дослідження з урахуванням зарубіжного досвіду питання впливу бюджетної системи на соціально-економічний розвиток суспільства.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Серед вагомих наукових досліджень зарубіжних вчених у сфері розвитку бюджетних відносин можна назвати праці Дж. Б'юкенена, А. Вагнера, П. Самуельсона, Дж. Стігліца, В. Танзі. Питання формування та удосконалення бюджетної політики досліджуються у працях вітчизняних вчених: І. Запатріної [2], Л. Лисяк [1], М. Карліна [3], В. Макогон [4], А. Мярковського[5], І. Лютого, І. Чугунова [6—8] та інших.

МЕТА ДОСЛІДЖЕННЯ

Метою дослідження є узагальнення та систематизація системи формування бюджету в країнах з розвинутою економікою.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

У багатьох країнах із розвинутою економікою розвиток державного управління у сфері надання суспільних, державних послуг, спрямованих на кінцевий резуль-

тат, є чітко визначеною тенденцією на протязі останніх років. Програмно-цільовий метод бюджетування, який забезпечує зв'язок між використаними ресурсами та отриманими результатами від їх використання, регулює розподіл бюджетних коштів між програмами на основі вимірюваних результатів, сприяє більшій ефективності та прозорості, в тому числі посилення відповідальності і підзвітності за витрачання коштів. Мета програмно-цільового методу бюджетування полягає, в першу чергу, в забезпеченні використання державних коштів протягом заданого періоду для надання державою конкретних послуг. Програмно-цільовий метод як інструмент бюджетного регулювання дозволяє чітко встановити пріоритети в межах існуючих фіскальних обмежень, а також отримати інформацію від громадян про рівень наданих послуг. Кожна країна має свої особливості при впровадженні системи програмно-цільового бюджетування, однак низка підходів та принципів є загальними. В якості інструменту звітності органів державного управління перед суспільством застосовується система показників ефективності та результативності бюджету. Встановлена система показників бюджету служить інструментом звітності органів державної влади перед населенням країни. Необхідність звітування перед громадськістю закріплені на законодавчому рівні, також існує громадський контроль в особі професійних об'єднань, асоціацій, рад, рекомендації яких виконуються суб'єктами суспільних фінансів. Звіти по системі показників ефективності та результативності бюджету є відкритими для суспільства, публікуються у засобах масової інформації та публічно обговорюються. Планування спрямування фінансових ресурсів у майбутніх періодах здійснюється з врахуванням результатів розрахунків показників ефективності та результативності бюджету звітуємого періоду.

Бюджетна політика забезпечення та регулювання пріоритетів подальшого розвитку суспільства у розвинутих країнах враховує необхідну переорієнтацію економіки на переважно ендогенні чинники економічного зростання. При цьому бюджетна політика як вагомий інструмент системи державного регулювання економіки має спиратися на довгострокову програму економічного й соціального розвитку країни. Упорядкування регулюючих цілей бюджетної політики дозволяє досягти відповідного збалансування процесу перерозподілу фінансових ресурсів у країні, рівня задоволення суспільних потреб. Функція бюджетної політики є комплексною, вона поєднує як фіскальну, так і регулюючу складові. Необхідним є забезпечення перетворення бюджетного механізму в ефективний засіб реалізації соціально-економічної стратегії, підвищення ефективності витрачання бюджетних коштів [7].

Вперше програмне фінансування було запроваджено у середині двадцятого століття у Сполучних Штатах Америки, зокрема за ініціативою департаменту оборони започатковано програмно-цільовий метод бюджетування, після чого було задекларовано впровадження такої практики в усіх підрозділах державного управління. У бюджетному процесі цієї країни бюджетування, орієнтоване на результат, має достатню історію. Тридцять років зусиль щодо здійснення бюджетних нововведень при удосконаленні управління програмами і прийнятті бюджетних рішень не завдали значного впливу на покращання якості бюджетного процесу. Лише із прийняттям на початку 90-х років минулого століття Закону "Про оцінку результатів діяльності державних установ" та інших законодавчих актів у сфері державного управління було сформовано загальну систему державного управління за результатом, яку підтримав Конгрес. Відмінність цих ініціатив від попередніх реформ полягала в тому, що вони були систематизовані у прийнятому законі; цим законом встановлено базові засади управління, орієнтованого на результат у виконавчих органах державної влади. Сутність їх звелась до таких головних вимог: визначення стратегічних цілей на рівні діяльності міністерств; встановлення тактичних, річних цілей; звітування перед Конгресом щодо результатів досягнення визначених цілей. Розроблення загальнодержавного стратегічного плану законом не передбачається, але натомість від міністерств вимагається формування індивідуальних планів діяльності, що подаються до Конгресу разом з деталізованими бюджетними документами щодо розподілу бюджетних коштів. Упродовж бюджетного процесу Адміністративно-бюджетне управління, на яке покладається важлива роль щодо перегляду, координації і навіть окреслення стратегічних планів, за необхідності переглядає стратегічні плани органів влади протягом року. Законом визначено декілька видів цілей, що мають бути зазначені у стратегічному та річному плані. Ієрархічна структура цілей будується починаючи із загального кінцевого результату діяльності міністерства і закінчуючи окремими цілями щодо вироблення продукту, послуги. Стратегічний план окреслює цілі щодо кінцевого результату, натомість у річному виконавчому плані встановлюються короткострокові цілі, пов'язані з результатом річного виконання. При формуванні плану виділяють цілі кінцевого результату і проміжного результату, які відображають часткове виконання кінцевої мети.

Прийняття закону мало на меті запровадження фундаментальних змін у бюджетному плануванні. Ті зміни у формуванні і виконанні бюджету, що відбувалися до цього, підготували підгрунтя до запровадження бюджетування, орієнтованого на результат і сприяли створенню дієвого механізму підзвітності. Закон став важливою реформою, що надає важливе значення програмній ефективності, якості надання суспільних послуг і спроможності реагування влади на потреби споживачів, громадян країни. Досвід застосування цього закону є в цілому успішним, незважаючи на деякі проблеми. У переважній більшості установи добросовісно дотримувалися закону, зосереджуючи увагу на результатах виконання програм. Установи поступово накопичували досвід у виробленні даних щодо виконання бюджетних програм та формуванні показників, що забезпечило наявність необхідної інформації для аналізу. Більшість установ виявляють свої наміри мислити категоріями кінцевого результату, що засвідчують цілісні стратегічні плани, які розробляються і виконуються. Поряд із прийняттям закону, одним із перших кроків уряду в напряму запровадження бюджетування, орієнтованого на кінцевий результат, та спроби встановити тісний зв'язок між результатом виконання програм і розподілом бюджетних коштів, була розробка методичного керівництва для

оцінки програм Федерального уряду, яке має назву інструмент ранжування на основі оцінки програм. Ця методика допомагає установам визначити особливості виконання програм з метою зосередження уваги і зусиль на покращенні виконання програм. Оцінка виконання федеральних програм за вказаною методикою і формування пропозицій щодо покращення результативності програм є обов'язковим елементом бюджетного процесу і має конкретне застосування та строки виконання. Зазначена методика використовується установами при щорічному складанні виконавчого бюджету — плану діяльності установи, що охоплює два попередніх роки, поточний бюджетний рік, плановий рік і два наступних роки та річного звіту про діяльність. На основі результатів оцінювання бюджетних програм відповідно до такої методики установи реалізують плани щодо удосконалення виконання кожної бюджетної програми. Результати цих заходів, а також їхній вплив на поліпшення ефективності і результативності виконання програм зазначаються у річному звіті про діяльність. Важливим є забезпечення узгодженого підходу до оцінювання і ранжування програм федерального уряду, що дозволяє оцінювати ефективність програми за значною кількістю ознак, починаючи із формування мети, розроблення проекту програми і закінчуючи питаннями належного виконання та досягнутими результатами. При оцінюванні програм особлива увага приділяється взаємозв'язку стратегічного, річного і програмного планування. Ефективними визнаються програми, які реалізовують завдання для досягнення кінцевої мети, підвищують результативність через досягнення більших результатів, благ при запланованому обсязі фінансових ресурсів. Вимірники результативності відображають економічність та ефективність закупівель, використання і управління ресурсами для досягнення програмних цілей, виробництва програмного продукту; створення та запровадження нових підходів для покращення розробки проекту програми, створенні і постачанні товару, послуги суспільству, споживачам або одержувачам благ в цілому; ефективність від проведених змін, покликаних знизити вартість товару, послуги, підвищити продуктивність [3].

У Франції поетапно вводиться в дію законодавство, яке регулює бюджетний процес в країні, визначається структура нової системи бухгалтерського обліку: реалізовуються його окремі положення; визначають цілі і програми та структура нової системи бухгалтерського обліку; відбувається повне запровадження цього закону. Введення в дію закону вимагає змін в бюджетній політиці, сформованій у контексті бюджетної системи, заснованої на бюджетному контролі, результативності і відповідальності керівників; удосконалення системи державного фінансового контролю, запровадження показників результативності використання бюджетних коштів, посилення відповідальності керівників бюджетних установ. Бюджетне реформування виступає вагомим інструментом реформування державного управління як на загальнодержавному, так і на територіальному рівнях. Законодавчо визначено стандарти представлення бюджету та ведення бухгалтерського обліку для всіх організацій бюджетного сектору, які передбачають збалансованість бюджету, щорічність складання, загальність, поділ поточного та капітального бюджетів. З метою забезпечення дієвого контролю з боку держави та суспільства регіональні та муніципальні органи влади повинні слідувати законодавчо визначеним стандартам формування бюджету, забезпечувати оприлюднення різних документів, що характеризують їх діяльність. Систему жорстокого контролю за дотриманням державних стандартів забезпечують так званий громадський бухгалтер, як внутрішній контролер та представник держави на кожній території, як зовнішній контролер. В залежності від розмірів муніципальних інститутів, формуються звітні документи, так, муніципалітети з населенням більше десять тисяч людей повинні надавати фінансові звіти по одинадцяти фінансовим показникам, щорічний фінансовий звіт про діяльність всіх муніципальних компаній; найменші муніципалітети повинні звітувати по шести фінансовими показниками і надавати характеристику боргу станом на кінець року. Такі показники включають: поточні витрати, прямі податкові доходи, капітальні витрати, боргове навантаження, субсидії, частка витрат на зарплату та нарахування на неї у структурі поточних витрат із розрахунку на душу населення. Застосування ідентичних показників дозволяє порівнювати між собою фінансові результати діяльності регіональних та муніципальних органів влади.

У Великобританії рівень централізація державних фінансів є одним із самих високих у світі. Більш ніж дві третини податків акумулюються в державному бюджеті. Фінансові державні ресурси перерозподіляються між місцевими органами влади через виділення цільових грантів, дотацій, субсидій, з врахуванням національних пріоритетів при формуванні бюджетів та планів розвитку, що надає можливість державі проводити єдину фінансово-економічну політику. Проведений у кінці 80-тих років минулого століття аналіз ефективності управління державними фінансами та заходів по його удосконаленню став початком реформи державного управління, яка здійснювалась поетапно шляхом реорганізації державних закладів, місцевих органів влади, запровадження принципів ринкової конкуренції у наданні бюджетних послуг. За наслідками оцінки державних видатків розглянуто питання розподілу бюджетних ресурсів у розрізі видатків, залежності між виділеними коштами та якістю надання державних послуг, розроблено відповідні стандарти обсягу і якості, показники результативності. Пріоритети державної, регіональної політики є орієнтирами для спрямування бюджетних видатків, які мають безпосередній зв'язок із функціями, програмами, послугами, видами діяльності та їх результатами. Програмний метод планування є основним, планування здійснюється через співставлення пріоритетів та очікуваних результатів; при плануванні та здійсненні контролюючих заходів урядом вважається за необхідне дотримання певних правил, наприклад, позики здійснюються лише з метою інвестицій, не допускається фінансування поточних видатків за рахунок позик; відношення суми державного боргу до внутрішнього валового продукту повинно утримуватися на сталому доцільному рівні; у планах видатків невикористані залишки коштів одного бюджетного періоду дозволяється переносити на інший бюджетний період. Державними органами управління розробляються річні та стратегічні — на п'ять років плани діяльності. Якщо річний

план діяльності містить стратегічні пріоритети та поточні цілі, які досягаються протягом фінансового року і мають визначені кінцеві результати, то у стратегічні плани включаються переліки пріоритетів діяльності, орієнтованих на досягнення певних кінцевих результатів. Розпорядники бюджетних коштів отримали більшу самостійність в оперативному управлінні, за умови дотримання лімітів загальної суми бюджетних асигнувань на певні функції та види діяльності, чим створено підгрунтя для більш раціонального використання бюджетних ресурсів. У частині виконання контрольних функцій віддається перевага попередньому внутрішньому контролю та поточному моніторингу. Стандарти надання суспільних послуг використовуються на національному та місцевих рівнях для визначення форми та механізму надання цих послуг. Аналіз кожної послуги повинен показати, наскільки місцеві адміністрації дотримуються принципів постійного підвищення результативності [4].

Австралією розпочато реформування системи державного управління, в першу чергу, шляхом реорганізації державних закладів, державної служби, відносин у галузі державних фінансів, удосконалення управління персоналом. Бюджетна реформа стала складовою загальних реформ державного сектору. Концепцією "Про реформування державного сектору", прийнятою урядом змінено підходи до державного управління у бюджетній сфері. Запровадження програмно-цільового методу бюджетування, який вимагає визначення цілей та завдань програми, а також показників виконання для оцінювання реалізації завдань, стало ключовим у проведених змінах. Цей метод став основою для складання бюджетів всіма державними установами та складання звітів про виконання. Ключовим також стало оприлюднення середньострокових прогнозів, з урахуванням вимог щодо прозорості поправок до прогнозних показників, зумовлених зміною макроекономічних параметрів. Надано більшої самостійності керівникам установ у питаннях управління ресурсами, зокрема запроваджено систему розподілу керівниками установ залишку коштів, що утворилися на кінець року внаслідок економії поточних видатків. Запровадження системи прогнозу видатків на середньострокову перспективу стало наступним кроком реформування державних фінансів. Відповідно до визначених загальнодержавних пріоритетів у тій чи інший галузі прогноз розробляється кожним міністерством на плановий рік та на три наступні роки. З позиції бюджетного регулювання розвитку економіки такий підхід забезпечує створення базових умов для ефективної реалізації державної політики, поєднуючи довгострокову стратегію з короткостроковими бюджетними цілями. Наступним кроком у вдосконаленні підходів до бюджетування, розпочатим із кінця дев'яностих років минулого століття, став перехід від звітування за програмами, коли основна увага приділялася тому, що було зроблено та які послуги було надано, до звітування за результатами, коли основна увага приділяється результатам, яких було досягнуто завдяки наданим послугам. З цього періоду застосовується методика підготовки і виконання бюджету, заснована на результатах: досягнутих шляхом виконання бюджетних програм на рівні кожного міністерства та кінцевих результатах: отримання соціально-економічного ефекту від надання бюджетних послуг. Міністерства та відомства готують пропозиції до бюджету на наступний бюджетний період в розрізі програм, дотримуючись основної вимоги в частині визначення напрямів діяльності, вартості програм, їх цілей та показників виконання. За такого підходу наголос здійснюється на послугах, які надає державний сектор та їх відповідності загальнодержавним пріоритетам. Звітність про кінцеві результати діяльності та виконання бюджету міністерств складається та аналізується за основними групами показників, які характеризують кількість та якість наданих послуг: перша група характеризує соціально-економічний ефект виконання галузевих міністерських програм; друга — визначає результат надання бюджетних послуг за внутрішньовідомчими програмами, рівень виконання бюджетних зобов'язань. Напрацьовано достатній досвід оцінки бюджетних програм, які є щорічними та короткостроковими, для подальшого використання цих результатів. За допомогою якісних і кількісних індикаторів з врахуванням недоліків попереднього періоду, проводиться запровадження системи удосконалення планування і моніторингу соціально-економічної результативності бюджетних видатків. Недостатність повної інформації про стан реалізації програм, обмеженість фінансових та адміністративних ресурсів, що спрямовувались на проведення заходів по оцінці, призводили до певних проблем. Тому було прийнято рішення проведення комплексних досліджень щодо оцінки бюджетних програм, результати яких використовуються у бюджетному процесі, інтеграцію оцінки стану реалізації зазначених програм у бюджетний процес. Крім того, зовнішня оцінка програм була доповнена внутрішніми механізмами контролю шляхом створення у фінансових службах міністерств, відомств відповідних підрозділів, до обов'язків яких входить проведення оцінки стану реалізації бюджетних програм. Посилено контрольні функції органів влади щодо контролю за витрачанням ресурсів держави на всіх стадіях бюджетного процесу. Так, на стадії формування плану майбутніх витрат бюджету Міністерство фінансів країни проводить оцінку урядових програм щодо витрачання коштів держави і з врахуванням зазначеного подає на розгляд до законодавчого органу відповідні пропозиції. Зазначене Міністерство наділено повноваженнями по розробці та поданню на розгляд уряду бюджетних законопроектів; виданню інструкції щодо ведення фінансових та бюджетних справ; постійного контролю фінансових показників і правом вимоги необхідної інформації щодо виконання бюджету, контролю і регулювання боргових відносин і грошових операції уряду. Разом з тим, посилено відповідальність за витрачанням коштів бюджету на рівні їх отримувачів. Після затвердження парламентом обсягів витрат за програмами, повноваження витрачати кошти делегуються міністерствам.

У Канаді зміни у системі державного управління у сфері впровадження бюджетування, орієнтованого на результат, відбуваються постійно шляхом впровадження більш прогресивних механізмів. Важливими є чіткий розподіл повноважень і відповідальності між учасниками державного управління, бюджетування за результатами, необхідність ефективної координації дій. Розвинута система збору даних про результативність бюджет-

них видатків забезпечується галузевими міністерствами, департаментами, їх службами внутрішнього аудиту, які готують звіти про результати аналізу та звіти про напрями майбутньої діяльності. Оцінка бюджетних видатків проводиться за кожний бюджетний період. Видаткові програми мають бути спрямовані на досягнення результатів; при визначенні цілей та завдань використовуються такі кількісні показники, які дозволяють накопичувати поточну інформацію, необхідну для оцінки результатів програми. Кращим способом визначення внеску програми у досягнення мети є систематична оцінка програми, якісний аналіз дозволяє здійснювати щорічний перегляд у межах бюджетної системи діючих середньострокових планів міністерств.

Доцільним є подальше проведення консолідації фінансової політики з метою відновлення достатнього рівня стійкості системи державних фінансів з огляду на те, що система державних фінансів таких європейських країн, як Ірландія, Португалія, Іспанія, Греція зазнала найбільшого розбалансування в період економічних трансформацій. Необхідність підтримки фінансових інституцій, належного рівня платоспроможного попиту населення, обмежені можливості проведення компенсаторної податкової політики обумовили зростання показників дефіциту бюджету. Середньозважений показник частки бюджетного дефіциту у валовому внутрішньому продукті за період 2008—2016 років у Сполучених Штатах Америки становив 8,6 відсотка, Японії — 8,2 відсотка, Греції, Індії — 8,0 відсотка, Іспанії — 7,9 відсотка, Великій Британії — 7,4 відсотка, Португалії — 6,7 відсотка.

Під час розробки методологічної бази для удосконалення механізму використання бюджетного дефіциту доцільно враховувати відповідний досвід у частині спрямування залучених джерел покриття дефіциту на інноваційно-інвестиційні програми. Активне використання дефіциту бюджету як інструменту економічного зростання шляхом зниження рівня податкового навантаження та збереження значень показника державних видатків у валовому внутрішньому продукті має місце у Франції, Великій Британії, Німеччині, Сполучених Штатах Америки, Японії. Реалізація зазначеного спрямована на стимулювання рівня зайнятості, сукупного попиту та пропозиції, структурних зрушень економіки, збільшення її високотехнологічної складової, проведення ефективної соціальної політики з урахуванням циклічності економічного розвитку та показників боргової стійкості. Основними напрямами вдосконалення бюджетної політики у сфері використання дефіциту бюджету на середньострокову перспективу є забезпечення збалансованості бюджету у ході економічного циклу, зменшення питомої ваги державного боргу у валовому внутрішньому продукті, підвищення якості середньострокового бюджетного планування, посилення дієвості бюджетних механізмів. Накопичений світовий досвід управління бюджетним дефіцитом показує, що намагання обмежити рівень дефіциту бюджету без врахування стану соціально-економічного розвитку поглиблює структурні дисбаланси фінансової системи країни. Доцільним є використання дефіциту бюджету як інструменту стимулювання економічного зростання в умовах економічних трансформацій. Натомість, у період економічного зростання пріоритетним напрямом реалізації бюджетної політики на середньострокову перспективу є зменшення показника дефіциту бюджету, боргового навантаження. Основним джерелом та механізмом реалізації пріоритетних напрямів бюджетної політики інноваційно-інвестиційного характеру мають стати видатки розвитку у складі державного та місцевих бюджетів, роль яких зростатимуть з огляду на необхідність реалізації стратегії довгострокового економічного розвитку країни [8].

Світовий досвід формування та реалізації основних пріоритетів бюджетної політики в розвинутих країнах щодо основних пріоритетів бюджетної політики показує, що реформа у сфері бюджетних відносин повинна проводитися із врахуванням особливостей соціально-економічного розвитку країни, її регіонів, галузей економіки. На цьому етапі розвитку державних фінансів простежується тенденція до відповідних перетворень системи управління бюджетними видатками шляхом запровадження та підвищення рівня середньострокового бюджетного планування; є чітко визначеним розвиток державного управління у сфері надання державних послуг, спрямованих на кінцевий результат використовуються відповідні механізми бюджетування для покращення результативності використання бюджетних коштів; удосконалення системи планування і моніторингу соціально-економічної результативності бюджетних видатків за допомогою якісних і кількісних індикаторів; дотримання принципу підзвітності органів влади громадськості [6]. Набув достатньо застосування програмно-цільовий метод бюджетного управління, який сприяє більшій ефективності та прозорості у використанні бюджетних ресурсів, у тому числі посилення відповідальності і підзвітності за витрачання коштів; встановлює зв'язок між використаними бюджетними ресурсами та отриманими результатами від їх використання; регулює розподіл бюджетних коштів між програмами на основі отриманих результатів. Як інструмент бюджетного регулювання програмно-цільовий метод дозволяє встановити пріоритети в межах існуючих фіскальних обмежень. Досвід реалізації заходів бюджетного регулювання в країнах з розвиненою економікою свідчить про необхідність формування бюджетної політики, що спрямована на інституційні перетворення фінансової системи, удосконалення податкової системи та підвищення фіскальної транспарентності. Важливим є збалансування дохідної та видаткової чистини бюджету, що передбачає посилення фінансового контролю за державними видатками, пошуком нових джерел бюджетних надходжень, підвищення якісного рівня управління державними борговими зобов'язаннями.

ВИСНОВКИ

Дослідження зарубіжного досвіду формування і реалізації бюджетної політики надасть можливість визначити основні бюджетні пріоритети на сучасному етапі розвитку економіки: підвищення рівня середньострокового бюджетного планування; удосконалення системи планування і моніторингу соціально-економічної результативності бюджетних видатків за допомогою якісних і кількісних індикаторів. Накопичений світовий досвід щодо напрямів бюджетної політики показує, що реформа у сфері бюджетних відносин повинна проводитися з урахуванням особливостей соціально-економічного

розвитку як країни і регіону, так і конкретних галузей економічної діяльності. Перехід до середньострокового бюджетного планування та прогнозування набув широкого застосування у країнах з розвинутою економікою. На цьому етапі розвитку державних фінансів у європейських країнах з метою спрямування обмежених бюджетних ресурсів на виконання пріоритетних завдань державної політики простежується тенденція до відповідних перетворень системи управління бюджетними видатками. У багатьох країнах із розвинутою економікою розвиток державного управління у сфері надання суспільних, державних послуг, спрямованих на кінцевий результат, є чітко визначеною тенденцією протягом останніх років. Програмно-цільовий метод бюджетного планування, який забезпечує зв'язок між використаними ресурсами та отриманими результатами, регулює розподіл бюджетних коштів між окремими програмами на основі вимірюваних результатів, сприяє більшій ефективності та прозорості, в тому числі посилення відповідальності і підзвітності за витрачання коштів. Кожна країна має свої особливості при впровадженні системи програмно-цільового планування, однак низка підходів та принципів є загальними. В якості інструменту звітності органів державного управління перед суспільством застосовується система показників ефективності та результативності бюджету. Планування фінансових ресурсів у майбутніх періодах здійснюється з врахуванням результатів розрахунків зазначених показників звітуємого періоду, застосування програмно-цільового методу бюджетного планування вимагає контролювати ефективність процесів державного управління.

Бюджетна політика країни як динамічна система, що розвивається в залежності від соціально-економічних потреб суспільства, має задіяти з урахуванням зарубіжного досвіду відповідні регуляторні механізми. Бюджетне регулювання є вагомою складовою бюджетної політики, функціональне призначення якої є продуктом еволюції ролі та значення функцій держави в суспільно-економічному розвитку, в залежності від показників економіки мають коригуватися цілі і завдання бюджетної політики, механізми, інструменти і важелі для їх досягнення з метою ефективного впливу на соціально-економічні процеси. В умовах економічної рецесії бюджетна політика має реалізовувати адаптаційно-регуляторний потенціал з метою виходу на поступове економічне зростання. Підхід розвинутих країн до реалізації заходів бюджетного регулювання є важливим з позиції необхідності оцінки впливу бюджетної політики на динаміку економічного розвитку на різних стадіях економічного циклу завдяки їх багаторічному досвіду прогнозування бюджетних показників. Пріоритетним напрямом бюджетної політики розвинутих країн є забезпечення стійкості системи державних фінансів, сприяння досягненню фінансової рівноваги. Особливої значущості набувають питання підвищення ефективності бюджетних видатків. Задля посилення дієвості заходів бюджетного регулювання необхідним є проведення системних реформ у сфері державних фінансів. Бюджетна політика у країнах з розвинутою економікою є ефективним інструментом регулювання соціально-економічного розвитку. Система бюджетного регулювання грунтується на сукупності фінансово-економічних взаємовідносин, інституційних бюджетних складових щодо визначення та реалізації основних напрямів бюджетної політики, планування і прогнозування бюджетних показників, використання бюджетних коштів, здійснення контролю за виконанням бюджету, досягнення відповідних соціально-економічних цілей та завдань.

Література:

1. Бюджетна складова реалізації домінантних напрямів суспільного розвитку: монографія / За ред. Л.В. Лисяк. — Дніпропетровськ: ДДФА, 2015. — 396 с.

2. Запатріна І.В. Бюджетне регулювання економічного зростання: автореф. дисертації на здобуття наук. ступеня д-ра екон. наук / І.В. Запатріна; Науково-дослідний фінансовий інститут Міністерства фінансів України. — К.: НДФІ, 2008. — 37 с.

3. Карлін М.І. Фінанси країн Європейського Союзу. — К.: Знання, 2011. — 639 с.

4. Макогон В.Д. Бюджетна політика у країнах ЄС / В.Д. Макогон // Вісник КНТЕУ. — 2011. — № 6. — С. 36—46.

5. Мярковський А.І. Стратегічні напрями розвитку системи управління державними фінансами / А.І. Мярковський // Фінанси України. — 2013. — № 8. — С. 7—18.

6. Павелко А.В., Чугунов І.Я. Бюджетна політика економічного розвитку / А.В. Павелко, І.Я. Чугунов // Вісник КНТЕУ. — 2015. — № 2. — С. 64—73.

7. Чугунов І.Я. Бюджетні відносини в системі соціально-економічного розвитку країни / І.Я. Чугунов // Казна України. — 2014. — № 6. — С. 25—28.

8. Чугунов І.Я. Бюджетна політика в умовах економічних перетворень / І.Я. Чугунов, В.Д. Макогон // Економічний часопис-XXI. 2016. — № 3—4 (2). — С. 66—69.

References:

1. Lysiak, L.V. (2015), Biudzhetna skladova realizatsii dominantnykh napriamiv suspil'noho rozvytku [Budget component of the implementation of dominant areas of social development], DDFA, Dnipropetrovsk, Ukraine.

2. Zapatrina, I.V. (),"Budgetary regulation of economic growth", Ph.D. Thesis, Economy, NDFI, Kyiv, Ukraine.

3. Karlin, M.I. (2011), Finansy krain Yevropejs'koho Soiuzu [Finances of the countries of the European Union], Znannia, Kyiv, Ukraine.

4. Makohon, V.D. (2011), "Budget policy in EU countries", Visnyk KNTEU, vol. 6, pp. 36—46.

5. Miarkovs'kyj, A.I. (2013), "Strategic directions of development of the system of management of public finances", Finansy Ukrainy, vol. 8, pp. 7—18.

6. Pavelko, A.V. and Chuhunov, I.Ya. (2015), "Budget policy of economic development", Visnyk KNTEU, vol. 2, pp. 64—73.

7. Chuhunov, I.Ya. (2014), "Budget relations in the system of socio-economic development of the country", Kazna Ukrainy, vol. 6, pp. 25—28.

8. Chuhunov, I.Ya. (2016), "Budget policy in the context of economic transformation", Ekonomichnyj chasopys-XXI, vol. 3—4 (2), pp. 66—69.

Стаття надійшла до редакції 28.07.2018 р.

УДК 332.122 (477.8):[332.142.6:330.15]

Т. С. Миклуш,
аспірант, Національний університет біоресурсів і природокористування України, м. Київ

ЕКОНОМІЧНИЙ МЕХАНІЗМ КОМПЛЕКСНОГО ПРИРОДОКОРИСТУВАННЯ У КАРПАТСЬКОМУ РЕГІОНІ: МЕТОДИ ТА ІНСТРУМЕНТИ ІНВЕСТИЦІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

T. Myklush,
postgraduate student, The National University of Life and Environmental Sciences of Ukraine, Kyiv

ECONOMIC MECHANISM OF INTEGRATED ENVIRONMENTAL MANAGEMENT IN THE CARPATHIAN REGION: METHODS AND TOOLS OF INVESTMENT SUPPORT

Обгрунтовано, що формування економічного механізму реалізації комплексного підходу у сфері природокористування Карпатського регіону має включати такі етапи: 1) нормативно-правове забезпечення; 2) формування систем регулювання комплексного природокористування на регіональному та місцевому рівнях; 3) диверсифікація фінансово-економічного забезпечення комплексного природокористування. Встановлено, що надати значного поштовху процесам інвестиційного забезпечення природоохоронних та природоексплуатаційних проектів може дієвість економічного механізму комплексного природокористування на загальнодержавному, муніципальному та внутрішньо-фірмовому рівнях. Доведено, що магістральним елементом економічного механізму комплексного природокористування у Карпатському регіоні має стати система стимулювання підвищення рівня утилізації деревних відходів, що включатиме комплекс інструментів державної підтримки суб'єктів лісогосподарського та деревообробного підприємництва, які реалізують проекти переробки лісосічних відходів та відходів деревообробки.

It is proved that the formation of an economic mechanism for the implementation of an integrated approach in the field of environmental management of the Carpathian region should include the following stages: 1) regulatory and legal support; 2) the formation of systems of integrated environmental management at the regional and local levels; 3) the diversification of financial and economic support for integrated environmental management. It is established that the effectiveness of the economic mechanism of integrated environmental management at the national, municipal and internal corporate levels can provide a significant impetus to the processes of investment support of environmental and environmental operational projects. It is proved that the main element of the economic mechanism of integrated environmental management in the Carpathian region should be a system of incentives to increase the level of wood waste management, including a set of tools of state support of forestry and woodworking businesses that implement projects for processing of wood raw material and wood working waste.

Ключові слова: економічний механізм, комплексне природокористування, Карпатський регіон, інвестиційне забезпечення, утилізація, деревні відходи, "зелені" облігації.

Key words: economic mechanism, complex nature management, Carpathian region, investment support, utilization, wood waste, "green" bonds.

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

Забезпечення комплексного природокористування вимагає формування сучасного економічного механізму регулювання господарського освоєння природно-ресурсного потенціалу та охорони довкілля як сукупності форм, методів та інструментів регуляторного, зокрема фіскального та фінансово-кредитного, впливу на природокористувачів та внутрішньо-корпоративного застосування інструментів

екологічного менеджменту. Посилення сировинної орієнтації українського експорту, де левову частку займала і займає продукція гірничо-металургійного комплексу і сільськогосподарська сировина, зумовило доцільність переведення діяльності природокористувачів на принципи комплексності, щоб упередити прояви марнотратного та виснажливого використання природно-ресурсного потенціалу та зміцнити стійкість природних екосистем. Тобто виникла необхідність у розробці теоретико-методологічного підгрунтя формування економічного механізму комплексного природокористування, щоб унеможливити прецеденти надмірного використання цінної природної сировини і руйнації унікальних біогеоценозів.

Особливо ускладненим формування такого механізму є для адміністративних областей Карпатського регіону, де має місце об'єктивна ризикогенність господарської та природоексплуатаційної діяльності у зв'язку з численними проявами стихійних природних явищ, що наносять значні збитки сільському та лісовому господарству, а також призводять до підтоплень населених пунктів. Як показує передова міжнародна практика, найбільшої результативності фіскальний та фінансово-кредитний вплив на природокористувачів досягається за умови створення сприятливих передумов для залучення інвестицій у природоохоронні та природооблаштувальні проекти. Тому значної наукової ваги набуває проблема формування економічного механізму комплексного природокористування у Карпатському регіоні, який охоплюватиме максимально можливий спектр форм та методів, які дозволять на порядок збільшити приплив вітчизняних та іноземних інвестицій у природно-ресурсний сектор.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Ще на початку 2000-х років у працях О. Веклич, В. Голяна та В. Міщенка [1; 2; 5] були сформульовані теоретико-методологічні підходи до формування економічного механізму природокористування через призму дієвості окремих його методів та інструментів в частині регулювання темпів та масштабів використання природної сировини. Хрестоматійне значення для розробки економічного механізму комплексного природокористування мають праці А. Стадника та Д. Телішевського [7; 8], в яких сформовано теоретико-методологічні основи управління агроландшафтами меліоративними методами на засадах збалансованого природокористування та розроблено інструментарій комплексного використання недеревної продукції лісу. Стосовно формування економічного механізму комплексного природокористування з врахуванням особливостей соціально-економічного розвитку Карпатського регіону, то значний науковий доробок належить Л. Загвойській, Ю. Максимів, І. Яремі та іншим [3; 4; 10; 11], які обгрунтували систему методів та інструментів комплексного використання лісоресурсного потенціалу, зокрема виробництва твердого біопалива на основі утилізації лісосічних відходів та відходів деревообробки.

ЦІЛІ СТАТТІ

Метою статті є розроблення теоретико-методологічних підходів до формування економічного механізму реалізації комплексного підходу у сфері природокористування Карпатського регіону з виокремленням методів та інструментів регулювання комплексного природокористування на загальнодержавному, муніципальному та внутрішньо-фірмовому рівнях, а також формування механізму стимулювання інвестиційного забезпечення проектів утилізації деревних відходів.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ

Реалізація цілей та завдань комплексного природокористування стане можливою на основі розробки і впровадження економічного механізму реалізації комплексного підходу у сфері господарського освоєння природно-ресурсного потенціалу та охорони довкілля. Враховуючи те, що економічний механізм є сукупністю форм, методів та способів регулювання використання, відтворення і охорони природних ресурсів, його формування має передбачати декілька етапів:

1) нормативно-правове забезпечення інституціоналізації інструментів та важелів впливу на природокористувачів;

2) розроблення регуляторного механізму забезпечення комплексного природокористування на регіональному та місцевому рівнях з метою як найповнішого врахування територіальних особливостей господарського освоєння природно-ресурсного потенціалу;

3) диверсифікація інструментів фінансово-економічного забезпечення комплексного природокористування (рис. 1).

Першим етапом і фактично базовим інституціональним підгрунтям формування економічного механізму регулювання комплексного природокористування у Карпатському регіоні є прийняття комплексу законодавчих та підзаконних актів, які розширюють інституціональні межі діяльності державних регуляторних структур, органів місцевого самоврядування та безпосередніх природокористувачів в частині господарського освоєння природно-ресурсного потенціалу та утилізації вторинної природної сировини.

У першу чергу, необхідно трансформувати Закон України "Про державно-приватне партнерство" в Закон України "Про публічно-приватне партнерство", щоб чітко ідентифікувати специфікацію публічних партнерств, зокрема тих, які представляють територіальні громади, оскільки в умовах децентралізації влади для соціально-економічного піднесення окремих територій це набуває вирішального значення.

Також Закон України "Про публічне-приватне партнерство" при визначенні переліку видів діяльності, на які поширюються угоди публічно-приватного партнерства має виокремити природозберігаючу діяльність природокористувачів, а також діяльність, пов'язану з утилізацією вторинної природної сиро-

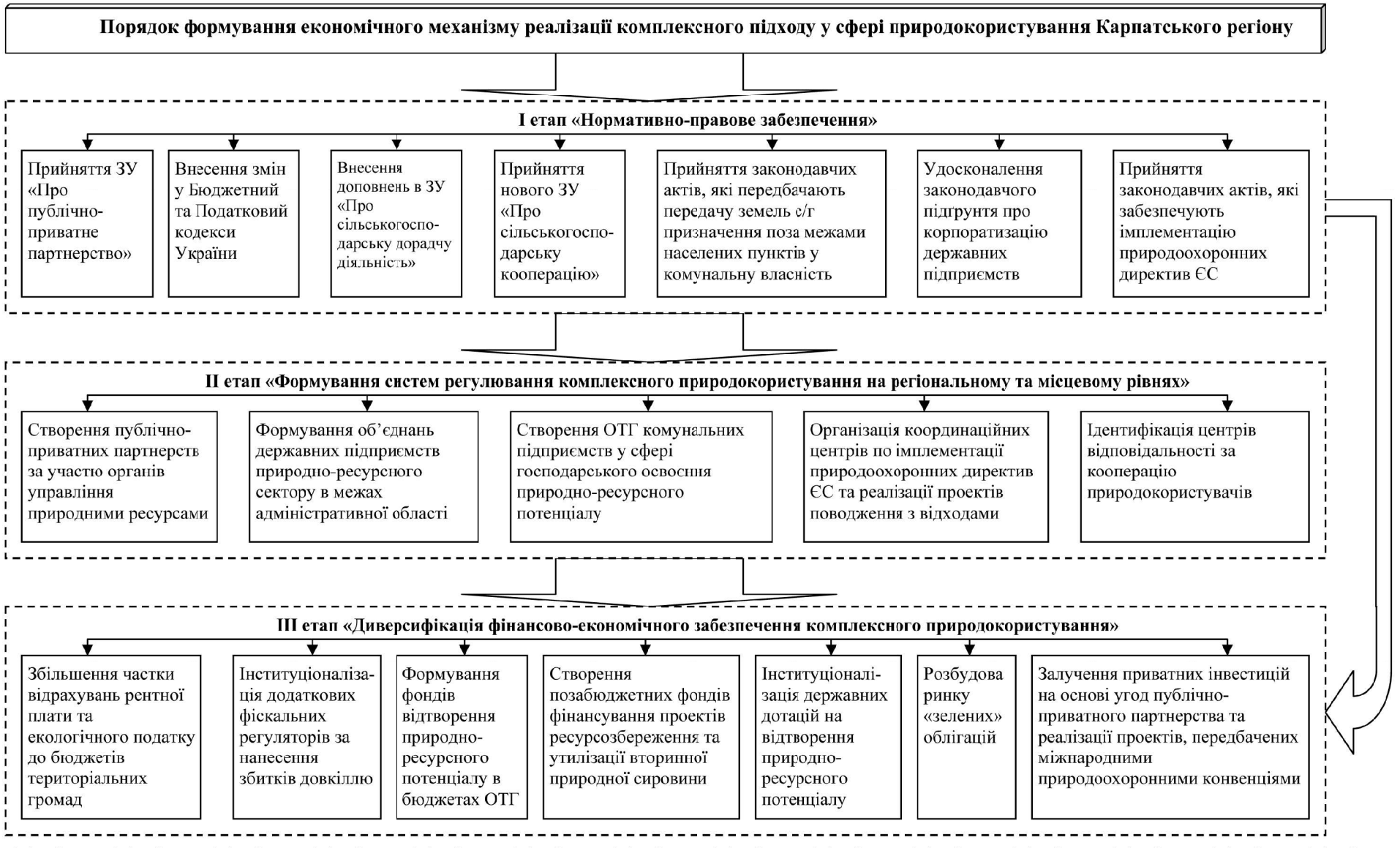


Рис. 1. Порядок формування економічного механізму регулювання комплексного природокористування у Карпатському регіоні

вини та наданням екосистемних послуг. Внесення перерахованих змін у законодавство, яке регулює відносини публічно-приватного партнерства, має супроводжуватися змінами у Податковому та Бюджетному кодексах України в частині інституціоналізації додаткових фіскальних платежів за трансакції з природними ресурсами в процесі партнерських відносин, міжбюджетного розподілу рентних платежів за спеціальне використання природних ресурсів загальнодержавного та місцевого значення, формування спеціальних фондів в структурі бюджетів місцевого самоврядування, призначенням яких є фінансування заходів по відтворенню місцевого природно-ресурсного потенціалу, а також пожвавлення інвестиційної діяльності у сфері природокористування в цілому.

Враховуючи те, що основним ареалом концентрації природних ресурсів і відповідно територіальним базисом забезпечення комплексного природокористування є сільські території і суб'єкти аграрного підприємництва виступають одним із основних природокористувачів, потребують внесення змін Закон України "Про сільськогосподарську дорадчу діяльність" та Закон України "Про сільськогосподарську кооперацію". У першому законодавчому акті необхідно окреслити напрями діяльності дорадчих служб, які стосуються донесення інформації до суб'єктів аграрного підприємництва стосовно здійснення природоохоронної та природовідтворювальної діяльності, зокрема утилізації відходів, проведення гідромеліоративних та агролісомеліоративних заходів.

У другому законодавчому акті необхідно виокремити напрями діяльності сільськогосподарських кооперативів (виробничих, обслуговуючих та збутових), які стосуються діяльності, пов'язаної зі збереженням і відтворенням навколишнього середовища і забезпеченням комплексного природокористування. Внесення змін стосовно посилення природоохоронної спрямованості в перераховані законодавчі акти, які регулюють діяльність дорадчих сільськогосподарських служб та кооперативних утворень, сприятиме синхронізації господарських та природоохоронних пріоритетів у сільськогосподарському виробництві і упередить прояви виснажливого використання природних ресурсів.

Однією з основних складових нормативно-правового забезпечення формування економічного механізму реалізації комплексного підходу у сфері природокористування Карпатського регіону є прийняття законодавчих актів, які узаконять передачу сільськогосподарських земель державної власності поза межами населених пунктів у комунальну власність територіальних громад, що збільшить можливості місцевого самоврядування стосовно залучення у відтворювальний процес природних активів, що в результаті сприятиме нарощенню бази стягнення податків і зборів, зокрема тих, які надходять у бюджети місцевого самоврядування. Передача сільськогосподарських земель державної власності поза межами населених пунктів у комунальну власність також дасть можливість територіальним громадам прискореними темпами вирішувати проблеми будівництва нових полігонів складування відходів, упорядкування звалищ побутового сміття.

У сфері природокористування, зокрема у сфері лісокористування та водокористування, функціонують державні підприємства, які відзначаються надзвичайно звуженою специфікацією дій стосовно витрачання грошових коштів та залучення кредитних ресурсів, що не дозволяє їм повною мірою використати наявний природно-ресурсний та організаційний потенціал. З огляду на це, необхідно удосконалити законодавче підгрунтя корпоратизації державних підприємств, що дасть можливість залучити додаткові фінансові ресурси в модернізацію і реконструкцію об'єктів природоохоронної інфраструктури через роздержавлення окремих державних об'єктів. Це особливо важливо для Карпатського регіону, де упередження паводків і повеней, зсувів землі та надмірної водності річок пов'язується з результативністю діяльності державних водогосподарських підприємств, функцією яких є модернізація та реконструкція комплексу гідротехнічних споруд. Надмірна одержавленість активів цих суб'єктів господарювання не дозволяє залучати фінансові ресурси суб'єктів приватного бізнесу і домогосподарств, зацікавлених в упередженні природо-руйнівних та еколого-деструктивних процесів, що звужує інвестиційні можливості стосовно формування сучасних систем упередження стихійних лих.

Водночас внесення змін і доповнень в законодавчі акти, які визначають інституціональні межі діяльності природокористувачів та формат регуляторного впливу держави і територіальних громад на темпи і масштаби господарського освоєння природно-ресурсного потенціалу, має доповнюватися формуванням законодавчого підгрунтя документальної та реальної імплементації природоохоронних директив ЄС, що мотивуватиме природокористувачів поступово переходити на стандарти природоохоронної та природоексплуатаційної діяльності, які прийняті в Європейському Союзі.

Перераховані складові першого етапу формування економічного механізму комплексного природокористування визначають в цілому не лише пріоритети другого етапу, який присвячений формуванню системи регулювання комплексного природокористування на регіональному та місцевому рівнях, а й третього етапу, який передбачає диверсифікацію методів та інструментів фінансово-економічного забезпечення відтворення, відновлення та охорони природно-ресурсного потенціалу, зокрема залучення державних, комунальних та приватних інвестицій у природно-ресурсний сектор.

Другий етап формування економічного механізму комплексного природокористування є багатоаспектним процесом, який передбачає формування регуляторного механізму через створення різного роду асоціативних і кластерних формувань через входження в них органів управління природними ресурсами та органів місцевого самоврядування, а також центрів координації діяльності, пов'язаної із переведенням безпосередніх природокористувачів на принципи комплексності. Створення публічно-приватних партнерств за участю державних органів регулювання природоохоронної та природо-експлуа-

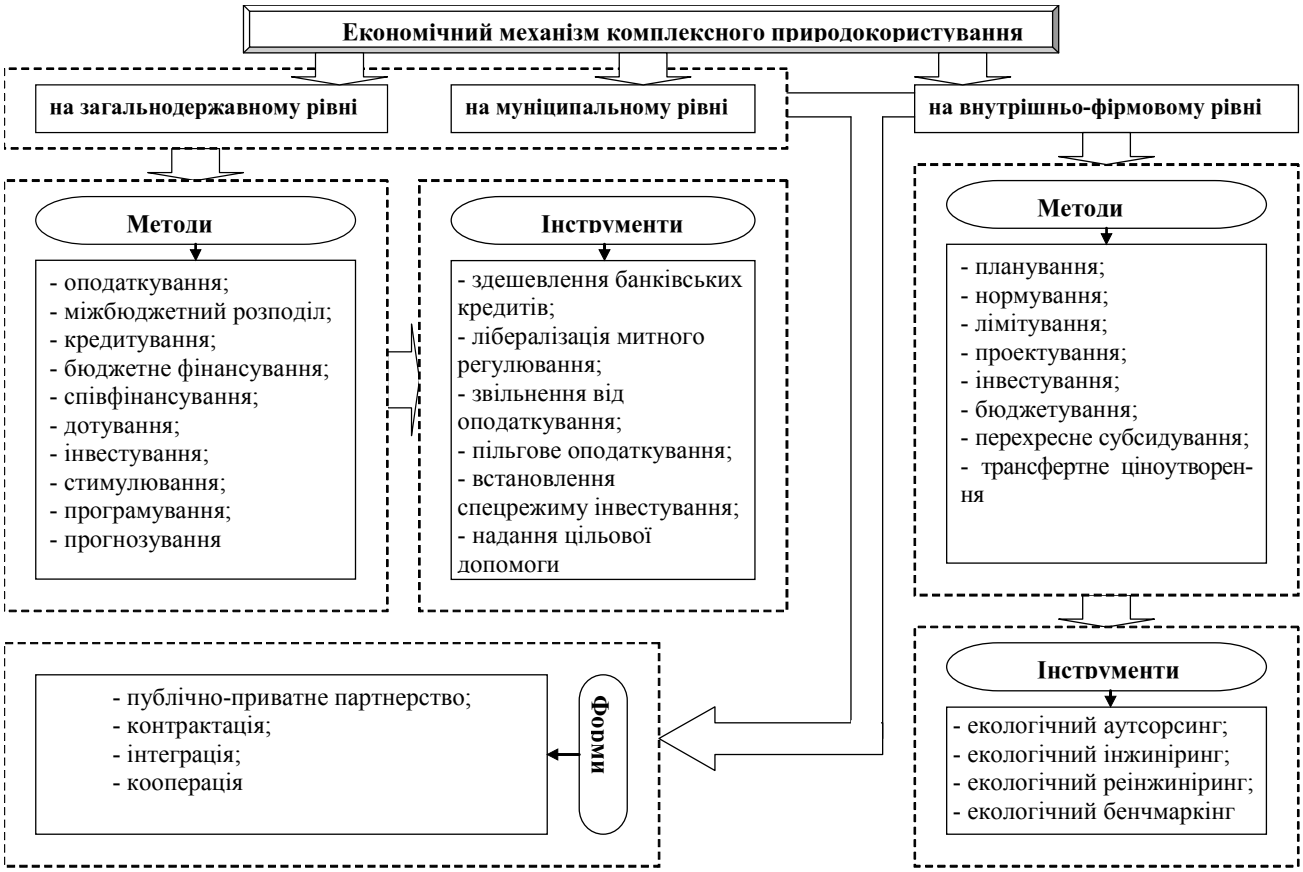


Рис. 2. Економічний механізм комплексного природокористування на різних таксономічних рівнях

таційної діяльності забезпечить безпосередню участь держави в процесах господарського освоєння природно-ресурсного потенціалу суб'єктами підприємницької діяльності, що дасть можливість вчасно і оперативно упереджувати прояви надмірної експлуатації та вичерпання окремих видів природної сировини.

Створення горизонтально інтегрованих об'єднань державних підприємств, які функціонують у природно-ресурсному секторів у межах адміністративної області, дасть можливість підвищити рівень інвестиційної спроможності і концентрації фінансових ресурсів, що прискорить процеси модернізації, оновлення, реконструкції та технічного переоснащення об'єктів природо-господарської та природоохоронної інфраструктури і забезпечить зниження питомих витрат природної сировини на виробництво одиниці продукції і скоротить її втрати в місцях заготівлі чи видобутку природного ресурсу. Для Карпатського регіону такого роду об'єднання дадуть найбільший синергетичний ефект у лісовиробничому комплексі на основі входження в державну холдингову компанію державних лісогосподарських підприємств.

Важливою складовою другого етапу формування економічного механізму комплексного природокористування є створення територіальними громадами обласного та базового рівня комунальних підприємств, які здійснюватимуть освоєння природно-ресурсного потенціалу, що знаходиться на території названих громад. Це дасть можливість обсяги, темпи та масштаби використання місцевої природної сировини прив'язати до потреб соціально-економічного розвитку територіальних громад, оскільки крім перерахування податків, закріплених за місцевими бюджетами, комунальні підприємства частину чистого прибутку у вигляду дивідендів будуть перераховувати до бюджетів місцевого самоврядування.

Це змушуватиме органи місцевого самоврядування та громадськість контролювати використання природних ресурсів, оскільки від обсягів та ефективності залучення природних ресурсів у господарський обіг залежатимуть інвестиційні можливості реалізації проектів соціально-економічного розвитку. А максимізація прибуткових надходжень від господарського освоєння природно-ресурсного потенціалу залежить від своєчасності його відтворення, що спонукатиме місцеву владу за рахунок частини рентних платежів формувати в структурі місцевих бюджетів спеціальні фонди природоохоронного спрямування і створювати фінансову базу примноження природно-ресурсних чинників соціально-економічного піднесення.

Прийняття відповідних законодавчих актів, які покликані сформувати нормативно-правове підгрунтя для імплементації природоохоронних директив, зокрема в частині створення умов для впровадження в Україні кращих практик поводження з відходами, вимагає створення координаційних центрів, які будуть формувати дорожню карту такої імплементації з ідентифікацією

центрів відповідальності за реалізацію того чи іншого етапу реального втілення в практичну площину базових положень природоохоронних директив.

Враховуючи багатоаспектну та багатофункціональну спрямованість впровадження в Україні природоохоронних директив, їх реальна імплементація стане можливою на основі кооперації природокористувачів. Зокрема втілення директиви про охорону водних ресурсів від забруднення азотовмісними сполуками потребує кооперації сільськогосподарських товаровиробників і лісогосподарських підприємств, оскільки останні мають спеціалізовані підрозділи для створення захисних лісових смуг, які стануть субстратом для стримування потрапляння азотовмісних сполук у природні водні об'єкти, які знаходяться поблизу місць сільськогосподарського виробництва. Така кооперація також має координуватися регуляторними органами у сфері природокористування.

Значною мірою дієвість економічного механізму комплексного природокористування в Карпатському регіоні, враховуючи високу ризикогенність цього регіону стосовно виникнення природно-техногенних катастроф визначається диверсифікацією методів та інструментів фінансово-економічного забезпечення відтворення природно-ресурсного потенціалу та упередження збитків довкіллю. Така диверсифікація за умови внесення відповідних змін у бюджетне, податкове та природоохоронне законодавство стане можливою за умови підвищення частки відрахувань рентної плати за спеціальне використання природних ресурсів та екологічного податку за забруднення навколишнього природного середовища до бюджетів територіальних громад, інституціоналізації додаткових фіскальних регуляторів за нанесення збитків довкіллю, формування фондів відтворення природно-ресурсного потенціалу в бюджетах базового рівня.

Значного поштовху для прискорення реалізації проектів комплексного природокористування надасть створення позабюджетних фондів фінансування проектів ресурсозбереження та утилізації вторинної природної сировини. Значна кількість проектів, пов'язаних із виробництвом енергії з відновних джерел не реалізується через відсутність механізму державної підтримки.

Значний потенціал в цьому напрямі має лісове господарство та деревообробна промисловість, на підприємствах яких утворюються значні обсяги лісосічних відходів та відходів деревообробки. Збитковість заготівлі та переробки деревних відходів змушує лісогосподарські та деревообробні підприємства їх використовувати як паливо або спрямовувати на звалища чи спалювати в місцях здійснення рубок. Додаткових стимулів щодо використання деревних відходів для виробництва біологічного палива як джерела енергії надасть інституціоналізація державних дотацій на використання окремих видів природної сировини, в першу чергу неліквідної деревини та порубкових решток.

Як показує передова іноземна практика, акумуляція значних фінансових ресурсів для реалізації проектів природоохоронного спрямування є можливою на основі емісії муніципалітетами та окремими суб'єктами господарювання "зелених" облігацій, які розміщуватимуться на вторинному фондовому ринку. Емісія "зелених" облігацій має поєднуватися із залученням приватних інвестицій на основі угод публічно-приватного партнерства стосовно реалізації проектів, передбачених міжнародними природоохоронними конвенціями.

Реалізація трьох етапів формування економічного механізму комплексного природокористування дасть можливість сформувати відповідний набір методів та інструментів на загальнодержавному, муніципальному та внутрішньо-фірмовому рівні (рис. 2). Основними методами названого економічного механізму на загальнодержавному рівні виступають:

— оподаткування (диверсифікація додаткових форм плати та зборів за спеціальне використання природних ресурсів, введення платежів за трансакції з природними ресурсами, урізноманітнення ставок екологічних податків за забруднення навколишнього природного середовища та порушення природоохоронного законодавства);

— міжбюджетний розподіл (збільшення частки відрахувань природно-ресурсної ренти та екологічних податків до бюджетів місцевого самоврядування, відновлення спеціальних екологічних фондів у бюджетах різного таксономічного рівня);

— кредитування (формування інституціонального підгрунтя для залучення природних ресурсів в систему іпотечно-заставних операцій, створення спеціалізованих фінансово-банківських установ, діяльність яких спрямовується на фінансування проектів господарського освоєння природно-ресурсного потенціалу та охорони довкілля);

— бюджетне фінансування (фінансування за рахунок бюджетів різного таксономічного рівня природоохоронних заходів у відповідності з національними, регіональними та місцевими програмами охорони довкілля);

— співфінансування (фінансування державою проектів видобутку природних ресурсів на основі угод про розподіл продукції та договорів про спільну діяльність);

— дотування (введення комплексу державних виплат суб'єктам підприємницької діяльності, які реалізують проекти виробництва енергії з відновних джерел та використовують для виробництва твердого, рідкого та газоподібного біологічного палива вторинну природну сировину);

— інвестування (диверсифікація джерел інвестиційного забезпечення реалізації природоохоронних проектів за рахунок коштів іноземних підприємницьких структур, міжнародних фінансово-кредитних організацій, урядів іноземних країн, а також грантових проектів та технічної допомоги);

— стимулювання (здешевлення кредитних ресурсів для суб'єктів підприємницької діяльності, які реалізують природоохоронні проекти, надання податкових пільг, введення спецрежиму інвестування та лібералізація митного регулювання);

— програмування (розробка і реалізація національних, регіональних та місцевих програм господарського освоєння природно-ресурсного потенціалу, в тому числі програм ресурсозбереження та енергоефективності);

— прогнозування (розробка довгострокових ресурсних прогнозів для передбачення рівня забезпече-

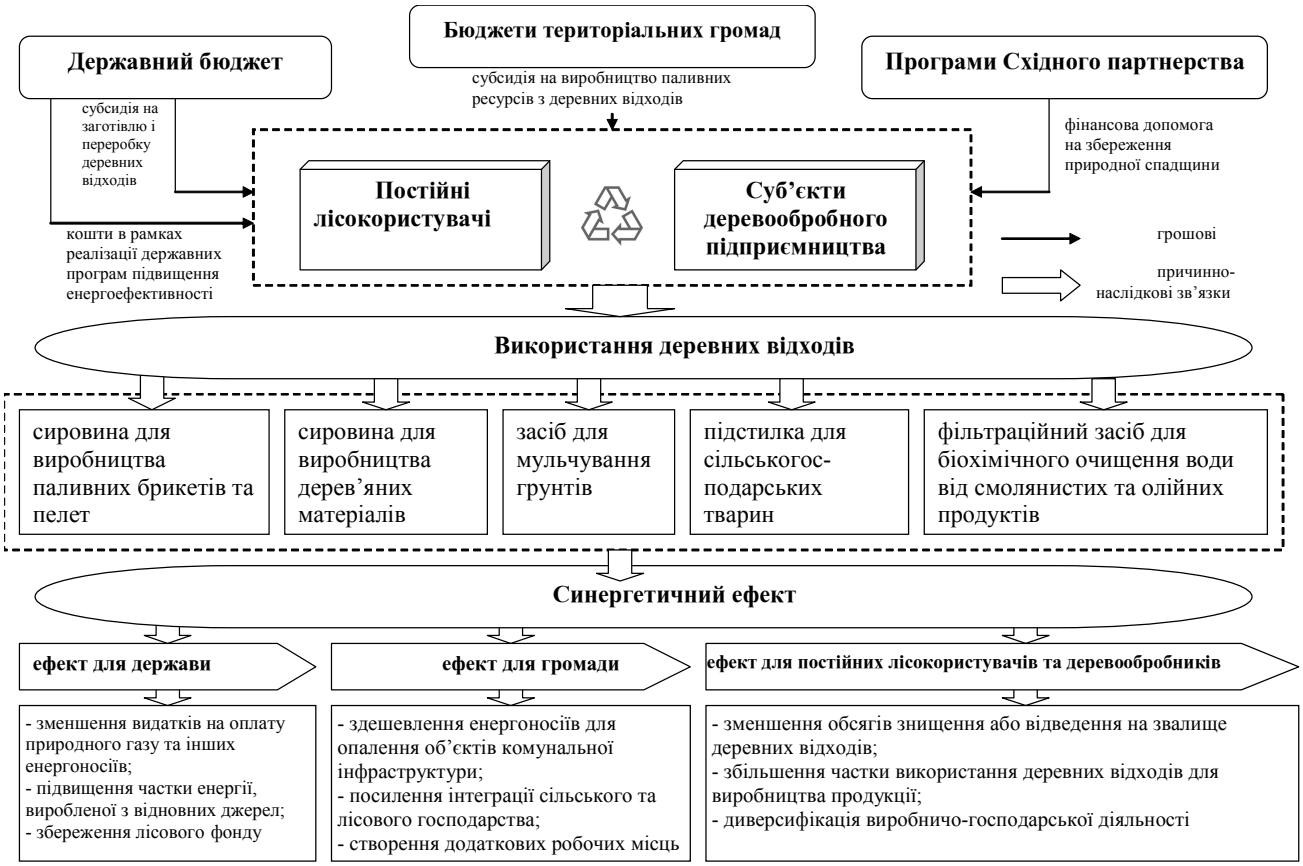


Рис. 3. Механізм стимулювання реалізації комплексного підходу у сфері поводження з деревними відходами

ності природними ресурсами галузей національного господарства).

На муніципальному рівні імплементується переважна більшість методів економічного механізму комплексного природокористування загальнодержавного рівня, але мають місце обмеження, пов'язані із нерозвиненістю інституту комунальної власності у природно-ресурсному секторі, а також у зв'язку з відсутністю належного взаємозв'язку між даними природно-ресурсного моніторингу та пріоритетами фіскального регулювання природокористування. Натомість на муніципальному рівні є більше можливостей для використання методів та інструментів інвестиційного забезпечення природоохоронних проектів у зв'язку з наявністю довготривалого діалогу між місцевою владою та суб'єктами природоохоронного і природно-ресурсного підприємництва.

Значного синергетичного ефекту стосовно переведення діяльності природокористувачів на принципи комплексності вдасться досягнути за умов забезпечення використання методів та інструментів регулювання на загальнодержавному і муніципальному рівнях у контексті посилення еколого-орієнтованої поведінки природокористувачів на внутрішньо-фірмовому рівні. Екологоорієнтована поведінка безпосередніх природокористувачів буде забезпечена на основі провадження методів та технологій планування забезпеченості природною сировиною, нормування та лімітування витрат природної сировини на виробництво одиниці продукції, проектування енергоощадних та ресурсозберігаючих технологій, інвестування модернізації і реконструкції не лише активної, а й пасивної складової основного капіталу природоохоронного спрямування, перехресного субсидування малорентабельних, але екологічно результативних проектів, а також застосування елементів трансфертного ціноутворення для забезпечення прийнятного рівня рентабельності використання вторинної природної сировини.

Водночас перераховані методи економічного механізму забезпечення комплексного природокористування на внутрішньо-фірмовому рівні мають доповнюватися наступними інструментами екологічного менеджменту: екологічного аутсорсингу (передача окремих операцій природоохоронного спрямування спеціалізованим фірмам з метою зниження їх вартості); екологічного інжинірингу (застосування методів та технологій інженерно-консультативного супроводження впровадження природозберігаючих проектів); екологічного реінжинірингу (кардинального перепрофілювання основних бізнес-процесів, пов'язаних із зміною матеріально-речової субстанції природного ресурсу, залученого у виробничо-продуктовий ланцюг); екологічного бенчмаркінгу (орієнтація на передові зразки екологізації виробничо-господарської діяльності).

Магістральним елементом економічного механізму комплексного природокористування на регіональному та муніципальному рівні має виступати комплекс методів та інструментів стимулювання комплексного підходу у використанні природних ресурсів та вторинної природної сировини. Враховуючи структуру природно-ресурсного потенціалу Карпатського регіону та господарську спеціалізацію адміністративних областей та районів, першочергового значення стосовно імплементації у гос-

подарську практику набуває впровадження механізму стимулювання суб'єктів лісогосподарського та деревообробного підприємництва стосовно підвищення ефективності поводження з деревними відходами (рис. 3), що також знайшло обгрунтування у працях Л. Загвойської, Ю. Максимів, П. Пуцентейла та інших [3; 4; 6].

Процес введення лісового господарства та переробки деревини супроводжується утворенням значної маси лісосічних відходів та відходів деревообробки. Лісосічні відходи, які утворюються при здійсненні суцільних та вибіркових рубок у переважній більшості спалюються через низький рівень рентабельності їх залучення у господарських обіг. Значна кількість відходів деревообробки до недавнього часу використовувалась як паливо для обігріву адміністративних та виробничих будівель.

Основною причиною марнотратного використання лісосічних відходів та відходів деревообробки є відсутність сучасного інструментарію державної та муніципальної підтримки проектів виробництва паливних ресурсів з деревних відходів, їх використання в інших господарських цілях, а також недосконаліть інвестиційного середовища розвитку лісового сектору в цілому [9].

З огляду на сказане, потребують інституціоналізації субсидії на заготівлю і переробку деревних відходів, а також на виробництво паливних ресурсів. Введення такого роду субсидій зумовлено тим, що Карпатський регіон відзначається високим рівнем лісистості, оптимальною за українськими мірками породно-віковою структурою лісового фонду, що дає можливість з високим рівнем достовірності спрогнозувати обсяги утворення деревних відходів на середньострокову та довгострокову перспективу, щоб спланувати потужності для їх переробки і виробництва паливних брикетів і гранул.

Теперішні технології переробки лісосічних відходів передбачають виробництво паливної щепи як у місцях проведення рубок за допомогою використання пересувних щепобійних машин, так і на основі використання стаціонарних установок для виробництва щепи, як правило, у місцях концентрації деревообробного виробництва. Виходячи зі структури лісовиробничого комплексу адміністративних районів Карпатського регіону, і має формуватися спрямованість субсидій. Отримувачами субсидій на заготівлю і переробку деревних відходів мають виступати постійні лісокористувачі (державні лісогосподарські підприємства та комунальні лісогосподарські підприємства), що дасть можливість створити сприятливі фінансові умови для забезпечення прийнятного рівня рентабельності виробництва паливних ресурсів з лісосічних відходів.

Субсидія на виробництво паливних ресурсів з деревних відходів має надаватися лісогосподарським підприємствам, де функціонують деревообробні підрозділи, а також суб'єктам приватного деревообробного підприємництва. Надання субсидій щодо підвищення рівня ефективності використання деревних відходів для виробництва паливних брикетів і гранул має супроводжуватися виділенням коштів в рамках реалізації державних програм підвищення енергоефективності за рахунок коштів Державного бюджету України, а також на основі формування сприятливого інституціонального підгрунтя для отримання фінансової допомоги на збереження природної спадщини в рамках програм Східного партнерства, які фінансуються Європейським Союзом. Потенційні можливості щодо отримання фінансової допомоги по лінії Східного партнерства є значними з огляду на те, що адміністративні області Карпатського регіону є прикордонними і попадають у географію поширення значної кількості проектів в рамках названої програми.

Надання субсидій на заготівлю деревних відходів зумовлено тим, що лісосічні відходи та відходи деревообробного виробництва можуть використовуватися не лише для виробництва паливних брикетів і гранул, а отримати застосування як сировина для виробництва дерев'яних будівельних матеріалів, засіб для мульчування грунтів, підстилка для сільськогосподарських тварин, фільтраційний засіб для біохімічного очищення води від смолянистих та олійних продуктів [3]. Виходячи з інвестиційної привабливості проектів впровадження технологій екологічно чистого виробництва на основі органічного землеробства, попит на деревні відходи як засіб для мульчування грунтів та підстилку для сільськогосподарських тварин буде лише зростати, що сприятиме раціоналізації використання деревних відходів лісогосподарськими підприємствами і забезпечить вищий рівень комплексності використання лісоресурсного потенціалу.

Однак найбільший синергетичний ефект від впровадження механізму стимулювання реалізації комплексного підходу у сфері поводження з деревними відходами буде досягнуто за рахунок виробництва паливних брикетів та гранул. Такий синергетичний ефект матиме окремі форми прояву для усіх зацікавлених сторін. Для постійних лісокористувачів та деревообробників ефект полягатиме у зменшені обсягів знищення або відведення на звалище деревних відходів, збільшенні частки використання деревних відходів для виробництва продукції, диверсифікації виробничо-господарської діяльності. Ефект для територіальної громади полягатиме в здешевленні енергоносіїв для опалення об'єктів комунальної інфраструктури, посиленні інтеграції сільського та лісового господарства та створенні додаткових робочих місць. Ефект для держави проявлятиметься у зменшені видатків на оплату природного газу та інших енергоносіїв, які споживаються державними установами, підвищенні частки енергії, виробленої з відновлених джерел, а також збереженні лісового фонду.

ВИСНОВКИ І ПЕРСПЕКТИВИ ПОДАЛЬШИХ РОЗВІДОК

Формування економічного механізму комплексного природокористування у Карпатському регіоні має передбачати спектр методів та інструментів, які забезпечать диверсифікацію джерел інвестиційного забезпечення природоохоронних, природооблаштувальних та природоексплуатаційних проектів, що підвищать дієвість впливу господарського освоєння природно-ресурсного потенціалу на соціально-економічний розвиток територіальних громад та упередять природоруйнівні та еколого-деструктивні процеси. Застосування методів та інструментів економічного механізму комплексного природокористування на загальнодержавно-

му та муніципальному рівнях має стимулювати природокористувачів використовувати на внутрішньо-фірмовому рівні інструменти екологічного менеджменту, щоб знижувати питомі витрати природної сировини і забезпечувати утилізацію природно-ресурсних відходів на всіх фазах переробно-продуктового ланцюга. Запровадження комплексу інструментів державної підтримки суб'єктів лісогосподарського та деревообробного підприємництва, які реалізують проекти утилізації деревних відходів, дасть можливість упередити процеси нераціонального використання лісосічних відходів та відходів деревообробки.

Література:

1. Веклич О. Економічний механізм природокористування: аналіз дієвості // Вісник Національної академії наук України. — 2001. — № 8. — С. 35—42.

2. Голян В.А. Економічний механізм природокористування: яким йому бути? // Економіка АПК. — 2007. — № 8. — С. 5—12.

3. Максимів Л.І., Климович В.П., Загвойська Л.Д. Використання енергетичного потенціалу деревини: еколого-економічний вимір // Наукові праці Лісівничої академії наук України. — 2016. — Вип. 14. — С. 244—251.

4. Максимів Ю.В., Попадинець Н.М. Методичні підходи до аналізу забезпеченості деревинними відходами виробництва твердого біопалива // Регіональна економіка. — 2013. — № 3. — С. 178—184.

5. Міщенко В.С. Економічний механізм природокористування в Україні // Економіка України. — 2001. — № 10. — С. 32—37.

6. Пуцентейло П.Р., Свинтух М.Б. Еколого-економічні аспекти використання відходів деревини // Інноваційна економіка. — 2013. — № 2. — С. 135—139. — Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/inek_-2013_2_31

7. Стадник А.П. Теоретико-методологічні основи управління агроландшафтами лісомеліоративними методами на засадах збалансованого природокористування // Наукові праці Лісівничої академії наук України. — 2013. — Вип. 11. — С. 34—40.

8. Телишевский Д.А. Комплексное использование недревесной продукции леса. — 2-е изд., перераб. и доп. — М. Лесн. пром., 1986. — 261 с.

9. Шумлянський Б.В. Фінансове забезпечення як підгрунтя формування інвестиційного середовища розвитку лісового сектору // Інвестиції: практика та досвід. 2015. — № 15. — С. 61—66.

10. Ярема І.І. Напрямки стимулювання сталого використання лісоресурсного потенціалу гірських територій державними лісогосподарськими підприємствами // Регіональна економіка. — 2012. — № 2. — С. 194—199.

11. Ярема І.І. Організаційно-економічні механізми реалізації регіональної екологоорієнтованої лісової політики // Науковий вісник Ужгородського університету. 2017. Серія Економіка. — Вип. 1 (49). — Т. 2. — С. 166—170.

References:

1. Veklych, O. (2001), Ekonomichnyi mechanism pryrodokorystuvannia: analiz diievosti [Economic mechanism of nature use: analysis of efficiency]. Visnyk Natsionalnoi akademii nauk Ukrainy. no. 8, pp. 35—42 [in Ukrainian].

2. Holian, V.A. (2007), Ekonomichnyi mekhanizm pryrodokorystuvannia: iakym iomu buty? [The economic mechanism of nature consumption: what should it be?] Ekonomika APK. no. 8, pp. 5—12 [in Ukrainian].

3. Maksymiv, L.I. Klymovych, V.P. Zahvoiska, L.D. (2016), Vykorystannia enerhetychnoho potentsialu derevyny: ekoloho-ekonomichnyi vymir [Use of wood energy potential: ecological and economic dimension]. Naukovi pratsi Lisivnychoi akademii nauk Ukrainy. no. 14, pp. 244—251 [in Ukrainian].

4. Maksymiv, Yu.V. Popadynets, N.M. Metodychni (2013), pidchody do analizu zabezpechenosti derevnzymy vidchodamy vyrobnztstva tverdoho biopalyva [Methodological approaches to the analysis of wood waste production of solid biofuel]. Rehionalna ekonomika. no. 3, pp. 178—184 [in Ukrainian].

5. Mishchenko, V.S. (2001), Ekonomichnyi mekhanizm pryrodokorystuvannia v Ukraini [Economic mechanism of nature management in Ukraine]. Ekonomika Ukrainy. no. 10, pp. 32—37 [in Ukrainian].

6. Putsenteilo, P. R. Svyntukh, M. B. (2013), Ekoloho-ekonomichni aspekty vykorystannia vidhodiv derevyny [Ecological and economic aspects of wood waste management]. Innovatsiina ekonomika. no. 2, pp. 135—139. — Access mode: http://nbuv.gov.ua/UJRN/inek_2013_2_31 [in Ukrainian].

7. Stadnyk, A.P. (2013), Teoretyko-motodolohichni osnovy upravlinnia ahrolandshaftamy lisomelioratyvnymy metodamy na zasadach zbalansovanoho pryrodokorystuvannia [Theoretical and methodological basis of management of agricultural landscapes lamelare methods on the principles of sustainable natural resource management]. Naukovi pratsi Lisivnychoi akademii nauk Ukrainy. no. 11, pp. 34—40 [in Ukrainian].

8. Telishevsky, D. A. (1986), Kompleksnoye ispolzovaniye nedrevesnoy produktsii lesa [Integrated use of non-wood forest products]. 2-e izd., pererab. i dop. M. Lesn. prom., 261 p. [in Russian].

9. Shumlianskyi, V.B. (2015), Finansove zabezpechennia iak pidhruntia formuvannia investytsiinoho seredovyshcha rozvytku lisovoho sektoru [Financial support as a basis for the formation of the investment environment for the development of the forest sector]. Investytsii: praktuka ta dosvid. no.15, pp. 61—66 [in Ukrainian].

10. Yarema, I.I. (2012), Napriamky stymuliuvannia staloho vykorystannia lisoresursnoho potentsialu hirskych terytorii derzhavnymy lisohospodarskimy pidpryiemstvamy [Directions of stimulation of sustainable use of resource potential of mountain areas by state forestry enterprises]. Rehionalna ekonomika. no. 2, pp. 194—199 [in Ukrainian].

11. Yarema, I.I. (2017), Orhanizatsiino-ekonomichni mekhanizmy realizatsii ekolohoorientovanoi lisovoi polityky [Organizational and economic mechanisms of implementation of regional environmental-oriented forest policy]. Naukovyi visnyk Uzhhorodskoho universytetu. Seria Ekonomika. no. 1 (49), T. 2, pp. 166—170 [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції 28.07.2018 р.

УДК 332.142.6

Насіров Мехді Фарман огли,
аспірант, Міжрегіональна академія управління персоналом

ДІАГНОСТИКА РЕСУРСОЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЯК ВИЗНАЧАЛЬНОГО ФАКТОРУ ПРИЙНЯТТЯ РІШЕННЯ ЩОДО РЕАЛІЗАЦІЇ ЕКОПРОЕКТУ З РЕСАЙКЛІНГУ ВІДХОДІВ ПЛАСТИКА

Nasirov Mehdi Farman ogly,
Graduate student of Interregional Academy of Personnel Management

RESOURCE PROPERTY DIAGNOSTIC AS A DIFFERENT FACTOR OF THE DECISION MAKING THE ECOPROTECTION REALIZATION FROM WASTE DISPOSAL OF PLASTICS

У статті констатовано, що ситуація з відходами в Україні набула катастрофічних масштабів з причини морального та фізичного старіння сміттєзвалищ та полігонів. Наголошено, що більшість з них вичерпали свій ресурс заповнення твердими побутовими відходами, що стало великою екологічною загрозою довкіллю, масштаби якої невпинно зростають. Доведено, що вирішенням цієї проблеми є перехід від традиційної до циркулярної моделі економіки. Розглянуто перші спроби переходу до циркулярної економіки в Полтавському субрегіоні. Обгрунтовано доцільність реалізації екопроектів у рамках Субрегіональної стратегії поводження з відходами для Полтавської області, розробленої європейськими експертами за підтримки Deutsche Gesellschaft fur Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH у рамках міжнародного проекту "Реформа управління на сході України" (PN 11-2129.2-001.00). Визначено послідовність дій з діагностування ресурсозабезпечення екопроектів. Проаналізовано узагальнені результати інвентаризації полігонів, санкціонованих та несанкціонованих звалищ твердих побутових відходів Полтавського субрегіону. Вивчено системи поводження з відходами. Здійснено розрахунки обсягів утворення твердих побутових відходів у муніципалітетах Полтавського субрегіону за базового сценарію розвитку субрегіону з урахуванням демографічного та соціально-економічного прогнозів. Визначено якісний (морфологічний) склад твердих побутових відходів та потенціал вторинної сировини, зокрема, пластику. Вказано на ризики екопроектів з переробки відходів пластику. Запропоновано сценарії реалізації екопроекту з будівництва сортувально-переробного комплексу.

The article states that the situation with waste in Ukraine has become catastrophic due to the morale and physical aging of landfills and landfills. It is stressed that most of them have exhausted their resource of filling with solid household waste, which has become a great environmental threat to the environment, the scale of which is steadily increasing. It is proved that the solution to this problem is the transition from the traditional to the circular model of the economy. The first attempts to transition to the circular economy in the Poltava sub-region are considered. The expediency of implementing ecological projects within the framework of the Subregional Waste Management Strategy for the Poltava region, developed by European experts with the support of Deutsche Gesellschaft fur Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH, was discussed within the framework of the international project "Management Reform in the East of Ukraine" (PN 11-2129.2-001.00). The sequence of actions for diagnosing resource support of ecoprojects is determined. The generalized results of

inventory of landfills, authorized and unauthorized dumps of solid domestic waste of the Poltava sub-region are analyzed. Waste management systems have been studied. Calculation of solid waste generation in municipalities of the Poltava sub-region in the baseline scenario of the sub-region development taking into account demographic and socio-economic forecasts. The qualitative (morphological) composition of solid household wastes and the potential of secondary raw materials, in particular, plastic, are determined. It is indicated on the risks of environmental projects for recycling plastic waste. The scenarios of the implementation of the ecological project for the construction of the sorting and processing complex are proposed.

Ключові слова: тверді побутові відходи, екопроект, ресайклінг відходів пластику, діагностика доходності екопроекту.

Key words: solid waste, ecoproject, recycling of plastic waste, diagnosis of profitability of ecological project.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Ситуація з відходами в Україні набула катастрофічних масштабів. Сміттєві полігони вже зараз займають близько 3% усієї території країни і продовжують збільшуватися в розмірах. Нині їх розмір за своєю площею перевищує територію Кіпру. При цьому більшість з них морально та фізично застаріли і вичерпали свій ресурс заповнення твердими побутовими відходами (далі — ТПВ). Їх перевантаження стало великою екологічною загрозою довкіллю та суспільному життю, масштаби якої невпинно зростають.

Відповідальність за якість суспільного життя на відповідній території покладено на органи міського самоврядування. У рамках діючого законодавства їм надано повноваження в галузі санітарної очистки та благоустрою територій відповідних громад, реалізація яких передбачає створення комунальних підприємств за умови достатності бюджету. Для фінансово ж неспроможних територіальних громад реалізація наданих повноважень можлива у разі об'єднання їх зусиль з метою створення кущових комунальних підприємств з подальшим спільним утриманням.

Створення комунальних підприємств дозволяє вирішити питання покращення санітарної очистки та благоустрою територій завдяки придбанню контейнерів для сміття, обладнанню майданчиків для розміщення контейнерів, організації своєчасного вивозу сміття тощо. Проте вирішити проблему перевантаження сміттєзвалищ та полігонів таким чином неможливо.

Найбільш вдалим способом вирішення зазначеної проблеми, з досвіду європейських країн, є перехід від традиційної до циркулярної моделі економіки, за якої відходи сприймаються не як сміття, а як вторинні ресурси.

Аналіз останніх досліджень і публікацій засвідчує, що проблема поводження з ТПВ була і залишається предметом численних досліджень. Зокрема таких науковців, як Білоус М.В., Голік Ю.С., Ілляш О.Е., Станкевич-Волосянчук О.І. та ін. Разом з тим, незважаючи на значну кількість наукових напрацювань з цієї проблематики, до тепер відсутнє чітке бачення переходу від традиційної до циркулярної моделі економіки, яка передбачає розвиток сміттєпереробного бізнесу. У розвинених країнах сміттєпереробний бізнес є досить прибутковим бізнесом. Водночас перші ж спроби такого бізнесу в Україні закінчились провалом. А отже, питання переходу від традиційної до циркулярної моделі економіки потребують на подальші дослідження.

МЕТА СТАТТІ

Метою статті є діагностика ресурсозабезпечення як визначального фактору прийняття рішення щодо реалізації екопроекту з ресайклінгу відходів пластика в рамках "Субрегіональної стратегії поводження з відходами для Полтавської області".

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Першою спробою переходу від традиційної до циркулярної економіки в Полтавській області стала розробка європейськими експертами за підтримки Deutsche Gesellschaft fur Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH в рамках міжнародного проекту "Реформа управління на сході України" (PN 11-2129.2-001.00) "Субрегіональної стратегії поводження з відходами для Полтавської області" (далі — Стратегія), за якою запропоновано створення п'яти субрегіонів: Полтавського, Кременчуцького, Пирятинського, Хорольського та Гадяцького субрегіонів [6].

Полтавський субрегіон (на вивченні якого більш детально зупинимось) за узгодженим Меморандумом про співробітництво з реалізації субрегіональної стратегії поводження з ТПВ від 7 жовтня 2016 року поєднує п'ять адміністративних районів Полтавської області: Полтавського, Новосанжарського, Карлівського, Машівського, Чутівського та обласний центр м. Полтаву.

За Стратегією поводження з відходами в Полтавському субрегіоні передбачено будівництво сучасного полігону ТПВ, сортувально-переробного комплексу (5 сортувальних станцій та заводу з ресайлінгу пластику), тобто кілька конкретних пілотних екологічних проектів (далі — екопроектів), прийняття рішення щодо реалізації яких потребує на першочергове вивчення прогнозних обсягів відходів. Оскільки причинами провалу перших спроб сміттєпереробного бізнесу в Україні, як

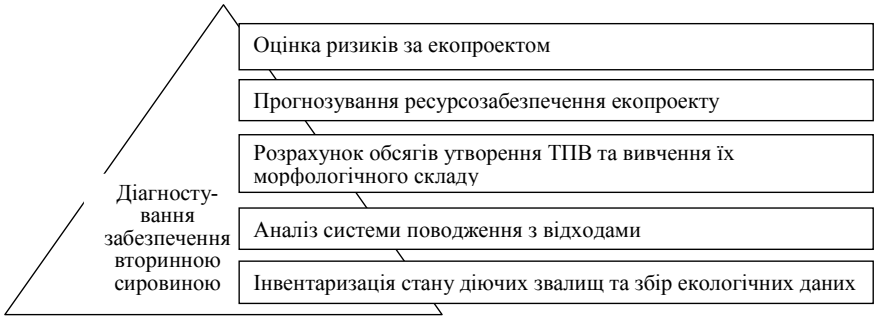


Рис. 1. Послідовність діагностування ресурсозабезпечення сортувально-переробного комплексу

Джерело: бачення автора.

засвідчує досвід останніх років, стала саме криза ресурсозабезпечення. Тож питання ресурсозабезпечення підприємств з ресайклінгу відходів є чи не одним з вирішальних при прийнятті рішення щодо доцільності інвестування капіталу в екопроект з будівництва сортувально-переробного комплексу.

Діагностування ресурсозабезпечення сортувально-переробного комплексу має передбачати певну послідовність дій та аналітичних розрахунків (рис. 1).

Розпочинати діагностування ресурсозабезпечення сортувально-переробного комплексу доцільно з інвентаризації звалищ та збору екологічних даних. Так, за результатами інвентаризації стану діючих звалищ Полтавського субрегіону (табл. 1) встановлено, що станом на 01.01.2017 р. у субрегіоні налічується 115 організованих звалища та 2 полігони ТПВ. Тільки 17 (близько 14,8%) всіх звалищ і полігонів паспортизовані та є контрольованими місцями видалення відходів (далі — МВВ), решта ж з них створена й функціонує без належного проектного обгрунтування та паспортизації [4, с. 5].

Аналіз системи поводження з відходами засвідчує, що з 2007 року у м. Полтаві та прилеглих територіях впроваджено контейнерний спосіб збирання ТПВ по валовій (унітарній) системі, що включає станом на 01.01.2018 р. 1936 євроконтейнерів місткістю 1,1 м^3, 1087 контейнерів місткістю 0,65—0,75 м^3, які обслуговують 36 спеціалізованих автомобілів для вивезення ТПВ.

Процент охоплення населення Полтавського субрегіону послугами із збирання та видаленням ТПВ станом на 01.01.2018 року — 89%. У ролі основного відповідального за санітарну очистку та благоустрій територій виступає Полтавське-КАТП-1628, яке належить до комунальної власності Полтавської міської громади.

Поводження із зібраними ТПВ у цьому субрегіоні на теперішній час включає єдиний метод — ліквідаційний (вивезення сміття на міське звалище ТПВ) [1]. Проте на жодному звалищі субрегіону не ведеться ані кількісний, ані якісний (морфологічний склад) облік сміття, що практично унеможливлює визначення його реального обсягу. Приймаючи ж рішення щодо будівництва сміттєпереробного заводу з фокусом на той чи інший вид відходів, необхідно чітко знати, яка кількість таких відходів накопичується на відповідній території протягом певного періоду часу [5, с. 9].

Жодна ж відповідальна державна структура в Полтавському субрегіоні не володіє такою інформацією. Наближений обсяг щорічного утворення ТПВ становить до 600 м^3 , що у розрахунку на 1 жителя Полтавського субрегіону в середньому складає до 1,8 м^3. Однак ця цифра, як і попередня, не дає повної уяви про кількість ТПВ, які накопичуються у межах субрегіону, оскільки до тепер, як зазначалось раніше, лише частина його населення охоплена послугами зі збору відходів.

Більш чітку відповідь щодо кількості відходів, що накопичуються на території Полтавського субрегіону можна отримати, здійснивши розрахунки обсягів утворення ТПВ за методикою, передбаченою Наказом Міністерства з питань ЖКГ України "Про затвердження Правил визначення норм надання послуг з вивезення побутових відходів" від 30.07.2010 р. № 259 (далі — Наказ № 259).

Виходячи з чисельності населення станом на 01.01.2018 року та модифікованих норм утворення ТПВ (1,2 м^3/рік на 1 жителя приватного житла та 1,8 м^3/рік на 1 жителя багатоповерхового житла), очікувані обсяги ТПВ у муніципалітетах Полтавського субрегіону протягом поточного року становитимуть 892515 м^3/рік (табл. 2).

Таблиця 1. Узагальнені результати інвентаризації полігонів і звалищ ТПВ, несанкціонованих сміттєзвалищ, що розташовуються на території Полтавського субрегіону

Територія	Загальна кількість санкціонованих полігонів і звалищ ТПВ, несанкціонованих сміттєзвалищ, шт.	Діючі полігони ТПВ, шт.	Закриті полігони ТПВ, шт.	Звалища ТПВ, що підлягають реконструкції та залишаються у тимчасовій експлуатації, шт.	Звалища ТПВ, що підлягають виведенню з експлуатації	
					Звалища ТПВ, що за результатами інвентаризації рекомендовані для виведення із експлуатації, шт.	Несанкціоновані звалища та звалища ТПВ, які не мають правоустановчих документів на земельні ділянки, шт.
Полтавська області	673	8	2	153	169	351
Полтавський субрегіон	115	2	2	67	17	98

Джерело: [4].

Таблиця 2. Розрахункові обсяги утворення ТПВ в муніципалітетах Полтавського субрегіону

№ п/п	Назва району	Чисельність населення, чол.	Загальна кількість утворення ТПВ, м^3/рік
1	Полтавський	361107	695290
	в т.ч. м. Полтава	292962	524856
2	Новасанжарський	35471	52142
3	Карлівський	34569	68827
4	Машівський	19193	23032
5	Чутківський	25058	53224
	Разом по Полтавському субрегіону	475391	892515

Джерело: [4].

Проте отримані результати характеризують лише поточний стан утворення ТПВ. Чисельність же населення, як і рівень споживання товарів та послуг є досить мінливим, а отже, при діагностиці ресурсозабезпечення екопроекту виникає потреба у вивченні як демографічного, так і соціально-економічного прогнозів розвитку Полтавського субрегіону на середньо- та довгострокових часових горизонтах.

Демографічний та соціально-економічний прогноз розвитку м. Полтави та прилеглих територій на період до 2050 року за Проектом "Інтегрований розвиток міст України" за № 2015.2071.7.001 [2] засвідчують, що чисельність населення в перспективі змінюватиметься наступним чином:

— за базовим сценарієм розвитку — чисельність населення до 2030 р. поступово зменшуватиметься і лише з 2030 р. до 2040 р. можлива поступова стабілізація;

— за оптимістичним сценарієм розвитку — очікується уповільнення падіння чисельності населення і поступове її зростання після 2030 року внаслідок: внутрішньої міграції "село-місто"; зростання показника народжуваності та подовження тривалості життя; зростання привабливості місцевих ВНЗ; притоку робочої сили з інших міст області та регіонів України, зумовлених формуванням інноваційної інфраструктури економіки, сприянням розвитку малого бізнесу; повернення випускників ВНЗ та шкіл м. Полтава, що виїхали після закінчення навчання до великих міст та за кордон тощо;

— за песимістичним сценарієм розвитку — очікується поступове зменшення чисельності населення внаслідок: процесу деіндустріалізації та одночасного зниження рівня зайнятості; призиву із запасу на військову службу у зону проведення АТО чоловіків працездатного віку; негативної зовнішньої міграції населення; падіння показників народжуваності та зменшення тривалості життя тощо.

За базовим (найбільш реалістичним) сценарієм демографічного прогнозу чисельність населення та обсяги утворення ТПВ у муніципалітетах Полтавського субрегіону на середньо- та довгостроковому часовому горизонтах складуть (табл. 3).

Дані таблиці 3 дають підстави стверджувати, що з року в рік до 2030 року в Полтавському субрегіоні очікується зменшення обсягів ТПВ і лише з 2030 року передбачається певна стабілізація їх обсягів.

Таблиця 3. Розрахункові чисельність населення та обсяги утворення ТПВ у муніципалітетах Полтавського субрегіону на період 2018—2040 рр.

№ п/п	Назва району	2018 р.		2030 р.		2040 р.	
		чисельність населення, чол.	утворення ТПВ, м^3/рік	чисельність населення, чол.	утворення ТПВ, м^3/рік	чисельність населення, чол.	утворення ТПВ, м^3/рік
1	Полтавський	361107	695290	359917	602061	362751	634814
	в т.ч. м. Полтава	292962	524856	290416	484995	293717	514005
2	Новасанжарський	35471	52142	34967	58395	52679	92188
3	Карлівський	34569	68827	34243	57186	34827	60947
4	Машівський	19193	23032	19008	31743	19296	33768
5	Чутківський	25058	53224	24546	40992	25169	44046
	Разом по субрегіону	475391	892515	472681	790377	494722	865764

Джерело: розрахунки автора за даними [4, с. 15—17].

Таблиця 4. Склад ТПВ згідно з категорією житла, %

№ п/п	Компонент відходів	Міста >5000 БПБ	Міста >5000 ПС	Великі населенні пункти (1000-5000)	Маленькі населені пункти (<1000)
1	Органічні відходи	29	19	14	19.3
2	Папір, картон	9	7	8	1,4
3	Пластик	13	13	13	7
4	Скло	15	21	17	24
5	Метал	0.8	1.1	2	3,8
6	Інші	33,2	38,9	46	44,5
	Разом	100.00	100.00	100.00	100.00

Джерело: [4].

Таблиця 5. Обсяг ресурсоцінних компонентів ТПВ (вторсировини ПЕТ-тари, пластику та ППВ)

№ п/п	Назва району	Кількість утворення ТПВ, м^3/рік	
		загальна, м^3/рік	в тому числі пластику, м^3/рік
1	Полтавський	695290	69529,0
	в т.ч. м. Полтава	524856	68231,28
2	Новасанжарський	52142	5996,0
3	Карлівський	68827	7915,0
4	Машівський	23032	2649,0
5	Чутківський	53224	6121,0
	Разом	892515	92210

Джерело: [4].

Оскільки структура сміття досить різниться за категорією житла населення, за стилем життя, за місцем проживання, за сезонністю і т.д., то при діагностиці ресурсозабезпечення сміттєпереробного заводу важливо вивчити і якісний (морфологічний) склад ТПВ, оскільки саме якісний склад сміття дозволяє встановити очікувані обсяги ресурсоцінних компонентів у ТПВ.

У рамках проекту GIZ дослідження морфологічного складу ТПВ здійснювалось за категоріями житла. Зокрема для Полтавського субрегіону було визначено чотири найбільш характерних категорії житла зі змішаними ТПВ. Перша житлова категорія складається з районних центрів і крупних населених пунктів, в яких проживає понад 5000 жителів. Населення цієї категорії поділено на тих, хто мешкає у приватному секторі (далі — ПС), і тих, хто мешкає в багатоповерхових будинках (далі — БПБ). Дві інші житлові категорії визначено як населені пункти з населенням від 1000 до 5000 жителів, і населені пункти з населенням менше 1000 чоловік [4]. Для кожного типу житла якісний склад ТПВ, як свідчать дані табл.4, відрізняється:

Поєднання даних про чисельність населення, категорії житла та склад ТПВ дозволили сформувати картину просторового розподілу утворення змішаних відходів по Полтавському субрегіоні, а також встановити обсяги утворення ресурсоцінних компонентів у ТПВ, які потенційно і є вторинною сировиною (табл. 5).

Виходячи з обсягів ресурсоцінних компонентів ТПВ (вторинної сировини ПЕТ-тари, пластику та ППВ), вбачаємо такі сценарії будівництва сортувально-переробного комплексу (рис. 2).

За першого сценарію — передбачається будівництво сортувально-переробного комплексу як структурного підрозділу Полтавського КАТП-1628, яке вва-

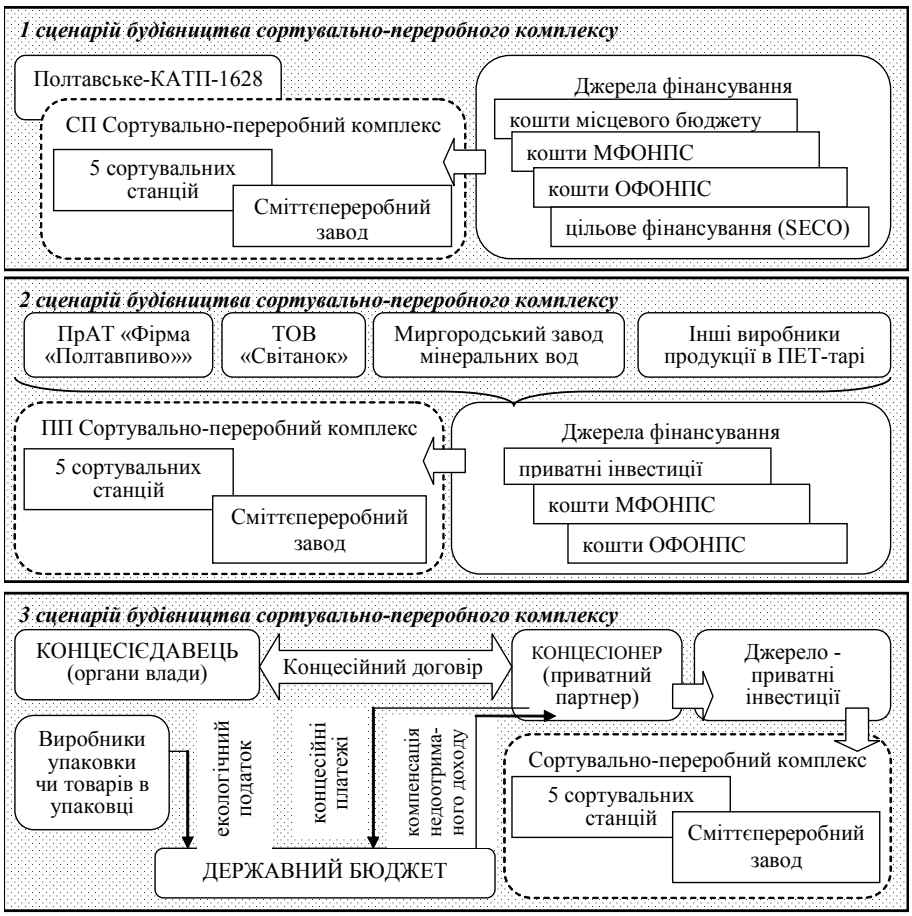


Рис. 2. Сценарії організації та фінансування будівництва сортувально-переробного комплексу у Полтавському субрегіоні

Джерело: бачення автора.

жається монополістом на ринку послуг із захоронення ТПВ у Полтавському субрегіоні, оскільки згідно з Державним актом на право постійного користування землею від 23.02.1996 р., саме Полтавському КАТП-1628 надано у постійне користування 176 гектарів землі для виробничих потреб (звалище с. Макухівка Полтавського району). Зважаючи на те, що технологічний процес санітарної очистки Полтавського субрегіону передбачає на останньому етапі знешкодження відходів шляхом їх захоронення на звалищі, іншого підприємства у м. Полтаві, яке могло б надавати такі послуги, не існує. Зазначені обставини підтверджуються висновком Полтавської торгово-промислової палати від 02.02. 2017 р. № 24.14 — 05/13/1.

За другого сценарію передбачається дотримання європейського принципу поводження з ТПВ "поширення відповідальності виробника", тобто створення сортувально-переробного комплексу, як спільного підприємства виробників ПЕТ-тари, пластикової упаковки і подібних пластикових товарів (далі — ППТ) та/або виробників продукції в ПЕТ-тарі чи пластиковій упаковці, або ж як структурного підрозділу одного з виробників.

Зокрема таких підприємств:

— ПрАТ "Фірма "Полтавпиво"" — підприємство харчової промисловості, зайняте у галузі виробництва і реалізації пива та безалкогольних напоїв;

— ТОВ "Світанок" — підприємство з розливу питної води "Полтавська Джерельна" у ПЕТ-пляшки різного об'єму, а також у полікарбонатні бутилі;

— ПАТ "Миргородський завод мінеральних вод" — підприємство з розливу питної води "Миргородська" у ПЕТ-пляшки різного об'єму, а також у полікарбонатні бутилі;

— інших виробників ПЕТ-тари, пластикової упаковки та/або виробників продукції, що реалізується в ПЕТ-тарі чи пластиковій упаковці.

Основними джерелами фінансування будівництва за даним сценарієм мають стати приватні інвестиції, кошти місцевих фондів охорони навколишнього природного середовища (далі — МФОНПС), кошти фонду охорони навколишнього середовища Полтавської області (далі — ОФОНПС) тощо.

За третього сценарію — передбачається будівництво сортувально-переробного комплексу на умовах державно-приватного партнерства (далі — ДПП), а саме на умовах концесії. Основним джерелом фінансування мають стати приватні інвестиції.

Приймаючи рішення щодо екопроекту з будівництва сортувально-переробного комплексу в цілому та заводу з ресайклінгу пластику, зокрема, слід пам'ятати про ризики зменшення ресурсозабезпечення, а саме:

— наявність неофіційних пунктів збору вторинної сировини;

— сезонність споживання продукції в ПЕТ-тарі;

— зміна чисельності населення та рівня його платоспроможності;

— поширення замінників ПЕТ-тари та пластикової упаковки.

ВИСНОВКИ

Отже, за результатами дослідження доведено, що визначальним фактором прийняття управлінського рішення щодо реалізації екопроекту з ресайклінгу відходів пластика є обсяги забезпечення ресурсоцінними компонентами у твердих побутових відходах.

Література:

1. Голік Ю.С. Субрегіональна стратегія поводження з твердими побутовими відходами для Полтавської області / Ю.С. Голік, О.Е. Ілляш, М.В. Білоус // Екологічна безпека. — 2017. — № 1 (23). — С. 20—25.

2. Голік Ю.С. Проект "Інтегрований розвиток міст України" за № 2015.2071.7.001 / Ю.С. Голік // [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http:// www.2030.poltava.ua/.../36-intehrovanyi-rozvytok-mist-v-u

3. Григорєва О. Демографічний прогноз розвитку населення м. Полтави на період до 2050 року. Паспорт м. Полтава / О. Григорєва, Л. Свистун [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http:// www.2030. poltava.ua/ua/ pasport-mista-poltava

4. Комплексна програма поводження з твердими побутовими відходами у Полтавській області на 2017—2021 роки [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://www.adm-pl.gov.ua/.../kompleksna-programa-povodzhenny

5. Станкевич-Волосянчук О.І. Громадська оцінка впливу на довкілля заводу механізованої переробки ТПВ від 20 тис. т/рік в с. Яноші Берегівського району. — У.: Екосфера. — 2015. — 30 с.

6. Субрегіональна стратегія поводження з твердими побутовими відходами для Полтавської області. GFA Consulting Group, січень 2016. — 83 с.

References:

1. Golik, Yu.S. (2017), "Subregional strategy of solid household waste management for the Poltava region", Ekolohichna bezpeka, vol. 1 (23). pp. 20—25.

2. Golik, Yu.S. (2017), "Integrated Development of Ukrainian Cities Project", [Online], available at: http:// www.2030.poltava.ua/.../36-intehrovanyi-rozvytok-mist-v-u. (Accessed 7 June 2018).

3. Grigorieva, O. (2017), "Demographic forecast of population development in Poltava for the period up to 2050", Passport of Poltava city [Online], available at: http:// www.2030. poltava.ua/ua/ pasport-mista-poltava. (Accessed 19 June 2018).

4. The Poltava Regional State Administration (2017), "Integrated Solid Waste Management Program in Poltava Oblast for 2017-2021", available at: http://www.adm-pl.gov.ua/.../kompleksna-programa-povodzhenny. (Accessed 23 June 2018).

5. Stankevich-Volosynchuk, O.I. (2015), Hromads'ka otsinka vplyvu na dovkillia zavodu mekhanizovanoi pererobky TPV vid 20 tys. t/rik v s. Yanoshi Berehivs'koho rajonu [Public assessment of the environmental impact of the plant for the mechanized processing of solid waste from 20 thousand tons/year in. Yanoshi Berehovo district], Ecosphere Uman, Ukraine.

6. The Poltava Regional State Administration (2016), Subrehional'na stratehiia povodzhennia z tverdymy pobutovymy vidkhodamy dlia Poltavs'koi oblasti [Subregional strategy of solid waste management for the Poltava region], GFA Consulting Group, Poltava, Ukraine.

Стаття надійшла до редакції 29.07.2018 р.

УДК 339.94

Т. М. Семененко,
аспірант, Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана, м. Київ

ПІДВИЩЕННЯ ФІНАНСОВОЇ СТІЙКОСТІ КОРПОРАТИВНИХ СТРУКТУР АВТОМОБІЛЬНОГО СЕКТОРУ: ШЛЯХИ ТА НАПРЯМИ

T. Semenenko,
the doctoral student, Kyiv national economic university named after Vadym Hetman

THE IMPROVEMENT OF AUTOMOTIVE CORPORATE STRUCTURES' FINANCIAL STABILITY: PATHS AND DIRECTIONS

У статті розглянуто ключові аспекти діяльності автомобільних транснаціональних корпорацій в умовах фінансово-економічної нестабільності, на прикладі розрахунку фінансових коефіцієнтів структури капіталу. Визначено сутність поняття "фінансова стійкість" автомобільних транснаціональних корпорацій в контексті діяльності глобальних автомобільних структур. Обгрунтовано необхідність імплементації комплексного аналізу фінансової стійкості автомобільних корпорацій, який би носив діагностичний та превентивний характер, враховував галузеві особливості та дозволяв мінімізувати наслідки глобальної фінансової нестабільності. Запропоновано модель діагностики, яка включає три рівні — експрес-діагностику, поглиблену діагностику та аналіз екзогенних факторів. Удосконалено систему комплексної діагностики шляхом введення фінансових коефіцієнтів, які дають змогу повною мірою оцінити рівень фінансової стійкості ТНК автомобільного сектору, а саме: коефіцієнт ринкового рівня фінансового левериджу, коефіцієнт обслуговування боргу та ін.

The article considers the key aspects of the activity of automotive transnational corporations in the conditions of financial and economic instability on the example of calculating the financial ratios of the capital structure. The essence of the concept of "financial stability" of automobile transnational corporations in the context of activity of global automobile structures is determined. The necessity of implementing an integrated analysis of financial stability of automobile corporations, which would be diagnostic and preventive, taking into account sectoral features and minimizing the consequences of global financial instability, was substantiated. The model of diagnostics, which includes three levels — express diagnostics, in-depth diagnostics and analysis of external factors, is proposed. The system of complex diagnostics has been improved by introducing financial ratios, which enable to fully assess the level of financial stability of the automotive sector of TNCs. The system of complex diagnostics has been improved by introducing financial ratios which allow assess the level of financial stability of the automotive multinational corporations, namely the coefficient of the market level of financial leverage, the debt service ratio, etc.

Ключові слова: автомобільний корпоративний сектор, глобальна фінансова нестабільність, комплексний аналіз.

Key words: automotive corporate sector, global financial instability, comprehensive analysis.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Фундаментальний вплив глобальних мегатрендів на функціонування світогосподарської системи набуває свого концентрованого вираження у поглибленні інтеграційних процесів в автомобільному корпоративному секторі з формуванням розгалужених і високо диверсифікованих, з погляду видів операційної діяльності й організаційних структур, консолідованих груп компаній.

Таблиця 1. Показник відношення заборгованості до активів глобальних автомобільних компаній у 2006—2017 рр.

№ п/п	Корпорація	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
1	Toyota	0,37	0,36	0,37	0,36	0,36	0,37	0,36	0,38	0,39	0,40	0,39	0,39
2	Volkswagen	0,2	0,21	0,22	0,21	0,24	0,25	0,26	0,30	0,31	0,31	0,30	0,31
3	General Motors	1,02	1,23	0,78	0,16	0,27	0,27	0,24	0,22	0,26	0,33	0,34	0,44
4	Ford	0,97	1,01	1,03	1,00	0,97	0,92	0,83	0,38	0,38	0,40	0,39	0,40
5	Suzuki	0,21	0,29	0,31	0,34	0,43	0,48	0,48	0,30	0,16	0,17	0,20	0,21
6	Hyundai	0,30	0,28	0,27	0,31	0,34	0,36	0,39	0,36	0,37	0,39	0,41	0,45
7	Tata	0,59	0,47	0,40	0,13	0,16	0,34	0,35	0,31	0,29	0,31	0,27	0,30

Джерело: підраховано і побудовано автором за даними фінансової звітності корпорацій за відповідні роки.

Це обумовлює наростаючу потребу у впровадженні у практику діагностики діяльності транснаціональних корпорацій комплексних методик аналізу їх фінансового стану, здатних аналізувати автомобільні ТНК як об'єднані фінансові системи з ієрархічно субординованими структурними компонентами і складними елементами взаємозв'язків і взаємозалежностей між ними. Взаємодіючи з глобальним бізнес-середовищем, подібні системи зазнають особливо потужного впливу глобальної фінансової нестабільності і криз, що нерідко стають драйверами глибокого структурного розбалансування фінансово-господарської діяльності як усієї консолідованої групи компаній, так і окремих фірм, що належать до неї.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ ТА ПУБЛІКАЦІЙ

Дослідженню діяльності транснаціональних ТНК у сучасних умовах господарювання та впливу чинників глобальної фінансової нестабільності присвячено ряд наукових праць таких зарубіжних і вітчизняних вчених, як Руденко Л., Столярчук Я.М., Сотнева Ю.Д., Давиденко Н.М., Сініцин Н.М., Брігхем Е. Визначення стратегічних напрямів діяльності ТНК саме автомобільного сектору з метою підвищення фінансової стійкості та мінімізації наслідків глобальної фінансово-економічної нестабільності описані в наукових роботах таких вчених-економітів, як Шапурова О.О., Кляєр Т., Фригант С.

ПОСТАНОВКА ЗАВДАННЯ

Метою статті є визначення ключових напрямів підвищення фінансової стійкості ТНК автомобільного сектору на тлі глобальної фінансової нестабільності нестабільності.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

В останнє десятиліття значна кількість ТНК автомобільного сектору зазнають потужного впливу глобальної фінансової нестабільності з чітко вираженими країновими і регіональними параметрами результативності їх функціонування. У той час як американські й європейські автомобільні гіганти мають значний брак власних обігових коштів, японські і корейські характеризуються відносною фінансовою стійкістю й володіють достатньою сумою власних обігових коштів для ведення ефективної операційної діяльності. Азійські транснаціональні корпорації автомобільного сектору характеризуються також відносно вищими показниками рентабельності активів і власного капіталу, а також прибутковості діяльності й оборотності активів. Саме у період глобальної економічної кризи азійські автомобільні ТНК заклали потужні основи для майбутнього динамічного зростання на основі насамперед максимального урахування екологічного детермінанта у формуванні платоспроможного глобального попиту на свою продукцію та фактору зниження цін на неї у зв'язку з появою на ринку автомобілів нових продуцентів (насамперед китайських та індійських), що характеризуються значно меншими виробничими витратами.

Так, при аналізі динаміки фінансового стану семи найбільших транснаціональних корпорацій автомобільної індустрії (за допомогою фінансових коефіцієнтів) з використанням щорічних звітів (AnnualReports) корпорацій та даних їх фінансової звітності (Financial Statements), що репрезентують нині ядро глобальної автоіндустрії, а саме: Toyota (Японія), Volkswagen (Німеччина), GeneralMotors (США), Ford (США), Suzuki (Японія), Tata (Індія) та Hyundai (Респ. Корея), було виявлено ряд ознак кризових явищ, притаманних автомобільним ТНК. Особливо гостро це виявлено в період світової фінансово-економічної кризи 2007—2010 років, взяти хоча б результати розрахунку фінансових коефіцієнтів структури капіталу.

Так, розрахунок відношення заборгованості до активів досліджуваних компаній показує частку активів компаній, що фінансуються за рахунок позикових коштів. Він дає підстави зробити висновок про те, що практично усі вони у довгостроковому періоді у різні роки мали недостатній рівень власних коштів для погашення своїх зовнішніх зобов'язань, а отже — зазнавали доволі потужного тиску фінансових ризиків і високої залежності від зовнішніх джерел позичкового капіталу. Особливо гостра їх нестача спостерігається у корпорації Toyota (0,38 у середньорічному обчисленні за 2006—2017 рр.), General Motors (0,47), Ford (0,69) та Hyundai (0,36 відповідно) (табл. 1).

Ще один важливий показник у фінансовій діагностиці досліджуваних нами автомобільних корпорацій — це коефіцієнт фінансового левериджу, що розраховується як відношення загальної суми їх заборгованості до вартості власного капіталу. Цей показник особливо важливий у здійснюваній нами діагностиці діяльності компаній, оскільки він відображає пропорцію між їх власними і позиковими коштами, а отже — характеризує ефективність використання ними позичкового капіталу з точки зору отримання додаткового прибутку на власний капітал [1]. Йдеться про те, що компанії з високою часткою власного капіталу у джерелах фінансуван-

Таблиця 2. Динаміка коефіцієнта відношення заборгованості до власного капіталу (фінансового левериджу) глобальних автомобільних компаній у 2006—2017 рр.

№ п/п	Корпорація	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
1	Toyota	1,66	1,69	1,67	1,25	1,21	1,20	1,13	1,16	1,13	1,13	1,09	1,09
2	Volkswagen	4,06	3,98	3,99	3,72	3,09	2,87	1,49	1,12	1,21	1,35	1,31	1,21
3	General Motors	-33,75	- 4,97	-2,07	4,89	2,73	2,71	3,03	0,51	0,88	1,08	1,17	1,86
4	Ford	-49,58	29,99	-10,50	-16,91	- 33,15	6,60	6,57	4,39	4,88	4,64	4,90	4,42
5	Suzuki	0,26	2,15	1,99	1,88	1,25	1,04	1,02	0,64	0,34	0,37	0,55	0,45
6	Hyundai	2,37	2,27	3,07	2,54	1,87	1,71	1,65	1,03	0,92	1,05	1,09	1,17
7	Tata	1,82	2,09	1,33	1,31	1,25	1,23	1,24	1,02	0,99	1,36	0,91	1,47

Джерело: підраховано і побудовано автором за даними фінансової звітності корпорацій за відповідні роки.

ня господарської діяльності зазвичай є привабливим об'єктом капіталовкладень інвесторів з причин їх фінансової незалежності і здатності за рахунок власних коштів обслуговувати свою заборгованість. Високий рівень використання у фінансово-господарській діяльності запозичених ресурсів у поточному періоді безпосередньо впливає також і на коефіцієнт рентабельності власного капіталу компаній [2, с.11]. Крім того, надмірно високий показник фінансового левериджу свідчить про підвищену вразливість корпорації перед екзогенними фінансовими потрясіннями, здатними суттєво знизити її спроможність до погашення своїх зобов'язань.

Як показують дані, наведені у таблиці 1, період 2006—2017 рр. характеризувався украй нерівномірною динамікою цього показника як у часовому, так і міжкорпоративному вимірах.

Порівняння розрахованого значення фінансового левериджу для досліджуваних нами корпорацій дає підстави стверджувати, що єдиною корпорацією, що демонструвала неухильне (за виключенням окремих років) підвищення цього показника у довгостроковому періоді, була Ford. Вона має на кінець періоду найвище значення такого показника, що означає, що сума її заборгованості у 4,24 разу перевищує вартість власного капіталу. Це засвідчує загалом невисокий рівень її резервного позикового потенціалу, а отже — надмірно високу частку позичкового капіталу у структурі джерел фінансування господарської діяльності компанії та високий рівень її фінансового ризику. Інакше кажучи, навіть незначні зміни у сумі отриманого у поточному періоді валового прибутку (до відрахування процентів по кредиту і оподаткування) можуть спричинити істотну зміну розміру чистого прибутку [3, с. 284].

Крім того, з огляду на обов'язковий характер обслуговування своєї кредитної заборгованості та необхідність здійснення регулярних процентних платежів, у випадку недостатності суми отриманого прибутку може виникнути необхідність ліквідації частини майна корпорації. Натомість найнижче значення показника фінансового левериджу характерне у довгостроковому періоді для таких корпорацій, як Toyota (1,28 у середньорічному розрахунку у 2006—2017 рр.), Suzuki (0,99), Hyundai (1,72) та Tata (1,33 відповідно).

Головним драйвером їх конкурентного розвитку у глобальних умовах є фінансова стійкість. Під нею ми розуміємо довгострокове досягнення компаніями стабільних результатів діяльності і нарощування акціонерної вартості у формі підвищення економічної, соціальної й екологічної ефективності діяльності за відсутності різких коливань усіх показників й індикаторів її діагностики. Інакше кажучи, фінансова стійкість автомобільної корпорації відбиває її здатність здійснювати усі види фінансово-господарської діяльності за умов впливу внутрішніх і зовнішніх ризиків та максимізувати добробут акціонерів на основі генерування грошових потоків, підтримання ліквідності, а також поступового зниження боргового навантаження на бізнес шляхом підвищення рентабельності діяльності.

Її можна оцінити тільки на основі багатокритеріальних і множинних методик аналізу показників ліквідності і структури капіталу, рентабельності й операційної діяльності, прибутковості й управління активами, котрі перебувають у тісній функціональній залежності між собою. Глобальна фінансово-економічна криза 2007—2010 р. змушує докорінно переосмислити методологічні і методичні підходи до діагностики діяльності транснаціональних корпорацій насамперед на основі обов'язкового урахування факторів глобальної фінансової нестабільності при розрахунку поточних показників фінансової динаміки та її прогнозування на середньо- і довгострокову перспективу.

В останні роки у господарській практиці транснаціональних корпорацій дедалі більша увага приділяється аналізу фінансової стійкості консолідованих груп компаній на основі діагностики консолідованої фінансової звітності, що охоплює систематизовану інформацію про фінансовий стан, фінансові результати діяльності і поточні зміни фінансового стану групи компаній. Не менш важливого значення у даному контексті набувають і завдання аналізу корпоративної консолідованої звітності з тим, щоб належним чином оцінювати усі ризики, пов'язані з її майбутнім розвитком, збереженням нею усталеної фінансової стійкості; а також вчасно виявляти ознаки фінансовій нестійкості корпорацій і вживати випереджувальних управлінських заходів для їх запобігання.

Підвищення фінансової стійкості корпоративних структур автомобільного сектору у глобальних умовах передбачає насамперед забезпечення відповідних аналітико-діагностичних підрозділів фінансового менеджменту повною об'єктивною інформацією щодо динаміки ключових її діагностичних показників. Вони необхідні для формування інформаційної бази ухвалення адекватних кожному етапу конкурентного розвитку корпорації управлінських рішень у сфері її господарської і фінансової діяльності, прогнозування її перспективних трендів, а також підтримання на безпечному рівні основ-

них параметрів фінансової стійкості корпоративних структур.

Комплексна діагностика діяльності транснаціональних корпорацій автомобільного сектору має базуватись на моделюванні аналітичного процесу, що характеризується цілою низкою іманентних рис. По-перше, побудовою у відповідній логічній послідовності етапів аналітичної роботи з включенням до них переліку діагностичних показників й індикаторів, що будуть аналізуватись. По-друге, забезпеченням повним набором аналітичних, інформаційно-статистичних й фактологічних даних для здійснення розрахунків показників поточного фінансового стану корпорації та прогнозування їх динаміки на коротко-, середньо- і довгострокову перспективу. По-третє, забезпеченням алгоритму розрахунків показників у відповідності з кожним напрямом діагностично-аналітичної роботи.

Логіка практичного впровадження моделі діагностики фінансово-господарської діяльності транснаціональних корпорацій автомобільного сектору відображена на блок-схемі.

Як випливає з блок-схеми, діагностика фінансово-господарської діяльності транснаціональних корпорацій автомобільного сектору має включати три взаємопов'язані рівні.

Перший рівень — це експрес-діагностика діяльності автомобільних ТНК на основі аналізу показників їх консолідованих балансів, вартісних обсягів і структури матеріальних і нематеріальних активів, системи внутрішнього і зовнішнього фінансування операційної діяльності, обсягів виробництва і реалізації продукції, оцінки конкурентної диспозиції ТНК на ринках країни базування і приймаючих країн, а також узагальненням попередніх висновків за результатами попередньої оцінки.

Другий рівень відбиває поглиблену діагностику фінансової стійкості автомобільних ТНК на основі включення до аналізу системи показників щодо ефективності використання основних фондів корпорації; структури її капіталу; економічного ефекту від використання людських ресурсів; масштабів і структури витрат на виробництво і реалізацію продукції на глобальних ринках; оцінки ефективності діючої організаційної структури корпорації; аналізу джерел формування і напрямів використання її прибутків; оцінки ліквідності і платоспроможності компанії з наступним діагностуванням ризиків банкрутства та рівня економічної безпеки бізнес-діяльності; а також формулюванням висновків за результатами оцінки.

Базуючись на визначених ключових параметрах моделювання процесу діагностики фінансово-господарської діяльності транснаціональних корпорацій автомобільного сектору, її поглиблений формат слід доповнити, на нашу думку, додатковими ідентифікаційними показниками й індикаторами з урахуванням загальнокорпоративних і локальних стратегій. По-перше, у практику діагностики необхідно запровадити розрахунок коефіцієнта ринкового рівня фінансового левериджу на основі відношення довгострокових зобов'язань до ринкової вартості власного капіталу компаній.

Йдеться про те, що у реальній міжнародній бізнес-діяльності автомобільних ТНК балансова вартість їх капіталу не завжди співпадає з ринковою з причин котирування акцій компаній на фондових біржах, а отже — їх тісного зв'язку з фактичними чи очікуваними результатами фінансово-господарської діяльності, а також галузевими змінами в економіці. Таким чином, запровадження у діагностичні процедури показника ринкового рівня фінансового левериджу дасть змогу більш повно оцінити реальний стан корпорації у частині рівня її залежності від зовнішніх джерел фінансування господарської діяльності.

По-друге, у діючу практику діагностики автомобільних корпорацій має бути імплементований розрахунок запропонованих Міжнародним валютним фондом показників "поточного фінансового стану і стійкості фінансових закладів країни і їх контрагентів із сектору корпорацій і домашніх господарств" [4]. Йдеться насамперед про застосування запропонованих МВФ показників аналізу корпорацій нефінансового сектору, з-поміж яких (крім вже проаналізованих нами фінансового левериджу і рентабельності власного капіталу) на особливу увагу заслуговують такі коефіцієнти фінансової стійкості як-от:

— коефіцієнт обслуговування боргу (debtservicecoverage);

— відношення чистих відкритих валютних позицій до власного капіталу (netforeignexchangeexposuretoequity).

Що стосується коефіцієнта обслуговування боргу (який розраховується як відношення прибутку до сплати податків і процентів (EBIT) до процентних витрат, а також як відношення EBIT до процентних витрат і основної суми боргу), то він дає змогу оцінювати будь-яке погіршення фінансового стану корпорації більш точно, ніж показник фінансового левериджу. Таким чином, його застосування при діагностиці діяльності автомобільних ТНК дає змогу максимально точно зафіксувати момент наростання їх фінансової нестійкості [5, с. 279].

І, нарешті, третій рівень діагностики фінансово-господарської діяльності транснаціональних корпорацій автомобільного сектору включає аналіз екзогенних факторів, що справляють потужний вплив на транснаціональну виробничу, комерційну, науково-технічну, логістично-маркетингову й фінансову діяльність автомобільних ТНК. Це — чинники глобальної фінансової нестабільності, з-поміж яких на особливу увагу заслуговують, зокрема, міжнародні валютні і фінансові дисбаланси, перенагромадження номінованих у доларах США валютних резервів, наростаюче інвестування надлишкових доларових активів нерезидентів у державні облігації Державного казначейства США, довгострокове установлення рівноважно низьких облікових і процентних ставок на кредитні ресурси для національних урядів, тимчасова нерівновага платіжних балансів окремих країн, розрив в обсягах залученого та інвестованого капіталу на рівні національних економік, країнові диференціації в обсягах залученого й інвестованого капіталу, асиметрії між обсягами фінансових послуг та реального виробництва, диспропорції між виробничим і спекулятивним нагромадженням капіталу, у галузевій та територіальній диспозиції міжнародних фінансових потоків тощо [6, с. 69].

З огляду на системний вплив зазначених чинників глобальної фінансової нестабільності на результативність діяльності будь-якої транснаціональної корпорації, у число пріоритетних завдань її конкурентного розвитку висувається розроблення і реалізація ефективної фінансової стратегії, здатної найбільш повно враховувати кон'юнктурну динаміку глобального фінансового ринку та ключові тенденції розвитку його структурних підсистем. Інакше кажучи, комплексна діагностика факторів фінансової нестабільності світогосподарського розвитку лежить в основі формування фінансових стратегій автомобільних корпорацій у глобальних умовах їх функціонування, які в якості основних своїх пріоритетів мають включати глобалізацію діяльності ТНК насамперед шляхом прямого зарубіжного інвестування, модернізації і диверсифікації виробничої діяльності.

З другого боку, діагностика факторів глобальної фінансової нестабільності дає змогу ТНК ідентифікувати стадії національних бізнес-циклів країн базування материнських компаній і приймаючих країн та проходження окремих їх фаз. На цій основі стає можливим розроблення превентивних заходів антициклічного регулювання на рівні компанії, а також оцінка її міжнародної конкурентоспроможності і здатності реалізовувати великі інвестиційні проекти міжнародного значення. У результаті можливими стають також ідентифікація і чітке формулювання цілей фінансової стратегії ТНК, спрямованої на досягнення конкретних фінансових результатів у період стратегічного планування (досягнення певного рівня рентабельності продажів, нарощування сегменту глобального ринку, оптимізація структури капіталу, досягнення фінансової стійкості за рахунок зниження ризиків бізнес-діяльності, нарощування вартості акціонерного капіталу, збільшення дивідендів, диверсифікація виробництва, досягнення нормативних показників приросту власного капіталу, активів чи прибутків тощо), а також подальший вибір методів й інструментів їх досягнення на рівні політики у сфері управління капіталом, інвестиційної, кредитної, дивідендної, облікової політики, а також політики управління фінансовими і валютними ризиками.

Запропонована модель діагностичної оцінки фінансово-господарської діяльності автомобільних транснаціональних корпорацій передбачає імплементацію в аналітичну практику цілої низки методичних й організаційних засад із формуванням системної внутрішньо-корпоративної фінансово-аналітичної звітності. Найважливішим її компонентом має бути комплекс аналітичних даних, на основі яких можливо прогнозувати перспективні тренди зміни показників й індикаторів фінансової стійкості на рівні усіх структурних підрозділів транснаціональних корпорацій з подальшим їх об'єднанням у єдину систему симптоматичних критеріїв оцінювання реального стану їх фінансової стійкості та формуванням базових конструкцій щодо диференціації діагностичних процедур за різними видами фінансово-господарської діяльності ТНК (виробничої, комерційної, інвестиційної, кредитної, фінансової, маркетингово-логістичної, науково-технічної, інноваційної).

ВИСНОВКИ

Узагальнюючи вищенаведене, варто зазначити, що здатність транснаціональних корпорацій автомобільного сектору формувати розгалужену мережеву економічну модель виробничих і розподільчих відносин дає змогу ефективно інтегрувати національні економічні системи у сучасну систему виробництва і ринкового обігу товарів, науково-технічних й інноваційних розробок, фінансово-кредитних ресурсів і робочої сили. За таких умов сучасне сприйняття конкурентоспроможності національних економік базується на об'єктивній необхідності імплементації у господарській практиці стимулюючих механізмів підтримки фінансово-господарської діяльності ТНК як ключового драйвера диверсифікації економік країн на основі системних процесів їх транснаціоналізації.

Література:

1. Сініцин О.О. Фінансовий леверидж в управлінні структурою капіталу / О.О. Сініцин // Ефективна економіка. — 2014. — № 9 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=3334

2. Давиденко Н.М. Фінансовий леверидж в оптимізації структури капіталу акціонерних товариств / Н.М. Давиденко // Агросвіт. — 2015. — № 1. — С. 10—13.

3. Онищенко В.П. Сучасні організаційні форми та моделі міжнародного бізнесу / В.П. Онищенко // Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право. — Науковий журнал. — Серія: Економічні науки. — 2015. — № 3 (80). — С. 20—31.

4. Financial Soundness Indicators. — IMF. — Washington, 2007 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: https://www.imf.org/external/np/sta/fsi/eng/fsi.htm

5. Сотнева Ю.Д. Ключевые аспекты финансовой устойчивости корпораций / Ю.Д. Сотнева // Вестник МГИМО. — 2015. — № 4 (43). — 278—284.

6. Столярчук Я.М. Глобальні асиметрії економічного розвитку: монографія. — К.: КНЕУ, 2009. — 302 с.

References:

1. Sinicyn, O.O. (2014), " Financial leverage in capital structure management", Efektyvna ekonomika, [Online], vol. 9, available at: http://www.economy.nayka.com.ua (Accessed 20 July 2018).

2. Davydenko, N.M. (2015), "Financial leverage in optimizing the capital structure of joint stock companies", Agrosvit, Vol.1, pp.10-13.

3. Onyshchenko, V.P. (2015), "Modern organizationalf and models of international business", Zovnishnia torginlia: ekonomika, finansy, pravo, Vol. 3 (80), pp. 20—31.

4. IMF (2007), " Financial Soundness Indicators", available at: https://www.imf.org/external/np/sta/fsi/eng/fsi.htm (Accessed 20 July 2018).

5. Sotneva, Yu.D. (2015), "Key aspects of corporations' financial stability", Vestnik MGIMO, Vol. 4 (43), pp. 278—284.

6. Stoliarchuk ,Ya. M. (2009), Hlobalni asymetriyi ekonomichnoho rozvytku [Global asymmetries in economic development], KNEU, Kyiv, Ukraine.

Стаття надійшла до редакції 31.07.2018 р.

УДК 351.824.11

Исмаилова Эсма Мустафа гызы,
диссертант, Азербайджанский Государственный Экономический Университет (UNEC)

ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЭНЕРГЕТИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ АЗЕРБАЙДЖАНА

Ismailova Esma Moustapha,
author of dissertation, Azerbaijan State Economic University (UNEC)

MAIN DIRECTIONS OF ENSURING ENERGY SECURITY OF AZERBAIJAN

В статье исследуются направления обеспечения энергетической безопасности Азербайджана, подчеркивается большое значение данного процесса и обосновывается его актуальность. В работе проводится анализ деятельности по данным направлениям в нашей стране в соответствии с двумя этапами: I этап — советский период Азербайджана, II период — период восстановления независимости республики. Проведя анализ основных задач каждого периода в сфере обеспечения энергетической безопасности, была охарактеризовано главные стратегические цели данных этапов государственной жизни Азербайджана.

В статье также проводился анализ внешнеэкономических связей нашего государства с ведущими нефтяными компаниями мира в целях обеспечения энергетической безопасности страны, оценка нефтяной стратегии государства и ее результатов в экономическом развитии республики, а также проанализированы последствия геоэкономической и геополитической политики государства. В соответствии с исследуемой темой были в хронологическом порядке проанализированы проводимые в жизнь организационные, технические и управленческие мероприятия.

В заключении статьи были определены важные параметры для реализации в будущем мероприятий по устойчивому обеспечению энергетической безопасности нашей страны.

In article the directions of ensuring energy security of Azerbaijan are investigated. In article the great importance of this process is emphasized and its relevance is proved. In work the analysis of activities for this directions in our country according to two stages is carried out: The I stage — the Soviet period of Azerbaijan, the II period — the period of restoration of independence of the republic. Having carried out the analysis of the main objectives of every period in the sphere of ensuring energy security the characteristic of the main strategic objectives of these stages of the state life of Azerbaijan has been carried out.

In article the analysis of foreign economic relations of our state with the leading oil companies of the world for ensuring energy security of the country was also carried out, assessment of oil strategy of the state and her results in economic development of the republic and also are analysed consequences of geoeconomic and geopolitical policy of the state. According to the studied subject in a chronological order the organizational, technical and administrative actions put into practice have been analysed.

In the conclusion of article important parameters for realization in the future of actions for steady ensuring energy security of our country have been determined.

Ключевые слова: энергетическая безопасность, "контракт века", углеводородные запасы, нефтяная политика, национальная безопасность.

Key words: energy security, "contract of a century", hydrocarbonic stocks, oil policy, national security.

В настоящее время для каждой страны самой важной и необходимой задачей является эффективное использование топливно-энергетических ресурсов, имеющихся в распоряжении страны при помощи внедрения современных технологий. Это играет особую роль для современного развития топливно-энергетического комплекса, существующего в условиях сильной глобальной интеграции. Обеспечение нормального, динамичного развития любой страны в экономической, политической и других сферах зависит от уровня многих макроэкономических показателей ее экономики. Одним из этих показателей является энергетическая обеспеченность страны и уровень ее безопасности [т. 1, с. 161].

Рассматривая историю экономического развития Азербайджана и анализируя ее, можно сделать вывод, что деятельность по обеспечению энергетической безопасности в нашей республике можно разделить на два этапа. К первому этапу можно отнести период вхождения нашей страны в состав СССР, а ко второму этапу — период независимости страны. Первый этап охватывает период до 1991 года. В то время наиболее активная работа по энергетической безопасности Азербайджана начала набирать силу с 1970 года. Программа энергетической безопасности страны была разработана и внедрена под руководством Гейдара Алиева, являющегося в тот период руководителем страны. В то время основной тенденцией в этой области было развитие нефтегазовой промышленности, энергетического сектора и применение новой техники и технологий в этой области, создание надежной системы энергетической

безопасности, которая является одним из ключевых элементов будущего процветания экономики и населения страны. С этой целью начался процесс внедрения в республике современного оборудования, необходимого для запуска в эксплуатацию и эффективного использования нефтяных и газовых залежей, открытых в тот период в Каспийском море и на суше. Поскольку экономика страны была централизованно управляемой, было сложно получить от центрального правительства большой объем средств, необходимых для развития этой сферы. Однако наличие огромных запасов углеводородов, необходимость улучшения энергообеспечения, а также привлекательность этого региона для центральных властей, создало благоприятную почву для выделения средств на развитие этой сферы. В результате мудрых и решительных действий Гейдара Алиева, были предприняты важные шаги в направлении обеспечения энергетической безопасности республики. В республику было доставлено крановое судно "Азербайджан" грузоподъемностью 2500 тонн, необычное для того периода. Наряду с этим, был построен Бакинский Завод Глубоководных Оснований, являющийся единственным в Европе по своим особым техническим характеристикам. Его стоимость была невиданно дорогой по тем временам — более 350 миллионов долларов.

Другим шагом в этом направлении был запуск в эксплуатацию Шамкирской гидроэлектростанции и перевооружение теплоэлектростанции в городах Ширван и Мингячевир. Реализация всех этих мероприятий заложила основу для обеспечения энергетической безопасности в нашей республике и создала базу для дальнейшего более широкого и всестороннего освещения событий в этой области в будущем. В 70-80-е годы прошлого века все республики, входившие в состав СССР, присоединились к Единой Энергетической системе этого государства, и интеграция между ними достигла такого уровня, что они могли быть бесперебойно снабжены электрической энергией [6, с. 427].

Распад СССР привел к разрыву экономических связей между республиками, нарушению существующих между ними соглашений, остановке экспортно-импортных операций, и одним словом, к серьезным экономическим катаклизмам, кризису. Республики получили политическую независимость. Однако внезапный крах экономики поставил все республики перед необходимостью создания независимой экономики. В те годы, вернее в 1991 году, в связи с распадом СССР, все союзные республики, в том числе и Азербайджан, получили независимость, что положило начало новому периоду развития в экономике. С этого периода начинается второй этап обеспечения энергетической безопасности нашей республики. На этом этапе перед экономикой стояли очень серьезные задачи. Самой важной среди них была задача обеспечения энергетической безопасности в новом, независимом периоде развития страны [5].

В экономической литературе энергетическая безопасность, в более широком смысле и значении, оценивается как важный элемент национальной безопасности, и по этой причине, ее обеспечению уделяется большое внимание. Говоря об энергетической безопасности, понимается возможность обеспечения общества, всех граждан и в целом экономики страны топливом и энергоресурсами на должном уровне, защита от внешней зависимости и угроз при помощи обеспечения динамических темпов развития в этой сфере. Одной из основных целей обеспечения энергетической безопасности является предотвращение внешних угроз и проблем, которые могут появиться в геополитическом и геоэкономическом масштабах [5].

Перед независимым Азербайджаном в качестве важной задачи стояло исполнение следующих принципов по обеспечению энергетической безопасности:

— создание энергетической системы независимой страны на основе новых принципов;

— добыча углеводородов из залежей на дне Каспийского сектора, принадлежащего Азербайджану;

— обеспечение выхода добытых углеводородов на мировые рынки;

— создание разветвленной системы экспортных нефте и газопроводов для обеспечения выхода на мировые рынки;

— для успешного решения этих задач, было необходимо прийти к консенсусу с ведущими странами мира, государствами, расположенными в регионе, странами-потребителями и ведущими мировыми компаниями, заключить двусторонние и многосторонние соглашения в формах, обеспечивающих интересы сторон;

— создание нормативной базы, условий производства в соответствии с международными нормами;

— обеспечение необходимыми энергоресурсами стратегически важных объектов, сфер экономики, всех граждан страны;

— восполнение потраченных энергоресурсов;

— обеспечение диверсификации экспортированных видов топлива и энергии;

— соблюдение экологических требований в соответствии с международными стандартами, максимально возможное обеспечение экологического баланса;

— обеспечение необходимого уровня доходности энергоресурсов на существующих рынках (внутреннем и внешнем);

— обеспечение благоприятных, свободных, независимых экономических условий для эффективного экспорта энергоресурсов;

— обеспечение роста геополитической и геоэкономической мощи страны в результате проведенной энергетической политики, усиление ее влияния на мировой арене и т.д. [4, с. 284].

Обеспечение энергетической безопасности Азербайджана, основанное на нефтяной стратегии, начало реализовываться в 1994 году с подписанием "Контракта века". После заключения этого соглашения в нашу страну были привлечены и начали свою деятельность более 300 компаний из более чем 10 стран мира. К таким странам можно отнести США, Великобританию, Норвегию, Японию, Италию, Францию, Турцию и другие. Среди известных компаний можно отметить "UNOKAL" (США), "BP" (Великобритания), "ITOCHU" (Япония), "Statoyil" (Норвегия), "Inpex" (Япония), "TRAO" (Турция), "ENI" (Италия), "Conoco Phillips" (США) и другие. Присоединение этих стран и этих компаний к процессу добычи энергоресурсов в нашей стране изменило как политическое, так и экономическое лицо нашей страны.

Согласно контрактам, заключенным с этими государствами и компаниями, предусмотрена добыча и транспортировка на мировые рынки 11 млрд баррелей

нефти и 2,55 трлн кубометров газа, подтвержденных на территории Азербайджана [3, с. 25].

На основе соглашений, заключенных по обеспечению энергетической безопасности нашей страны, предусмотрена и продолжает успешно осуществляться разработка таких месторождений нефти и газа, как "Азери", "Гюнешли", "Чыраг", "Шахдениз", "Абшерон", "Асиман", "Шафаг" и др. На основе этих соглашений, Азербайджан и его партнеры запустили в эксплуатацию нефтепровод Баку-Тбилиси-Джейхан и газопровод Баку-Тбилиси-Ерзерум, и для достижения поставленных целей расширили свою деятельность. Президент Ильхам Алиев, обосновывая повышение роли Азербайджана в геоэкономическом пространстве, сказал: "Сегодня Азербайджан экспортирует свой энергетический потенциал через различные нефтепроводы. Сегодня у нас имеется 7 нефте- и газопроводов. Сам по себе каждый из этих трубопроводов имеет огромное значение. Мы в полной мере смогли решить задачу разветвления энергетического, нефтегазового потенциала Азербайджана. Если страна не имеет возможности вывоза нефти и газа на внешние рынки, то их количество не имеет никакого значения" [2, с. 27].

С обретением независимости, второй этап обеспечения энергетической безовасности, осуществляемый в нашей стране, стал для Азербайджана очень успешным. Исследования и исторические факты доказывают, что в результате мер, осуществляемых с 1991 года, цели и задачи, поставленные перед страной по обеспечению энергетической безопасности были выполнены. С целью осуществления энергетической политики в стране была создана необходимая нормативно-правовая база. С этой целью, были приняты Закон Азербайджанской Республики "О защите иностранных инвестиций", "Закон Азербайджанской Республики об инвестиционной деятельности", "Закон Азербайджанской Республики об энергетике", "Государственная Программа по использованию альтернативных и восстанавливаемых источников энергии", "Государственная Программа по развитию топливно-энергетического комплекса страны на 2005—2015 годы". А за последние годы, цели и приоритеты развития топливно-энергетического комплекса нашли свое отражение в Стратегической Дорожной Карте, принятой в 2016 году.

С целью обеспечения нормальной деятельности Топливно-Энергетического комплекса, успешной реализации энергетической стратегии в стране была создана инфраструктура, соответствующая мировым стандартам. В этой сфере работают такие мощные организации, как Государственная Нефтяная Компания Азербайджана, Министерство Энергетики, Государственный Нефтной Фонд Азербайджана и другие.

Одним из последовательных шагом по обеспечению энергетической безопасности в нашей стране, было подписание соглашения с ведущими мировыми корпорациями о совместной работе над нефтяными и газовыми залежами, предусмотренное на период до 2050 года.

Другим проектом, осуществляемым в этом направлении, является реализация Южного Газового Коридора, основа которого заложена 29 мая 2018 года. По этому проекту планируется обеспечение доставки газа в Грузию и Турцию к концу 2018 года. Южный Газовый Коридор является очень важным проектом по расширению Южно-Кавказского газопровода (Баку-Тбилиси-Ерзерум), а также строительству газопровода TANAR в Турцию и расширению газопровода TAP в Европу. На его основе, природный газ через территорию Азербайджана, Грузии, Турции, Греции, Болгарии, Албании и других стран, проходя по дну Адриатического моря, будет доставлен в Италию при помощи трубопровода протяженностью 3500 километров. Эта система так спроектирована, что в будущем, при возникновении необходимости, его пропускная способность может быть увеличена в два раза.

В результате работы, осуществленной в нашей стране за годы независимости по обеспечению энергетической безопасности, цели и задачи, поставленные перед энергетическим комплексом, в целом были выполнены, и для продолжения этой политики будут предприняты все необходимые меры.

Литература:

1. Алиев Г.А. Наша независимость вечна: выступления, речи, заявления, письма, интервью. — Баку: "Азернешр", 1997.

2. Модель развития Азербайджана / Под ред. Академика Р.А.Мехтиева "ОСКАР". — Баку, 2010. — 294 с.

3. Гасанов А.М. Черноморско-каспийский бассейн и геоэкономика Южного Кавказа. — Баку: "Зардаби", 2016. — 296 с.

4. Гасанов А.М. Энергетическая политика стран мира и новая нефтяная стратегия Азербайджана. Национальная политика в Азербайджане и стратегическое развитие на пороге XXI века. — Баку, 2005. — 316 с.

5. Крамаренко А.Б. Геоэкономические конфликты в топливо-энергетической сфере Каспийского региона // Вестник Московского Университета. Серия "География". — № 1. — 2010. — С. 25—45.

6. Дугин А.М. Основы геополитики. АРКТОГЕЯ-центр. — М.: 2000. — 928 с

References:

1. Aliev, G.A. (1997), Nasha nezavisimost vechna: vystuplenija, rechi, zajavlenija, pis'ma, intervju [Heydar Aliyev. Our independence is eternal: performances, speeches, statements, letters, interview], Baku, Azerbaijan.

2. Model razvitija Azerbajdzhana. Pod red. Akademika R.A.Mehtieva (2010), [The development model of Azerbaijan], "OSKAR", Baku, 294 s.

3. Gasanov, A.M. (2016), Chernomorsko-kaspijskij bassejn i geojekonomika Juzhnogo Kavkaza, [Black Sea — Caspian Basin and geo-economics of South Caucasus] "Zardabi", Baku, Azerbaijan.

4. Gasanov, A.M. (2005), Jenergeticheskaja politika stran mira i novaja neftjanaja strategija Azerbajdzhana. Nacional'naja politika v Azerbajdzhane i strategicheskoe razvitie na poroge XXI veka, [Power policy of the countries of the world and new oil strategy of Azerbaijan. National policy in Azerbaijan and strategic development on the dawn of the 21st century] Baku, Azerbaijan.

5. Kramarenko, A.B. (2010), "The geoeconomic conflicts in fuel — the power sphere of the Caspian region". Vestnik Moskovskogo Universiteta. Serija "Geografija", vol. 1, pp. 25—45.

6. Dugin, A. M. (2000), Osnovy geopolitiki [Fundamentals of geopolitics] ARKTOGEJa-centr, Moscow, Russian Federation.

Стаття надійшла до редакції 03.08.2018 р.

УДК 336.352

Н. В. Васильєва,
д. держ. упр., доцент, професор кафедри регіонального управління, місцевого самоврядування та управління містом, Національна академія державного управління при Президентові України

ПОДАТКОВИЙ МЕХАНІЗМ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ МІСЦЕВОГО ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІЙ В УКРАЇНІ

N. Vasylieva,
Doctor of Science in Public Administration, associate professor, professor of Regional Administration, Local Self-Government and Urban Management Department of the National Academy for Public Administration under the President of Ukraine

TAX MECHANISM FOR THE PROVISION OF LOCAL ECONOMIC DEVELOPMENT OF TERRITORIES IN UKRAINE

У статті зазначено, що існування будь-якого населеного пункту залежить від грамотного використання міського потенціалу шляхом застосування податкового механізму, який через сукупність засобів, важелів, інструментів впливає на ефективне управління місцевим економічним розвитком конкретної території. Метою статті є дослідження впливу податкового механізму на місцевий економічний розвиток територій в Україні. Доведено, що важливою умовою територіального розвитку є фінансова автономність органів місцевого самоврядування у здійсненні власної місцевої політики. Місцева влада зацікавлена стимулювати розвиток підприємництва та мобілізувати кошти до бюджетів територіальних громад. В Україні активно реформується система оподаткування суб'єктів малого підприємництва. Зазначено, що реалізація податкового механізму безпосередньо пов'язана з соціально-економічними процесами і розвитком податкових відносин, що відбуваються в суспільстві.

The article states that the existence of any settlement depends on the competent use of urban potential through the application of the tax mechanism, which through the combination of tools, levers, instruments affects on the effective management of local economic development of particular territory. The purpose of the article is to study the impact of the tax mechanism on the local economic development of territories in Ukraine. It is proved that an important condition for territorial development is the financial autonomy of local self-government bodies in the implementation of their own local policies. Local authorities are interested in stimulating the development of entrepreneurship and mobilizing funds to the budgets of territorial communities. In Ukraine, the taxation of small businesses is reformed actively. The author notes that the implementation of the tax mechanism directly is related with the socio-economic processes and the development of tax relations that take place in society.

Ключові слова: податковий механізм, місцевий економічний розвиток, місцеве оподаткування, підприємництво, територіальна громада, органи місцевого самоврядування.

Key words: tax mechanism, local economic development, local taxation, entrepreneurship, territorial community, local government.

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

Існування будь-якого населеного пункту залежить від грамотного використання міського потенціалу шляхом застосування податкового механізму, який через сукупність засобів, важелів, інструментів впливає на ефективне управління місцевим економічним розвитком конкретної території. Місцевий економічний розвиток розуміємо як процес структурних перетворень, що відбуваються, в першу чергу, в економічній сфері й супроводжуються збільшенням виробництва товарів і надання послуг, залученням інвестицій та підвищенням добробуту населення.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ, В ЯКИХ ЗАПОЧАТКОВАНО РОЗВ'ЯЗАННЯ ДАНОЇ ПРОБЛЕМИ

Сутність податкового механізму та теоретичні засади його запровадження висвітлені у працях таких учених, як Т. Волковець, О. Воронкова, Т. Гладченко, В. Дем'янишин та ін. На окремі аспекти фінансового забезпечення розвитку територіальних громад та оподаткування малого бізнесу акцентовано увагу в публікаціях Н. Васильєвої, Я. Казюк, Г. Михальчинець та ін. Проте досі актуальним залишається вирішення управлінських питань щодо забезпечення місцевого економічного розвитку, зокрема за допомогою реалізації податкового механізму.

МЕТОЮ СТАТТІ

Метою статті є дослідження впливу податкового механізму на місцевий економічний розвиток територій в Україні.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ З ОБГРУНТУВАННЯМ ОТРИМАНИХ НАУКОВИХ РЕЗУЛЬТАТІВ

Дефініція "механізм" [гр. mēchanē — знаряддя] у загальному розумінні означає внутрішній устрій, систему будь-чого, і в економічних дослідженнях з'явилась у 60-ті роки XX ст., поєднавши у собі різноманітні наукові підходи. На наш погляд, у розкритті змісту будь-якого механізму забезпечення місцевого економічного міста доцільно застосовувати системний підхід, аналізуючи кожну його складову з вивченням особливостей функціонування.

Зазначимо, що компоненти, які формують конкретний механізм відображають вплив на соціально-економічний розвиток територіальної громади як зовнішнього (держава, регіон), так і внутрішнього (населений пункт) середовищ. Вплив зовнішнього середовища проявляється у реалізації державної та регіональної політик, ринкових особливостях, які вимагають аналізу з метою визначення тенденцій, що характеризують поведінку й очікування різноманітних суб'єктів, — це дозволить збагнути, яким чином їх можна врахувати у сформульованій стратегії для одержання максимального ефекту місцевого економічного розвитку, з одного боку, і вдало протидіяти негативним (у більшій мірі політичним) діям — з іншого. Внутрішнє середовище визначається взаємодією органів місцевого самоврядування, населення та суб'єктів господарювання, яка, з точки зору функціонування територіальної громади, спрямована на розвиток міської економіки та соціальної інфраструктури для поліпшення свого добробуту [1, с. 24].

З'ясовуючи вплив податкового механізму на місцевий економічний розвиток територій дослідимо спочатку розуміння його сутності деякими науковцями. Так, В.Г. Дем'янишин у широкому значенні характеризує податковий механізм як сукупність прийомів і методів, за допомогою яких держава, використовуючи податки, впливає на розвиток економіки, соціальної сфери, регулює пропорції розподілу і перерозподілу ВВП; у вузькому — забезпечує функціонування податкової системи. Тобто центральним елементом, основним важелем цього механізму є податки, як ефективний інструмент регулювання соціально-економічних процесів. Держава має величезні можливості впливу на збалансоване економічне зростання, стимулювання підприємницької діяльності, підвищення добробуту громадян [5, с. 18—19].

З точки зору О.М. Воронкової, оподаткування є одним з найдієвіших інструментів регулювання економіки. Податки безпосередньо впливають на результати фінансово-господарської діяльності платників, макроекономічні процеси і розвиток окремих регіонів [3, с. 12]. На думку Т.Б. Гладченко, податковий механізм складається з сукупності інструментів, методів, важелів, обмежений принципами податкової політики та при цьому виконує функції планування, регулювання та контролю [4, с. 63].

Сутність податкового механізму Я.В. Янушевич розкриває не лише через форми й методи, а й через інфраструктуру оподаткування, яка разом із сукупністю всіх податків складає податкову систему. В.Г. Пансков та О.В. Порошло розуміють даний механізм також як сукупність форм (норм) і методів управління податковою системою, проте не акцентують на взаємозв'язку з податковою політикою. Т.В. Волковець вважає, що податковий механізм — це сукупність важелів, інструментів і методів регулювання відносин, які використовуються для реалізації податкової політики, найважливішою метою якої є побудова системи, здатної забезпечити виконання податками покладених на них функцій при узгодженні інтересів держави і платників податків [2, с. 328].

Податковим кодексом України визначені такі принципи оподаткування: загальність; рівність усіх платників перед законом, недопущення будь-яких проявів податкової дискримінації; невідворотність настання визначеної законом відповідальності у разі порушення податкового законодавства; презумпція правомірності рішень платника податку; фіскальна достатність; соціальна справедливість; економічність оподаткування; нейтральність оподаткування; стабільність; рівномірність і зручність сплати; єдиний підхід до встановлення податків і зборів [10, ст. 4].

Отже, встановлено, що виклад вченими змісту аналізованої дефініції дещо схожий один на одного. Вважатимемо податковий механізм комплексом відносин, що відображає взаємовигідне співробітництво територіальної громади, органів державної влади, місцевого самоврядування та підприємницьких структур, які через вироблення спільних рішень, стимулювання пріоритетних заходів впливають на місцевий економічний розвиток певної території.

Податковий механізм реалізується відповідно до державної бюджетної політики. Враховуючи різноманітні тактичні завдання чуттєво реагує на всі особливості поточного стану в економіці і соціальній сфері країни в цілому, і кожного регіону зокрема. За його допомогою органи влади на всіх рівнях забезпечують оптимізацію розподілу та перерозподілу ВВП, регулюють соціально-економічні й екологічні процеси, враховуючи територіальні особливості та світові тенденції, об'єктивні й суб'єктивні чинники. Саме множинність взаємозв'язків передбачає застосування значної кількості видів, форм, методів, важелів та інструментів як елементів податкового механізму. При цьому має зберігатися баланс між суспільними й особистими інтересами, що є запорукою його високої ефективності [6, с. 86—87].

На процес оподаткування впливає ринковий механізм. Якщо останній не вирішує проблему стійкого економічного зростання і соціального захисту населення, то держава через різні методи регулювання, у т.ч. і податкові активно втручається в процеси, що відбуваються. Якщо ринкові важелі справляються з ситуацією, то податкова система мінімально викривляє дію ринкового механізму через непряме втручання держави в економіку. Податковий механізм тісно пов'язаний з податковим менеджментом й адмініструванням та охоплює процес нарахування, сплати податку, складання і представлення податкової звітності, передбачає застосування таких методів, як прогнозування, планування, оперативне управління, регулювання та контроль [3, с. 14; 5, с. 21—22].

Отже, на рівні територіальних громад справедливе оподаткування сприяє розвитку підприємництва і

збільшенню доходів місцевого бюджету через спрощення діючої податкової системи, зменшення податкового тиску, диференціацію пільг, забезпечення стабільності податкових умов для усіх суб'єктів господарювання. За допомоги фінансових та економічних важелів (норми і нормативи (зокрема, ставки податків), ліміти і резерви, стимули (податкові пільги, канікули, списання заборгованості, надання фінансової допомоги), санкції (штраф або пеня за порушення податкового законодавства, несвоєчасну сплату платежів, відміна наданих пільг) тощо) місцева влада мобілізує кошти для виконання покладених на неї функцій, впливає на підприємницьку діяльність, сприяє інвестиційній активності, визначає пропорції нагромадження і споживання тощо. Зазначимо, що стимули заохочують фінансування ефективних напрямів розвитку господарства (наприклад, за рахунок цільових програм), створюють сприятливі умови для окремих господарських суб'єктів. Фінансові санкції посилюють матеріальну відповідальність суб'єктів господарювання у виконанні взятих зобов'язань [1, с. 31].

Важливою умовою територіального розвитку є фінансова автономність органів місцевого самоврядування у здійсненні власної місцевої політики, яка базується на децентралізації функцій та розподілі повноважень між центром і регіонами. Аналізуючи період січень — травень 2018 р., координатор з фінансової децентралізації Центрального офісу реформ при Мінрегіоні (за підтримки Програми U-LEAD) Я. Казюк зазначає, що 56,6 % від загальної суми доходів місцевих бюджетів займають надходження від сплати податку на доходи фізичних осіб (50,8 млрд грн). У порівнянні з січнем — травнем 2017 р. надходження податку зросли на 27,8 % (+11,0 млрд грн). По бюджетах ОТГ надходження ПДФО зросли у 2,3 рази і склали 7,4 млрд грн. Наступним вагомим джерелом доходів місцевих бюджетів (11,6%) є плата за землю, яка відноситься до податку на майно й є складовою місцевих податків. За аналізований період 2018 р. отримано плати за землю на суму 10,4 млрд грн, що на +1,8 % більше від надходжень за аналогічний минулорічний період. По бюджетах ОТГ приріст склав +9,5 % (+89,2 млн грн).

По всіх місцевих бюджетах приріст надходжень по єдиному податку становить +28,7 % (+2,7 млрд грн), тобто сума склала 12,2 млрд грн. По бюджетах ОТГ надходження зросли на +30,9 % (+288,5 млн грн), по бюджетах міст обласного значення на +24,9 %. Крім того, динамічно зростають надходження від сплати податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки. Упродовж січня — травня 2018 р. сума становила 1,4 млрд грн або 54,2 % від планового показника на весь 2018 р. і перевищує минулорічний показник у 1,6 рази. Приріст по бюджетах ОТГ складає +65,8 %, по бюджетах міст обласного значення +53,0 %. Надходження акцизного податку з роздрібних продажів склали 5,3 млрд грн, тобто +1,1 % порівняно з аналогічним минулорічним періодом. З цієї суми 3,0 млрд грн склали надходження акцизного податку з палива, який місцеві бюджети отримують з державного бюджету у розмірі 13,44 % акцизного податку з виробленого та ввезеного на митну територію України палива [8].

Отже, високий приріст надходжень свідчить про зацікавленість органів місцевого самоврядування у стимулюванні розвитку підприємництва та мобілізації коштів до своїх бюджетів, а також наявність резервів для подальшого зміцнення фінансової спроможності громад.

Разом з тим експерти міжнародної технічної допомоги "Партнерство для розвитку міст" (Проект ПРОМІС) до проблем місцевого оподаткування відносять те, що рішення міської влади стосовно місцевих податків і зборів на практиці часто не відповідають чинному законодавству. Поширеною практикою є формальна чинність рішень щодо встановлення ставок акцизного податку та ставок збору за ведення деяких видів підприємницької діяльності — це суперечить нормам чинного Податкового кодексу. Практично всі рішення органів місцевого самоврядування стосовно місцевих податків і зборів характеризуються відсутністю детального обгрунтування та диференціації ставок. Типовим недоліком є встановлення високих / максимальних ставок без оцінки ризиків зменшення загального обсягу податкових надходжень. Збільшення ставок оподаткування негативно позначається на розвитку бізнесу й є особливо обтяжливим за несприятливої економічної ситуації в країні [7, с. 31].

Крім того, зазначимо, що в більшості країн світу саме малому бізнесу належить значне місце в загальній сумі валового національного продукту — це дає змогу повніше задовольняти попит у товарах, збільшувати зайнятість населення, надходження грошових ресурсів до бюджету за рахунок сплати податків. Вітчизняний малий бізнес постійно піддається різного роду реформам, що негативно відображається на коливаннях настроїв бізнесменів і відкритості їх діяльності. Вирішення проблеми вдосконалення системи оподаткування малих підприємств України суттєво має вплинути на поповнення місцевих бюджетів, інвестиційний клімат регіонів і соціальний захист населення.

Сьогодні в Україні активно реформується система оподаткування суб'єктів малого підприємництва. На думку Г.Т. Михальчинець, для подальшого покращення бізнес-клімату та подолання корупції необхідно вдосконалити механізм і податкове навантаження щодо справляння єдиного податку та низки інших податків. Для активізації інвестиційної діяльності необхідно впровадити стимулюючу модель податку на прибуток із відповідним механізмом його адміністрування. За прикладом європейських країн ввести диференційну ставку, що реінвестується в операційну й інвестиційну діяльність суб'єкту; диференціювати ставки ЄСВ по видах та обсягах діяльності суб'єктів підприємницької діяльності — фізичних осіб, дозволити суб'єктам 1 і 2 груп єдиного податку здійснювати господарські відносини з юридичними особами, зобов'язавши всіх суб'єктів підприємницької діяльності фіксувати доходи через РРО для чіткого контролю обсягів господарської діяльності. Слід чітко сформувати й узгодити державну політику в сфері підтримки малого та середнього підприємництва з планом дій і системою контролю як проміжних, так і кінцевих результатів, а також мінімізувати втручання органів влади в діяльність суб'єкта господарювання [9, с. 79, 81—82].

Отже, стабільний розвиток малого бізнесу сприятиме вирішенню наявних економічних і соціальних проблем у громадах шляхом створення робочих місць, вироблення нових товарів і надання послуг, сплати податків у місцевий бюджет тощо.

ВИСНОВКИ І ПЕРСПЕКТИВИ ПОДАЛЬШИХ РОЗВІДОК У ЦЬОМУ НАПРЯМІ

Реалізація податкового механізму безпосередньо пов'язана з соціально-економічними процесами і розвитком податкових відносин, що відбуваються у суспільстві. Важливо, щоб він забезпечував місцевий економічний розвиток територій, який, в свою чергу, має бути важливим стратегічним напрямом нашої держави. Тому вдосконаленню даного механізму передує комплекс заходів, пов'язаних з трансформацією податкової політики відповідно до бюджетної доктрини країни, чітке окреслення пріоритетів, розробка конкретних інструментів, за допомогою яких можна б було отримати ефективний результат.

Література:

1. Васильєва Н.В. Вдосконалення механізму соціально-економічного розвитку міста з моногалузевою структурою виробництва в Україні: монографія / Н.В. Васильєва. — Донецьк: ВІК, 2009. — 173 с.

2. Волковець Т. В. Сутність податкового механізму та його зв'язок з податковою політикою і податковою системою / Т. В. Волковець // Вісник Чернігівського державного технологічного університету. — 2013. — № 2 (66). — С. 325—330.

3. Воронкова О.М. Податковий механізм регулювання економічних відносин / О.М. Воронкова // Економіка та держава. — 2008. — № 7. — С. 12—14.

4. Гладченко Т. Б. Поняття податкового механізму та його елементи / Т. Б. Гладченко // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: Юриспруденція. — 2016. — № 21. — С. 62—64.

5. Дем'янишин В. Г. Податковий механізм: теоретична концептуалізація та напрями удосконалення / В.Г. Дем'янишин // Модернізація корпоративних фінансів і фінансових ринків: зб. наук. пр. проф.-виклад. складу каф. фінансів суб'єктів господарювання і страхування. — Вип. 1. — Тернопіль: Економічна думка, 2014. — С. 18—27.

6. Дем'янишин В. Податковий механізм формування доходів бюджету: концептуальні засади теорії та напрями модернізації / В. Дем'янишин // Світ фінансів. — 2017. — № 2 (51). — С. 84—96.

7. Експрес-аналіз місцевого бізнес-клімату в містах-партнерах проекту ПРОМІС у Вінницькій, Запорізькій, Івано-Франківській та Полтавській областях: підсумковий звіт / Авт.: О. Демченкова, Н. Єременко, Н. Кобильчак, І. Ковра, Б. Мосунов; проект міжнародної технічної допомоги "Партнерство для розвитку міст" (Проект ПРОМІС), який впроваджує Федерація канадських муніципалітетів за фінансової підтримки Міністерства міжнародних справ Канади. — К., 2016. — 44 с.

8. Казюк Я. Фінансові результати місцевих бюджетів за 5 міс. 2018 р. / Я. Казюк [Електронний ресурс] // Офіційний сайт Децентралізація в Україні — Режим доступу: https://decentralization.gov.ua/news/9047

9. Михальчинець Г. Т. Оподаткування малого бізнесу як напрям розвитку підприємництва в Україні / Г.Т. Михальчинець // Young Scientist. — 2014. — № 11 (14), november. — С. 79—83.

10. Податковий кодекс України від 02.12.2010 р. № 2755-VI [Електронний ресурс] // Офіційний сайт Верховної Ради України. — Режим доступу: http://zakon5.rada.gov.ua

References:

1. Vasyl'yeva, N.V. (2009), Vdoskonalennya mekhanizmu sotsial'no-ekonomichnoho rozvytku mista z monohaluzevoyu strukturoyu vyrobnytstva v Ukrayini [Improve social and economic development of mono-production structure in Ukraine]: monohrafiya. Donets'k, VIK, 173 p.

2. Volkovets', T.V. (2013), Sutnist' podatkovoho mekhanizmu ta yoho zv'yazok z podatkovoyu politykoyu i podatkovoyu systemoyu [The essence of the tax mechanism and its relationship with tax policy and the tax system] // Visnyk Chernihivs'koho derzhavnoho tekhnolohichnoho universytetu, # 2(66), pp. 325—330.

3. Voronkova, O.M. (200) Podatkovyy mekhanizm rehulyuvannya ekonomichnykh vidnosyn [Tax mechanism of regulation of economic relations] // Ekonomika ta derzhava, № 7, pp. 12—14.

4. Hladchenko, T.B. (2016), Ponyattya podatkovoho mekhanizmu ta yoho elementy [The concept of a tax mechanism and its elements] // Naukovyy visnyk Mizhnarodnoho humanitarnoho tsniversytetu: Yurysprudentsiya, № 21, pp. 62—64.

5. Dem'yanyshyn, V.H. (2014), Podatkovyy mekhanizm: teoretychna kontseptualizatsiya ta napryamy udoskonalennya [Tax Mechanism: Theoretical Conceptualization and Directions of Improvement] // Modernizatsiya korporatyvnykh finansiv i finansovykh rynkiv: zb. nauk. pr. Vyp. 1. Ternopil': Ekonomichna dumka, pp. 18—27.

6. Dem'yanyshyn, V. (2017), Podatkovyy mekhanizm formuvannya dokhodiv byudzhetu: kontseptual'ni zasady teoriyi ta napryamy modernizatsiyi [Tax mechanism of budget revenue formation: conceptual foundations of the theory and directions of modernization] // Svit finansiv, № 2 (51), pp. 84—96.

7. Demchenkova, O. Yeremenko, N. Kobyl'chak, N. Kovra, I. Mosunov, B. (2016), Ekspres-analiz mistsevoho biznes-klimatu v mistakh-partnerakh proektu PROMIS u Vinnyts'kiy, Zaporiz'kiy, Ivano-Frankivs'kiy ta Poltavs'kiy oblastyakh [Express-analysis of the local business climate in the partner municipalities of the PROMIS project in Vinnytsya, Zaporizzhya, Ivano-Frankivsk and Poltava oblasts]: zvit / proekt mizhnarodnoyi tekhnichnoyi dopomohy "Partnerstvo dlya rozvytku mist" (Proekt PROMIS), Federatsiya kanads'kykh munitsypalitetiv za finansovoyi pidtrymky Ministerstva mizhnarodnykh sprav Kanady. Kyiv, p. 44.

8. Kazyuk, Ya. (2018), Finansovi rezul'taty mistsevykh byudzhetiv za 5 mis. 2018 r. [Financial results of local budgets for 5 months 2018] // Web-site Detsentralizatsiya v Ukrayini — https://decentralization.gov.ua/news/9047

9. Mykhal'chynets', H.T. (2014), Opodatkuvannya maloho biznesu yak napryam rozvytku pidpryyemnytstva v Ukrayini [Small Business Taxation as a Guide to Entrepreneurship Development in Ukraine] // Young Scientist, № 11 (14), november, pp. 79—83.

10. Podatkovyy kodeks Ukrayiny [Tax code of Ukraine] // Web-site Verkhovnoyi Rady Ukrayiny. — http://zakon5.rada.gov.ua

Стаття надійшла до редакції 13.08.2018 р.

УДК 336.1

О. О. Бутник,
к. держ. упр., доцент, доцент науково-дослідного інституту,
Київський національний університет культури і мистецтв, м. Київ

ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ ОРГАНІЗАЦІЄЮ ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ: АНАЛІЗ ЗАРУБІЖНОГО ДОСВІДУ ДЛЯ УКРАЇНИ

O. Butnyk,
Candidate of Science in Public Administration, Associate Professor, Associate Professor of the Research Institute,
Kyiv National University of Culture and Arts

PUBLIC ADMINISTRATION OF THE FINANCIAL CONTROL ORGANIZATION: ANALYSIS OF FOREIGN EXPERIENCE FOR UKRAINE

У статті визначено термінологію поняття "урядовий фінансовий контроль". Досліджено органи державного фінансового контролю в зарубіжних країнах. Встановлено, що у переважній більшості країн з усталеними демократичними формами правління та розвинутою ринковою економікою діє ефективна система державних контрольно-ревізійних органів — парламентських та урядових. При цьому організація контролю розглядається не як самоціль, а невід'ємна частина управління публічними фінансами та матеріальними ресурсами.

Проаналізовано правові засади діяльності INTOSAI — Міжнародної організації, яка діє під егідою ООН і об'єднує незалежні, аналогічні Рахунковій палаті України, органи фінансового контролю.

Досліджено організацію державного фінансового контролю в Сполучених Штатах Америки, Франції, Великобританії, Швеції, Італії. Зауважено, що у тому випадку, коли орган зовнішнього контролю не виконує судових функцій (США, Швеція, Чехія, Італія, Болгарія та ін.), ефективність контролю знижується, що обумовлене наявністю у ланцюгу реалізації його рішень додаткової ланки — правоохоронного органу.

Зроблено висновок щодо необхідності подальшого дослідження державного управління організацією фінансового контролю в розвинених країнах з метою впровадження позитивного досвіду в практику державного управління в Україні.

The article defines the terminology of the term "government financial control". The bodies of state financial control in foreign countries are investigated. It is established that in the vast majority of countries with established democratic forms of government and developed market economies there is an effective system of state control and revision bodies — parliamentary and governmental. At the same time, the organization of control is considered not as an end in itself, but as an integral part of the management of public finances and material resources.

The legal principles of INTOSAI, an international organization operating under the auspices of the United Nations, are analyzed and unites independent, similar to the Accounting Chamber of Ukraine, financial control bodies.

The organization of state financial control in the United States, France, Great Britain, Sweden, and Italy has been investigated. It is noted that in the case when the external control body does not perform judicial functions (USA, Sweden, Czech Republic, Italy, Bulgaria, etc.), the effectiveness of control is reduced, which is due to the presence in the chain of implementation of its decisions an additional layer — the law enforcement agency.

The conclusion is made on the necessity of further research of public administration by the organization of financial control in the developed countries in order to introduce positive experience in the practice of public administration in Ukraine.

Ключові слова: державне управління, фінансовий контроль, органи фінансового контролю, публічні фінанси.
Key words: public administration, financial control, audit institutions, public finance.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Курс на євроінтеграцію України обов'язковою складовою визначає реформування системи державного управління організацією фінансового контролю. Державний фінансовий контроль виступає важливим рушієм постійного повного надходження коштів до державного бюджету та їх розподілу з метою раціонального використання, засобом в боротьбі зі злочинами в фінансовій сфері, а отже, від ефективності державного управління організацією фінансового контролю залежить й стан фінансової системи країни.

Вивчення зарубіжного досвіду державного управління організацією фінансового контролю сприятиме більш ефективній інтеграції України в міжнародне співтовариство, допоможе у використанні європейської практики в сфері узгодження національних та міжнародних нормативно-правових актів.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Досліджуючи праці і публікації вітчизняних та зарубіжних учених, присвячені проблематиці вивчення досвіду державного управління організацією фінансового контролю, слід зауважити на провідних дослідженнях таких вчених, як М. Білуха, Л. Воронін, М. Головань, А. Дегтяр, Є. Калюга, В. Піхоцький, В. Поліщук, Б. Усач, В. Федосов, Л.Шафранська, В. Шевчук та інші.

ПОСТАНОВКА ЗАВДАННЯ

Проаналізувати зарубіжний досвід державного управління організацією фінансового контролю з метою його подальшого використання в фінансовій сфері України.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ

Урядовий фінансовий контроль — це частина державного внутрішнього фінансового контролю, який здійснюється безпосередньо підрозділами адміністрації (секретаріату) уряду, створеними урядом тимчасовими міжвідомчими комісіями, або спеціальними органами державного фінансового контролю, які входять до системи органів виконавчої влади. Місією урядового фінансового контролю є сприяння уряду в прийнятті своєчасних, обгрунтованих, ефективних рішень щодо управління державними фінансовими ресурсами [1].

В Україні згідно з Конституцією вищим органом контролю державних фінансів є Рахункова палата. Органи державного фінансового контролю в зарубіжних країнах відповідно до покладених завдань здійснюють контроль за виконанням бюджетів, витрачанням державних коштів і використанням державного майна. Контролю підлягають витрати на утримання органів державного управління та реалізацію державних програм розвитку. Верховні рахункові відомства хоча й не проводять аудиту політико-економічних актів, проте оцінюють обгрунтованість таких рішень, їхній вплив на державні фінанси, активи, борг та визначають наслідки [2].

У переважній більшості країн з усталеними демократичними формами правління та розвинутою ринковою економікою діє ефективна система державних контрольно-ревізійних органів — парламентських та урядових. При цьому організація контролю розглядається не як самоціль, а невід'ємна частина управління публічними фінансами та матеріальними ресурсами (public financial management). Виконання державного бюджету охоплює всі фази бюджетного процесу від планування бюджету, здійснення видатків та отримання доходів через відомства та органи виконавчої влади (включно з органами внутрішнього відомчого контролю) до зовнішнього державного фінансового контролю з боку вищого органу фінансового контролю [3].

У ст. 1 Лімської декларації INTOSAI — Міжнародної організації, яка діє під егідою ООН і об'єднує незалежні, аналогічні Рахунковій палаті України, органи фінансового контролю, йдеться, що "організація контролю є основним елементом управління суспільними фінансовими коштами, тому що таке управління тягне за собою відповідальність перед суспільством", а згідно зі ст. 5 цієї Декларації "існування вищого органу фінансового контролю і необхідний рівень його незалежності повинні бути закладені в Конституції, деталі можуть бути визначені відповідними законами". На початку другої половини XX ст. у процесі безперервного реформування державного управління на міжнародній арені відбулися суттєві перетворення і у сфері державного фінансового аудиту, зокрема в питаннях піднесення його авторитету в процесах управління та ефективності виконання контрольних функцій держави. Саме для впровадження ідей та досвіду вищих аудиторських організацій світу у 1953 році було створено Міжнародну організацію вищих органів фінансового контролю (INTOSAI — International Organization of Supreme Audit Institutions), до якої входять понад 170 членів, а генеральний секретаріат перебуває у Відні (Австрія). Конгрес INTOSAI проводиться раз на три роки. Результати роботи INTOSAI оприлюднюють у щоквартальних публікаціях Міжнародного журналу з Державного фінансового аудиту (the International Journal of Government Auditing) та на офіційному сайті в Інтернеті (www.intosai.org) [2].

У своїй діяльності INTOSAI та кожна країна — її член при проведенні фінансового контролю різних сфер діяльності держави, крім Лімської декларації, керується такими документами:

— Мексиканською декларацією незалежності вищих органів фінансового контролю, яка підписана на XIX конгресі INTOSAI (2007 р. у Мехіко), встановлено вісім базових принципів побудови системи державного фінансового контролю країн-учасниць INTOSAI (наявність відповідної та ефективної конституційної (статутної) правової структури та фактичне застосування положень цієї структури; незалежність Голів та членів вищих органів фінансового контролю (в колегіальних інституціях), разом із гарантією перебування на посаді та судовим імунітетом під час виконання своїх обов'язків; достатньо широкі повноваження та повна свобода дій при виконанні функцій вищих органів фінансового контролю; необмежений доступ до інформації; право та обов'язок звітування щодо своєї діяльності; самостійність прийняття рішень стосовно змісту та часу написання аудиторських звітів, публікацій та розповсюдження звітів; наявність ефективних механізмів реалізації рекомендацій вищих органів фінансового контролю; фінансова та управлінська адміністративна самостійність, наявність (доступність) відповідних людських, матеріальних та грошових ресурсів [4];

— Кодексом етики, затвердженим на XVI Конгресі INTOSAI, який відбувся в Монтевідео у 1998 році і містить цінності та принципи. Останні мають спрямовувати повсякденну роботу фінансових контролерів: принципи сумлінності, незалежності і об'єктивності, конфіденційності та компетентності;

— Стандартами аудиту державних фінансів, перезатвердженими на Тринадцятому Конгресі INTOSAI (Берлін), які містять концепції та принципи, що застосовуються під час роботи органів державного 158 фінансового контролю та структурно складаються з базових принципів, загальних стандартів, стандартів проведення аудиту та правил складання звітів;

— Керівними принципами стандартів внутрішнього контролю, розробленими у 1974 р. Складаються з двох категорій: загальні та деталізовані стандарти, які разом є мінімально допустимим набором [1].

Найкращим прикладом щодо організації державного фінансового контролю в президентській республіці є Сполучені Штати Америки. Незважаючи на те, що законослухняність у США знаходиться на одному з перших рівнів у світі, державний контроль у галузі фінансів тут здійснюють не лише казначейські служби, а також Головне контрольно-фінансове управління (ГКФУ) Конгресу, Адміністративне бюджетне управління (АБУ) при Президентові США, Управління з добору і розстановки кадрів, Президентська рада у справах боротьби з фінансовими зловживаннями в державних установах ("Рада честі та ефективності"), інспектори Федеральної резервної системи, служба внутрішніх доходів (податкова служба) та ін. Основним завданням ГКФУ є проведення перевірок дотримання процедури укладання і виконання державних контрактів, встановлення оцінки і складання оглядів про виконання федеральних програм, проведення спеціальних обстежень та перевірок обгрунтованості цін на продукцію тощо. Суб'єктами контролю є урядові агентства, установи і підприємства сфери оборони, енергетики, сільського господарства, охорони здоров'я, житлового будівництва та ін. з питань державних фінансів, податків, бухгалтерського обліку. Перевіряють законність, доцільність та ефективність здійснених витрат [5].

Фінансовий контроль у системі виконавчої влади має як позитивні, так і негативні сторони. Так, у Франції організації

державного фінансового контролю притаманні високий ступінь централізації та наявність жорстких вертикальних міжвідомчих зв'язків. Контролюючі функції покладено на Рахункову Палату Франції (Cour des Comptes), що була заснована ще в 1319 р. Позитивним моментом такої організації є те, що ці органи мають величезний досвід роботи у сфері контролю щодо витрат бюджетних коштів, відповідний штат та закріплений за співробітниками статус державних службовців [3].

У Великій Британії контроль фінансово-господарської діяльності державного сектору економіки здійснює Національне контрольно-ревізійне управління, яке є урядовим органом і функціонує відповідно до закону про фінансовий контроль. Управлінню надано право проводити перевірки рахунків усіх урядових установ і широкого кола державних органів, які здійснюють більше 60 % державних витрат, а також контролювати субсидії, які надаються місцевими органами влади системі охорони здоров'я, націоналізованим галузям промисловості і державним корпораціям [1].

У Швеції, яка є парламентською монархією, головним відомством у справах державного контролю та обліку виступає Державне ревізійне управління. Його метою є досягнення високоякісного управління фінансовою діяльністю. Діяльність Управління характеризується двома напрямами: проведенням щорічних ревізій фінансово-господарської діяльності національних установ і підприємств та ревізій ефективності державних закупівель. На відміну від багатьох інших європейських країн міністерства Швеції не наділені повноваженнями безпосереднього управління урядовими відомствами. Тому Конституція Швеції дозволяє парламенту та уряду мати власні структури контролю державного сектору [5].

Рахункова палата Італійської Республіки — це установа, що виконує завдання, пов'язані з наглядом за державними фінансами й дотриманням законності їх використання. Вона здійснює попередній контроль законності актів уряду, а також наступний контроль виконання бюджету держави, бере участь у здійсненні контролю за фінансовою діяльністю організацій, фінансованих державою [6].

У тому випадку, коли орган зовнішнього контролю не виконує судових функцій (США, Швеція, Чехія, Італія, Болгарія та ін.), ефективність контролю знижується, що обумовлене наявністю у ланцюгу реалізації його рішень додаткової ланки — правоохоронного органу. Наділення контрольно-ревізійних органів, головним чином ВОФК квазісудовими функціями характерне для Албанії, Франції, Угорщини, Словенії, Румунії. Практика свідчить, що за відсутності у контрольних органів права прямого звернення до суду відшкодовується лише незначна частина виявлених збитків (10—20 % від загальної суми розкритих порушень). У зв'язку з цим, об'єктивно постає 5 Зовнішня політика та національна безпека питання щодо наділення Рахункової палати України (та її представників) правом представляти інтереси держави у цивільному та арбітражному судочинстві [3].

ВИСНОВКИ

Державне управління організацією фінансового контролю в Україні перебуває на стадії свого формування. Досліджено, що існуюча система державного фінансового контролю в Україні є неефективною й затратною. На сьогоднішній день у нашій державі не сформовано прозору систему державного фінансового контролю, на стадії доопрацювання знаходиться правова, кадрова, організаційна, методологічна складова. Ці чинники сприяють негативному ставленню громадян до фінансової системи в цілому та до державного управління фінансовим контролем в країні зокрема.

Тому надзвичайно важливим етапом у реформуванні державного управління фінансовим контролем в Україні слід визначити дослідження й адаптацію позитивного світового й європейського досвіду, що сприятиме підвищенню результативності фінансового контролю та дозволить уникнути значної кількості правопорушень.

Література:

1. Завистовська Г.І. Зарубіжний досвід урядового фінансового контролю / Г.І. Завистовська // Економічний аналіз: зб. наук. праць / Тернопільський національний економічний університет; редкол.: В.А. Дерій (голов. ред.) та ін. — Тернопіль: Видавничо-поліграфічний центр Тернопільського національного економічного університету "Економічна думка", 2014. — Т. 18. — № 1. — С. 156—161.

2. Піхоцький В. Зарубіжний досвід організації державного контролю та можливість його використання в Україні / В. Піхоцький // Економіст. — № 1. — 2016. — С. 31—34.

3. Александрович О.О. Особливості організації та функціонування систем державного фінансового контролю: світовий досвід / О.О. Александрович // Теорія та практика державного управління. — 2014. — № 4 (47). — С. 1—4.

4. Мексиканська декларація незалежності: декларація XIX Конгресу вищих органів контролю державних фінансів (INTOSAI) від 2007 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://www.acrada.gov.ua/control/main/uk/publish/article/1013545

5. Шафранська Л.Т. Організація систем контролю в державному секторі економіки: зарубіжний досвід / Л.Т. Шафранська // Матеріали міжнародної науково-практичної Інтернет-конференції "Облік, оподаткування і контроль: теорія та методологія" (30 червня 2017 року). — Тернопіль. — С. 274—277.

6. Базюк В.Р. Вітчизняний та зарубіжний досвід здійснення державного фінансового аудиту / В.Р. Базюк, А.В. Лагдан // Актуальні питання сьогодення [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://ukrlogos.in.ua/documents/20_03_2018_148.pdf

References:

1. Zavystovs'ka, H. I. (2014), "Foreign experience of government financial control", Ekonomichnyj analiz, vol. 18, no.1, pp. 156—161.

2. Pikhots'kyj, V. (2016), "Foreign experience in the organization of state control and the possibility of its use in Ukraine", Ekonomist, vol. 1, pp. 31—34.

3. Aleksandrovych, O.O. (2014), "Features of organization and functioning of the systems of state financial control: world experience", Teoriia ta praktyka derzhavnoho upravlinnia, vol. 4, pp. 1—4.

4. INTOSAI (2007), "Mexican declaration of independence: declaration of the XIX Congress of Supreme Audit Institutions Finance", available at: http://www.acrada.gov.ua/control/main/uk/publish/article/1013545 (Accessed 20 July 2018).

5. Shafrans'ka, L.T. (2017), "Organization of control systems in the state sector of the economy: foreign experience", Materialy mizhnarodnoi naukovo-praktychnoi Internet-konferentsii "Oblik, opodatkuvannia i kontrol': teoriia ta metodolohiia" [Materials of international scientific and practical Internet conference "Accounting, taxation and control: theory and methodology"], Ternopil, Ukraine.

6. Baziuk, V.R. and Lahdan, A. V. (2018), "Domestic and foreign experience of the implementation of the state financial audit", Aktual'ni pytannia s'ohodennia, available at: http://ukrlogos.in.ua/documents/20_03_2018_148.pdf (Accessed 20 July 2018).

Стаття надійшла до редакції 24.07.2018 р.

УДК 352.07: 323.2

Ю. В. Козаченко,
к. держ. упр, к. держ. упр, Перший заступник ДФС у Запорізькій області

ЗАПРОВАДЖЕННЯ КРИТЕРІЇВ ОЦІНЮВАННЯ ЯКОСТІ НАДАННЯ ПУБЛІЧНИХ ПОСЛУГ

J. Kozachenko,
Candidate of Science in Public Administration, First deputy of the State fiscal service in Zaporozhye region

IMPLEMENTATION OF CRITERIA FOR EVALUATION OF QUALITY OF SUBMITTED SERVICES

Зазначено основні завдання визначення критерій якості публічних послуг. Наведено публічні послуги, що надаються органами місцевого врядування, які можливо оцінювати за суб'єктами відповідальності наданої публічної послуги та джерела їх фінансування. Висвітлено оцінювання публічних послуг у процесі діяльності на різних етапах виконання своїх зобов'язань органами державної влади та органів місцевого самоврядування. Узагальнено основні завдання удосконалення та запровадження нових оцінок якості публічних послуг, що надаються громадянам. Окреслено новий формат публічних послуг "єдиного вікна", що представлено Центрами надання адміністративних послуг (надалі — ЦНАП). На основі вищевикладеного запропоновано механізм запровадження критеріїв оцінювання якості надання публічних послуг. Підбито підсумки визначення меж критеріїв якості надання публічних послуг, внаслідок чого виникає недостатня ефективність діяльності органів місцевої влади.

The main scholars who focused on the study of the provision of quality services in public administration were identified. The basic tasks of definition of a criterion of quality of public services are specified. The public services provided by local government bodies that can be evaluated by the subjects of the responsibility of the provided public service and their sources of financing are underlined. The evaluation of public services in the process of activity at various stages of fulfilling its obligations by public authorities and local self-government bodies is highlighted. The main tasks of improving and introducing new quality assessments of public services provided to citizens are summarized. A new format of public services for the "one window" presented by the Centers for the Provision of Administrative Services (hereinafter referred to as the CPC) is outlined. On the basis of the above, a mechanism for the introduction of criteria for assessing the quality of the provision of public services is proposed. The results of determining the boundaries of quality criteria for the provision of public services are summarized, resulting in insufficient efficiency of the activities of local authorities.

Ключові слова: публічні послуги, критерії оцінювання, територіальна громада, доступність, прозорість.
Key words: public services, evaluation criteria, territorial community, accessibility, transparency.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Реалізація критеріїв оцінювання якості надання публічних послуг має відповідати до концептуального розуміння їх відкритості та можливостей, що вони надають. Доцільність наукового дослідження щодо запровадження критеріїв оцінювання якості надання публічних послуг зумовлено виникненням потреби територіальної громади в більш якісних послугах. Запровадження критеріїв оцінювання сприяє вирішенню проблем забезпечення балансування інтересів територіальної громади та місцевих органів влади знижуючи соціальну напругу в суспільстві.

Проблематика критеріїв оцінювання надання публічних послуг полягає у визначенні типових ознак проблем, на основі яких надаються публічні послуги, серед яких є дотримання чинного законодавства відносно за-

хисту прав громадян, активної участі громади в державних справах, дотримання державними службовцями своїх обов'язків, прийняття рішення відносно надання публічної послуги представниками державних органів влади, що представляють один з підходів місцевого самоврядування, вільний доступ громадян до алгоритму дій імплементації публічної послуги.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ ТА ПУБЛІКАЦІЙ

Дослідженню процесу надання якісних публічних послуг приділяли увагу вчені у галузі державного управління та юриспруденції, як-от: В. Авер'янов, В. Бакуменко, Н. Гнидюк, Д. Горєлов, В. Дзюндзюк, В. Долечек, І. Коліушко, Н. Мельтюхова, П. Надолішній, Н. Нижник, В. Тимощук, Ю. Шаров та ін. Щодо теоретичних аспектів публічного управління в напрямі надання публічних послуг присвятили свої праці: Е. Афонін, Н. Гудима, О. Крет, В. Пилаєва, В. Ярошенко, І. Суровцева та інші. Але, не дивлячись на наукові здобутки з приводу дослідження порядку надання публічних послуг, це питання потребує подальшого вивчення у напрямку визначення критеріїв якості їх надання з урахуванням сучасних реформ адміністративно-територіальної організації влади.

МЕТА СТАТТІ

Метою статті є визначення механізму запровадження критеріїв оцінювання якості надання публічних послуг.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Розвиток демократичних цінностей в Україні, що позиціонує себе як соціальна держава, має забезпечувати населення якісними послугами, в свою чергу, знаходиться в стані пошуку ідеального балансу надання публічних послуг населенню. Такий процес потребує належного дослідження відносно визначення основних критеріїв якості надання публічних послуг органами місцевого самоврядування, основні завдання яких можливо класифікувати за:

— рівнем імплементації публічної послуги та виду правового регулювання, що має відносини до централізованого та локального регулювання;

— надання публічної послуги як на платній, так і безоплатній основі;

— функціональні зобов'язання публічної послуги відносно її реєстрації; надання дозволу (ліцензії); сертифікація; атестація; верифікація; нострифікація; легалізація; встановлення статусу тощо;

— відносно предмету питання: підприємницькі (господарські) соціальні; земельні; будівельно-комунальні послуги тощо [1].

Також публічні послуги, що надаються органами місцевого самоврядування, можливо оцінювати за суб'єктами відповідальності наданої публічної послуги та їх джерелами фінансування в контексті швидкості виконання даних публічних послуг та якості виконуючи усіх покрокових дій, для того щоб задовольнити запит кожного громадянина, що потребує даної послуги. Оцінювання публічних послуг можливо в процесі діяльності на різних етапах виконання своїх зобов'язань органами державної влади та місцевого самоврядування, а саме:

1) процес здійснення контрольної діяльності органами місцевого самоврядування та державної влади при здійсненні публічної послуги в рамках таких процесів, як перевірки, ревізії, інспектування тощо та інша дозвільно-розпорядча діяльність, що не є адміністративними послугами;

2) рівень надання адміністративних послуг та умови забезпечення реалізації публічної послуги в основу якої лягають права та свободи громадян;

3) монополізація публічної послуги, що може здійснюватися лише в певних населених пунктах або ж вона доступна широкому колу споживачів (наприклад використання електронних сервісів);

4) розмежування публічних послуг на основі специфічних потреб територіальної громади залежності від їх географічного, етнографічного, мовного, економічного, соціального, політичного стану [2].

Основними методами оцінювання якості публічних послуг є визначення експертних середніх значень на основі кількісних та якісних чинників, що окреслюють умови дослідження та випадкові чинники. Дослідженням даних чинників займається дисперсійний аналіз використовуючи властивості адитивності дисперсії випадкової величини. В залежності від кількості чинників дисперсії визначають як однофакторний так багатофакторний дисперсійний аналіз. Однією з особливостей дисперсійного аналізу заключається в можливості дослідження кожного чинника в незалежності від інших. Однак при дисперсійному аналізі кожне спостереження служить для компонування оцінки відносно всіх чинників та їх взаємодії. Значимість дисперсійного аналізу визначають на основі критерію Фішера. Також одним з ефективних методів оцінювання якості надання публічних послуг на рівні місцевого самоврядування так і центральних органів влади є методика проведення експертної оцінки, що визначається на таких етапах:

1) окреслення основного напрямку щодо проведення експертних оцінок;

2) визначення програми експертних оцінок:

— формулювання мети та завдань експертної оцінки;

— розробка анкети (опитувальника);

— вибір способу оцінки компетентності експертів;

— формування правил проведення опитування експертів;

— формування правил та методів обробки думок експертів;

3) створення групи експертів, що будуть проводити оцінку [3].

Важливим етапом оцінювання якості публічних послуг для населення є розробка та впровадження автоматизованої системи електронних послуг. Завдяки розробці цих послуг територіальні громади зекономили свій час та ресурси. Основними перевагами системи електронних послуг є: 1) компонування нових організаційно-технологічних форм надання публічних послуг місцевого населення маючи характерні ознаки прозорості відкритості та рівності для всіх громадян територіальних громад; 2) створення електронного документообігу між суб'єктами надання публічних послуг населення;

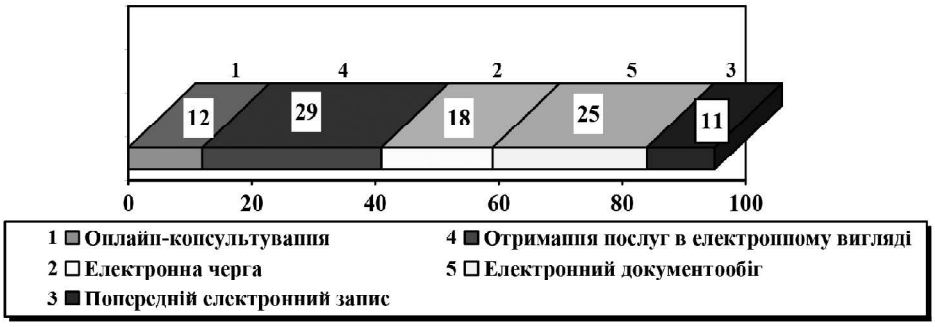


Рис. 1. Структура електронізації послуг у ЦНАПах, %

Джерело: [7].

3) надання публічних послуг громадянам за суб'єктами підприємницької діяльності:

— створення профілю в електронном кабінеті користувача;

— електронна консультація (у межах визначеної законодавством компетенції);

— попередній запис на прийом до адміністратора ЦНАП (Центр надання адміністративних послуг);

— перегляд інформації про стан справ;

— перегляд електронних повідомлень.

Але впровадження електронної системи надання публічних послуг населенню є одним з нових напрямів, потребуючи подальшого вивчення та вдосконалення системи оцінок якості послуг, що будуть отримувати громадяни. Наразі потребують подальшого удосконалення критерії оцінювання, інструментарій, що надається у вигляді оцінок споживачами. Впровадження незалежних інституцій оцінювання надання нових видів послуг на ступеня задоволеності громадян від отримання їх.

На основі вищевикладеного слід сказати, що оцінка якості публічних послуг може базуватися на основі оцінки споживачами послуг, оцінки надавачами послуг або змішаної оцінки, тобто здійснюється на основі компонування оцінок споживачами та надавачами. Основним завданням удосконалення та запровадження нових оцінок якості публічних послуг, що надаються громадянам є удосконалення механізму відносин між громадянами та державними органами влади [4].

Подальше удосконалення оцінки якості публічних послуг, що надаються державними органами влади мають вдосконалюватися на основі прийнятої в 2014 р. Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні. Зокрема серед завдань реформи є ті, що присвячені досліджуваному питанню, як-от:

— територіальної доступності, що передбачає надання послуг на території громади, де проживає особа;

— належної матеріально-технічної бази для надання основних форм публічних послуг (органи місцевого самоврядування повинні мати у своєму розпорядженні відповідні приміщення та інфраструктуру);

— відкритості інформації про послуги, порядок та умови їх надання;

— професійності надання публічних послуг [5].

Варто зауважити, що здійснення оцінювання якості надання публічних послуг повинно бути направлено на новий формат публічних послуг "єдиного вікна". Такий формат публічних послуг представлений Центрами надання адміністративних послуг (надалі — ЦНАП). У контексті даних публічних послуг актуальним є використання громадського моніторингу як одного з ефективних інструментів удосконалення та виправлення прогалин у наданні публічних послуг. Тому в ході проведення громадського моніторингу слід зазначити наступні критерії оцінювання якості надання публічних послуг:

— сформований перелік публічних послуг, що надаються населенню;

— визначення обмежень переліку публічних послуг центру надання адміністративних послуг за різними розмірами територіальних громад;

— сумлінне виконання своїх посадових обов'язків персоналом центру надання адміністративних послуг згідно затвердженого положення та регламенту;

— сформовані інформаційні картки надання публічних послуг та визначення алгоритму дій громадянина для їх отримання;

— має бути відсутнім ефект копіювання публічних послуг (надання послуг, що наявні в ЦНАП не повинно дублювати, ті, що надаються іншими установами, якщо можливість їх надання передбачено чинним законодавством);

— функціонування згідно з графіком роботи відповідно до вимог чинного законодавства;

— наявність інформаційної сторінки в Інтернет-просторі, високий рівень їх інформативності;

— активне використання електронних засобів надання консультації, наприклад, з використанням електронних засобів зв'язку або за телефоном;

— розгалуженість центрів надання адміністративних послуг (наявність великої кількості денних центрів);

— функціональне зонування приміщення (сектори прийому-інформування, очікування і обслуговування) , достатність площі (для робочих місць, для відвідувачів);

— визначення переліку стендів для отримання громадянами повної та вичерпної інформацію, що надає центр надання адміністративних послуг;

— використання інформаційних технологій, наприклад, як наявність інформаційних кіосків за допомогою яких можливо отримати інформацію про послуги ЦНАП;

— створення умов для людей з обмеженими можливостями (пандус або кнопка виклику чи ліфт; пристосовані інфомат, термінал керування чергою, кімната особистої гігієни);

— створення умов для громадян з дітьми (наявність спеціально обладнаних місць для дітей);

— визначення пріоритетів супутніх послуг у таких напрямах: касове обслуговування (наявність банківського відділення або терміналу); продаж канцелярських товарів; наявність ксероксу, телефону, Інтернет (доступ до точки Wi-Fi), вільного комп'ютеру з доступом до Інтернету; можливість зробити фото на документи;

— проведення своєчасної підготовки кадрів відповідної кваліфікації, можливість підвищення кваліфікації, проходження психологічної допомоги, за умов необхідності;

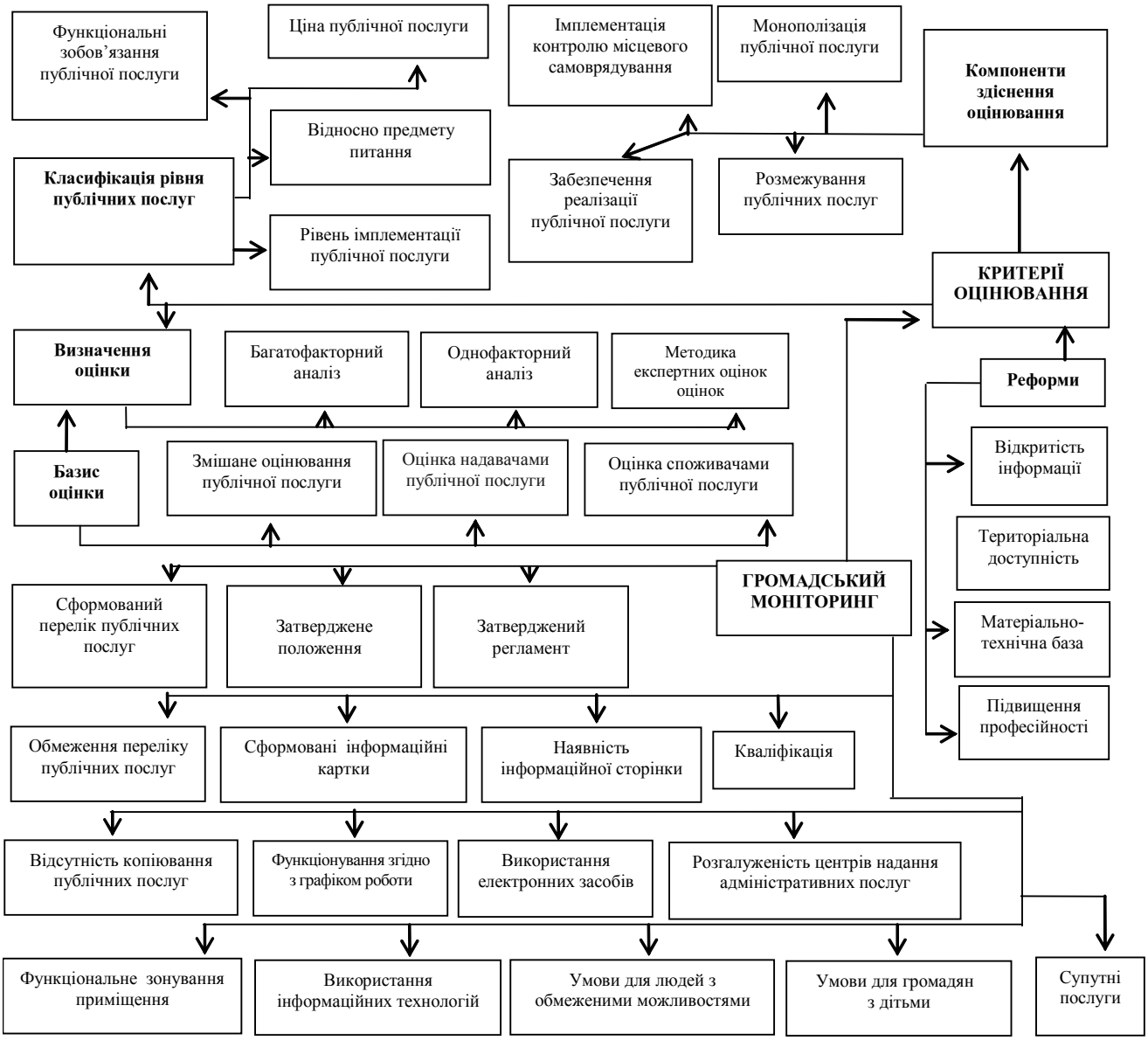


Рис. 2. Механізм запровадження критеріїв оцінювання якості надання публічних послуг

— забезпеченість ЦНАП можливостями для громадян попереднього запису на прийом з використанням мережі Інтернет або ж за телефоном [6].

Статистичні дані свідчать, що станом на 1 квітня 2018 року в Україні функціонує 756 ЦНАПів, найбільш кількість з яких у м. Дніпро — 57 од., Києві — 44 од., Львові, Одесі, Полтаві — 40 од., Вінниці — 39 од., Запоріжжя — 34 од. У розрізі органів, що їх створили спостерігається наступна статистика: найбільша кількість районні державні адміністрації — 452 од., органи місцевого самоврядування — 102 од., міста обласні центри — 67 од., міста обласного значення — 135 од.

Проте на сьогодні існують певні проблеми щодо електронізації послуг (рис. 1).

Отже, лише в 11 % ЦНАПах особа може здійснити попередній електронний запис, у 18 % існує електронна черга, у всіх інших випадках для отримання адміністративної послуги особа повинна витратити значну кількість часу на знаходження у черзі.

Стосовно надання супутніх послуг ситуація ще гірша. Адже лише у 2 % ЦНАПах є вільний доступ до Wi-Fi, а це приблизно лише у 15 відділеннях по всій території України. Банківські послуги надаються лише у 16 % центрів.

Щодо Запорізької області, то можна спостерігати таку тенденцію: найбільша кількість адміністративних послуг була надана у ЦНАПі Мелітопольської міської ради — 9803, ЦНАПі "Єдиний офіс" виконавчого комітету Бердянської міської ради — 6585, та ЦНАПі по Вознесенівському району департаменту надання адміністративних послуг та розвитку підприємництва Запорізької міської ради — 6186 [7].

У ході проведеного наукового дослідження було запропоновано механізм запровадження критеріїв оцінювання якості надання публічних послуг (рис. 2), де представлені основні чинники визначення критеріїв оцінювання якості надання публічних послуг на рівні територіальних громад.

Ключовими елементами даної схеми є класифікація рівня публічних послуг, методи визначення якості пуб-

лічних послуг, базис оцінки якості публічних послуг, напрями реформ з метою підвищення якості публічних послуг. До класифікації публічних послуг слід віднести функціональні зобов'язання публічної послуги, ціна публічної послуги, відносно предмету питання, рівень імплементації публічної послуги. Методами визначення якості публічних послуг є багатофактроний аналіз, однофакторний аналіз, методика експертних оцінок. Базис оцінки якості публічних послуг є основним підгрунтям подальшого аналізу та дослідження якості публічної послуги при її реалізації. До елементів базисної оцінки слід віднести такі: змішане оцінювання публічної послуги, оцінку надавачами публічної послуги, оцінку споживачами публічної послуги.

Особливого значення набуває громадський моніторинг, що визначає основні напрями з боку громадськості та контроль якості публічних послуг: обмеження переліку публічних послуг, сформований перелік публічних послуг, затверджені положення та регламент, наявність інформаційної сторінки, кваліфікація кадрів, відсутність копіювання публічних послуг, використання електронних засобів, розгалуженість центрів надання адміністративних послуг, функціональне зонування приміщення, використання інформаційних технологій, умови для людей з обмеженими можливостями, супутні послуги тощо. А також визначити основні напрями реформ, що можуть впливати на якість надання публічної послуги та імлементацією до неї критеріїв оцінки якості.

ВИСНОВОК

На основі вищевикладеного, слід зробити висновок, що наразі не існує чітко визначених меж критеріїв якості надання публічних послуг, внаслідок чого виникає недостатня ефективність діяльності місцевих органів влади. Тому слід сказати, що впровадження системи оцінювання критеріїв якості надання публічних послуг є одним з ефективних засобів підвищення результативності органів місцевого самоврядування. Визначаючи оцінку якості надання публічних послуг слід розуміти що основною метою її є забезпечення прав і свобод громадян, реалізація владних повноважень, законодавчо закріпленими за органами місцевого самоврядування. Для вдалої імплементації механізмів щодо визначення оцінки та якості надання публічних послуг, має бути чітко визначені умови та дії при оцінці надання публічної послуги.

Література:

1. Грабар Н.С. Шляхи підвищення якості надання адміністративних послуг в Україні [Електронний ресурс] / Н.С. Грабар // Актуальні проблеми державного управління. — 2015. — № 1. — С. 33—39. — Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/apdy_2015_1_6

2. Ємець А.В. Підвищення якості послуг органів виконавчої влади [Електронний ресурс] / А.В. Ємець // Державне будівництво. — 2007. — № 2. — Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu_2007_2_11

3. Серант А. Оцінка якості надання адміністративних послуг [Електронний ресурс] / А. Серант, І. Огірко. — 2015. — Режим доступу: http://www.lvivacademy.com/vidavnitstvo_1/edu_42/fail/18.pdf

4. Калинець Н. І. Вдосконалення механізму надання адміністративних послуг у контексті взаємодії органів публічної влади з громадою [Електронний ресурс] / Н.І. Калинець // Ефективність державного управління. — 2015. — Вип. 43. — С. 211—219. — Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/efdu_2015_43_28

5. Розпорядження КМУ "Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні" [Електронний ресурс]. — 2014. — Режим доступу: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80.

6. Роль громадськості у покращенні якості адміністративних послуг / [В. Тимощук, Є. Школьний, А. Колохіна, Є. Бородін,]; за заг. ред. В. Тимощука. — К.: ФОП Москаленко О.М., 2017. — 73 с.

7. Інформаційні та аналітичні матеріали з питань створення центрів надання адміністративних послуг документи [Електронний ресурс]: офіційний сайт Міністерства економічного розвитку і торгівлі України. — Режим доступу: http://www.me.gov.ua/Documents/List?lang=uk-UA&id=f344936a-5eb0-482d-ae5a-4575bf03e91a&tag=InformatsiiniTaAnalitichniMaterialiZPitanStvorenniaTsentrivNadanniaAdministrativnikh-PoslugDokumenti

References:

1. Hrabar, N.S. (2015), "Ways to improve the quality of administrative services in Ukraine", Aktual'ni problemy derzhavnoho upravlinnia, vol. 1, pp. 33—39.

2. Yemets', A.V. (2007), "Improving the quality of services provided by the executive authorities", Derzhavne budivnytstvo, vol. 2, available at: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu_2007_2_11 (Accessed 12 Feb 2018).

3. Serant, A. (2015), "Assessment of the quality of administrative services", available at: http://www.lvivacademy.com/vidavnitstvo_1/edu_42/fail/18.pdf (Accessed 12 Feb 2018).

4. Kalynets', N.I. (2015), "Improvement of the mechanism for the provision of administrative services in the context of interaction between public authorities and the community", Efektyvnist' derzhavnoho upravlinnia, vol. 43, pp. 211—219.

5. Cabinet of Ministers of Ukraine (2014), Order "On Approving the Concept of Reforming Local Self-Government and Territorial Organization of Power in Ukraine", available at: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80 (Accessed 10 July 2018).

6. Tymoschuk, V. Shkol'nyj, Ye. Kolokhina, A. and Borodin, Ye. (2017), Rol' hromads'kosti u pokraschenni iakosti administratyvnykh posluh [The role of the public in improving the quality of administrative services], FOP Moskalenko O.M., Kyiv, Ukraine.

7. Ministry of Economic Development and Trade of Ukraine (2018), "Information and analytical materials on the creation of centers for the provision of administrative services documents", available at: http://www.me.gov.ua/Documents/List?lang=uk-UA&id=f344936a-5eb0-482d-ae5a-4575bf03e91a&tag=InformatsiiniTaAnalitichniMaterialiZPitanStvorenniaTsentrivNadanniaAdministrativnikhPoslugDokumenti (Accessed 12 Feb 2018).

Стаття надійшла до редакції 12.07.2018 р.

УДК 338.2:351.863

Л. М. Акімова[1],
к. е. н., доцент, доцент кафедри фінансів та природокористування, Національний університет водного господарства та природокористування, м. Рівне, Україна

НАПРЯМИ ВЗАЄМОУЗГОДЖЕННЯ НОРМАТИВНО-ПРАВОВИХ АКТІВ ЩОДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВИ ЗА СОЦІАЛЬНОЮ ТА ДЕМОГРАФІЧНОЮ СФЕРАМИ НАЦІОНАЛЬНОГО ГОСПОДАРСТВА

L. Akimova[1],
PhD of economic science, assistant professor, Assoc. Professor Finance and Environmental Economic, National University of Water and Environmental Engineering, Rivne, Ukraine

DIRECTLY TO THE MUTUAL AGREEMENT OF NORMATIVE AND LEGAL ACTIVITIES TO FORGET THE ECONOMIC BEHAVIOR OF THE HOLDING FOR THE SOCIAL THAN DEMOGRAPHIC SPHERES OF THE NATIONAL CENTER

У статті надано дефініції поняттям "економічна безпека", "демографічна безпека" та "соціальна безпека". Прослідковано взаємозв'язок між демографічною та соціальною безпекою. Проаналізовано основні демографічні показники. Визначено роль держави, яка стосується демографічної та соціальної сфери народного господарства, а також визначено правову основу регулювання. Проаналізовано сучасний стан демографічної та соціальної сфер. Виявлено основну проблеми в демографічній та соціальній сферах національного господарства, а також запропоновано шляхи вдосконалення в аналізованих сферах. Також слід зазначити, що демографічна ситуація в Україні засвідчує наявність низки серйозних соціально-демографічних проблем. Це низька народжуваність, рівень якої не забезпечує простого заміщення поколінь, масове поширення одно-, дводітної сім'ї, висока захворюваність і смертність населення, особливо чоловіків працездатного віку, низька очікувана тривалість життя, яка є однією з найнижчих серед країн Європейського регіону. Міграційний рух населення також має негативний вплив на демографічні процеси: з'явилися біженці з неблагополучних точок світу, гостро стоїть проблема нелегальних мігрантів та трудової міграції українців, що також впливає на економічну безпеку.

The scientific article provides definitions of "economic security", "demographic security" and "social security" are given. The relationship between demographic and social security has been followed. The main demographic indicators are analyzed. Determined the role of the state, which concerns the demographic and social sphere of the national economy, as well as the legal basis for regulation. The present state of demographic and social spheres is analyzed. The main problems in the demographic and social spheres of the national economy are revealed, as well as the ways of improvement in the analyzed spheres are proposed. It should also be noted that the demographic situation in Ukraine indicates a number of serious socio-demographic problems. This low birth rate, the level of which does not provide a simple replacement of generations, the mass distribution of single-, two-child families, high morbidity and mortality of the population, especially men of working age, low life expectancy, which is one of the lowest among the countries in the European region. Migration of the population also has a negative impact on demographic processes: refugees from disadvantaged places of the world have emerged, the problem of illegal migrants and labor migration is acute, which also affects economic security.

Ключові слова: державне управління, економічна безпека, демографічна безпека, соціальна безпека, механізми державного управління, демографічна ситуація.

Key words: public administration, economic security, demographic safety, social security, mechanisms of public administration, demographic situation.

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

У сучасних умовах господарювання становлення та розвиток ринкових відносин в Україні зумовлює необхідність дослідження нормативно-правових актів, які регулюють економічну безпеку держави в соціальній та демографічній сферах. Оскільки саме вони мають ключове значення в нормальному функціонуванні та подальшому забезпеченні економічної безпеки країни.

[1] ORCID: 0000-0002-2747-2775

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ ТА ПУБЛІКАЦІЙ

Публікації із зазначеної тематики знайшли своє відображення в працях вітчизняних та зарубіжних вчених. Так,

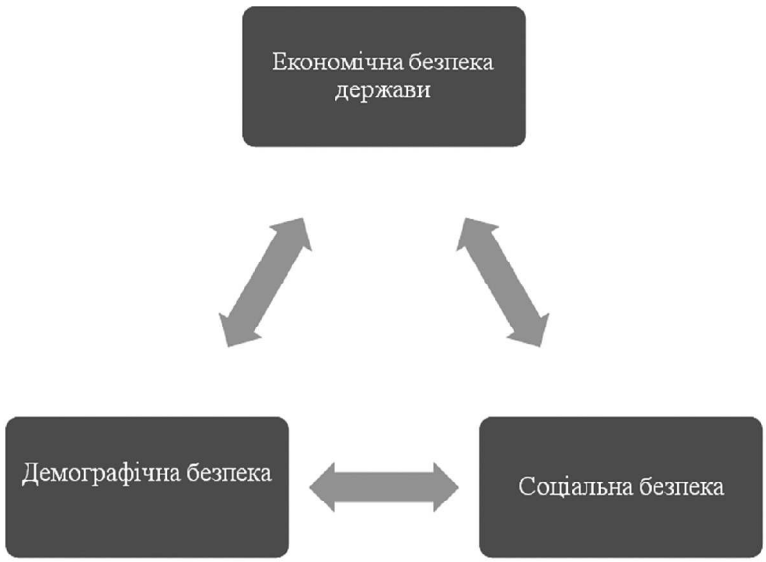


Рис. 1. Взаємозв'язок між демографічною та соціальною безпекою

Джерело: складено автором на основі джерела [3].

визначення взаємоузгодження нормативно-правових актів щодо забезпечення економічної безпеки держави за соціальною та демографічною сферами національного господарства знаходить своє відображення в працях вітчизняних науковців: А. Ревенко, Т. Сак, І. Цвігун, О. Бєляєв, М. Диба, В. Кириленко. Однак залишаються малодослідженими питання щодо напрямів взаємоузгодження нормативно-правових актів щодо забезпечення економічної безпеки держави за соціальною та демографічною сферами національного господарства.

ФОРМУЛЮВАННЯ ЦІЛЕЙ СТАТТІ (ПОСТАНОВКА ЗАВДАННЯ)

Метою статті є визначення основних напрямів взаємоузгодження нормативно-правових актів щодо забезпечення економічної безпеки держави за соціальною та демографічною сферами національного господарства.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ З ПОВНИМ ОБГРУНТУВАННЯМ ОТРИМАНИХ НАУКОВИХ РЕЗУЛЬТАТІВ

Економічна безпека країни націлена на всі сфери життя суспільства, яка насамперед залежить від нормального функціонування демографічної та соціальної сфери. Успішність країни в соціально-демографічному розвитку, реалізація державних програм певною мірою залежить від ефективного нормативно-правового регулювання. Саме тому в дослідженні ми пропонуємо розглянути взаємозв'язок між демографічною та соціальними сферами на законодавчому рівні. Але для початку потрібно надати дефініції поняттям "економічна безпека", "демографічна безпека" та "соціальна безпека".

На думку науковця Ревенко А., економічна безпека держави — це "стан економічної системи, що характеризується стійкістю щодо впливу ендогенних (внутрішніх) та екзогенних (зовнішніх) чинників, які створюють загрозу для суспільства" [12, с. 15].

Т. Сак вважає, що демографічна безпека — це захищеність життя та процесів природного безперервного відтворення людей [13, с. 16].

Науковець Цвігун І. зазначає, що соціальна безпека — це стан гарантованої правової та інституціональної захищеності життєво важливих соціальних інтересів особи й суспільства від внутрішніх і зовнішніх загроз [14, с. 195]. Для кращого розуміння даної тематики пропонуємо розглянути взаємозв'язок між демографічною та соціальною безпекою в загальному контексті економічної безпеки (рис. 1).

З рисунка 1 бачимо, що демографічна та соціальна безпека здійснюють безпосередній вплив на економічну безпеку країни, що в подальшому може призвести як до позитивних, так і негативних змін.

До основних загроз економічної безпеки, які можуть бути зумовлені неналежним дотриманням демографічної рівноваги, належать: нестача трудових ресурсів, зменшення продуктивності праці, збільшення коефіцієнта утриманства, національна експансія, депопуляція, скорочення національного доходу і, як наслідок, втрата суверенності та державності. Сучасна демографічна ситуація в Україні створює реальну загрозу національним інтересам і безпеці.

Чисельність наявного населення в Україні, за оцінкою, на 1 травня 2018 р. становила 42300,7 тис. осіб. Упродовж січня — квітня 2018 р. чисельність населення зменшилася на 85,7 тис. осіб. Залишається суттєвим перевищення кількості померлих над кількістю живонароджених: на 100 померлих — 54 живонароджені [9].

Для кращого розуміння цього питання проаналізуємо основні демографічні показники (табл. 1).

Таблиця 1. Основні демографічні показники

	Січень–квітень 2018 р.	Січень–квітень 2017 р.
Чисельність наявного населення (за оцінкою) на 1 травня	42300723	42501767
Середня чисельність наявного населення у січні–квітні	42343563	42543155
Чисельність постійного населення (за оцінкою) на 1 травня	42131086	42332130
Середня чисельність постійного населення у січні–квітні	42173926	42373518
Загальний приріст, скорочення (–) населення	-85680	-82775
Природний приріст, скорочення (–) населення	-93592	-85387
Кількість живонароджених	110002	116907
Кількість померлих	203594	202294
з них дітей у віці до 1 року	880	878
Міграційний приріст, скорочення (–) населення	7912	2612

Джерело: складено автором на основі джерела [9].

З таблиці 1 ми бачимо, що чисельність наявного населення у січні — квітні 2018 року знизилось на 201044 осіб порівняно з аналогічним періодом 2017 року. Загальний приріст у січні — квітні 2018 року скоротився на 2905 осіб, порівняно з січнем-квітнем 2017 року. Кількість живонароджених у аналізованому періоді 2018 року знизилась на 6905 осіб, порівняно з аналогічним періодом попереднього року. Кількість померлих за січень-квітень 2018 року зросла на 1300 осіб, аніж за аналогічний період попереднього року. Міграційний приріст у січні — квітні 2018 року зріс на 5300 осіб, аніж в аналогічному періоді 2017 року.

За результатами вибіркового обстеження населення (домогосподарств) з питань економічної активності кількість зайнятого населення віком 15—70 років у I кварталі 2018 р. становила 16,0 млн осіб, а кількість безробітних відповідного віку — 1,7 млн осіб. Рівень зайнятості населення віком 15-70 років порівняно з відповідними даними попереднього року збільшився на 0,7 в.п. та склав 55,9%, а серед населення працездатного віку — на 1,4 в.п. та 64,7% відповідно. Рівень безробіття серед економічно активного населення віком 15—70 років у I кварталі 2018р. порівняно з I кварталом 2017 р. зменшився на 0,4 в.п. та становив 9,7%, а серед населення працездатного віку — на 0,5 в.п. та 10,0% відповідно [9].

Якщо аналізувати соціальну безпеку, то саме захист життя, здоров'я, добробуту, прав і свобод людини утворює внутрішній зміст соціальної безпеки. Із соціалізацією економічного розвитку соціальна безпека підпорядковує своїм завданням усі форми взаємин стосовно безпеки як в економічній, так і в політичній сферах суспільства, зумовлюючи динаміку соціальної системи регулювання та життєзабезпечення. Відповідно об'єктами соціальної безпеки виступають люди, їхні спільноти і стосунки, належні соціальні потреби, системи соціалізації людини і соціальні інфраструктури: освіта, виховання, культура, торгівля, охорона здоров'я, спосіб життя. Важливою ознакою наявності високого рівня соціальної безпеки є можливість самостійно (без зовнішнього впливу) реалізовувати заходи розвитку соціальної сфери відповідно до системи усвідомлених національних інтересів. Отже, варто також, проаналізувати основні показники, які характеризують соціально-економічний розвиток України [16; 17]. Основним критерієм економічної безпеки держави є здатність її національної економіки зберігати чи швидко відновлювати критичний рівень суспільного відтворювання в умовах припинення зовнішніх поставок чи кризових ситуацій внутрішнього характеру [18].

Основними загрозами економічній безпеці Україні на сучасному етапі є: високий рівень тіньової економіки, зростання інфляції і бюджетного дефіциту, зменшення валового нагромадження основного капіталу, зростання безробіття, несприятливий інвестиційний клімат, надто високий рівень державного боргу, неконтрольовані міграційні процеси, політична нестабільність тощо [19; 20].

Номінальний ВВП за I квартал 2018 року становив 700,4 млрд грн. Обсяг продукції сільського господарства у фактичних цінах за січень — травень 2018 року становив 102,6 млрд грн (за січень — травень 89,4 млрд грн) —2017 року. На 01.04.2018 найбільші країни-інвестори: Кіпр — 9213,0 млн дол. США (28,1%), Нідерланди — 6742,6 млн дол. (20,6%), Велика Британія — 1994,6 млн дол. (6,1%), Німеччина — 1802,4 млн дол. (5,5%). Наявний дохід у I кварталі 2018 року становив 481,6 млрд грн, що на 25,2% більше, ніж у I кварталі 2017 року [9].

Сума невиплаченої заробітної плати протягом травня 2018 року збільшилася на 3,5%, або на 87,3 млн грн, що відбулося в основному за рахунок підприємств із добування кам'яного та бурого вугілля (33,9 млн грн), постачання електроенергії, газу, пари та кондиційованого повітря (19,2 млн грн), а також виробництва машин і устаткування, не віднесених до інших угруповань (16,7 млн грн). Більше половини (52,6%) загальної площі житлових будівель нового будівництва, або 976,1 тис. м^2, прийнято в експлуатацію у будинках із двома і більше квартирами. В одноквартирних будинках прийнято відповідно 47,4%, або 878,1 тис. м^2 загальної площі [9]. Зважаючи на важливість цих сфер та їх вплив на економічну безпеку держави, варто розглянути нормативно-правове забезпечення функціонування державний програм. Тобто держава повинна врегульовувати питання, які стосуються демографічної та соціальної сфери народного господарства, правову основу при цьому становлять наступні нормативно-правові акти:

— Конституція України;

— Кодекси України (Цивільний, Господарський, Кримінальний);

— Закони України ("Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття", "Про державну допомогу сім'ям з дітьми", "Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям",

— Постанови Кабінету Міністрів України ("Про затвердження Стратегії демографічного розвитку в період до 2015 року", "Про затвердження Порядку виявлення сімей (осіб), які перебувають у складних життєвих обставинах, надання їм соціальних послуг та здійснення соціального супроводу таких сімей (осіб));

— накази та інші нормативно-правові акти.

Відповідно до ст. 3 Конституції України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР зазначено, що людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю [7].

Цивільним Кодексом України (далі — ЦКУ) регулюються особисті немайнові та майнові відносини (цивільні відносини), засновані на юридичній рівності, вільному волевиявленні, майновій самостійності їх учасників [15].

У ст. 1 Господарського кодексу України (далі — ГКУ) визначає основні засади господарювання в Україні і регулює господарські відносини, що виникають у процесі організації та здійснення господарської діяльності між суб'єктами господарювання, а також між цими суб'єктами та іншими учасниками відносин у сфері господарювання [2].

Згідно з Кримінальним кодексом України здійснюється правове забезпечення охорони прав і свобод людини і громадянина, власності, громадського порядку та громадської безпеки, довкілля, конституційного устрою України від злочинних посягань, забезпечення миру і безпеки людства, а також запобігання злочинам [8].

Згідно з ст.14 Закону України "Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття" від 02.03.2000р. №1533-III державний нагляд у сфері страхування на випадок безробіття здійснюють центральні органи виконавчої влади, що реалізують державну політику у сферах трудових відносин, соціального захисту населення, державну політику з питань нагляду та контролю за додержанням законодавства про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття [6].

Закон України "Про державну допомогу сім'ям з дітьми" від 21.11.1992 р. № 2811-XII встановлює гарантований державою рівень матеріальної підтримки сімей з дітьми шляхом надання державної грошової допомоги з урахуванням складу сім'ї, її доходів та віку дітей і спрямований на забезпечення пріоритету державної допомоги сім'ям з дітьми у загальній системі соціального захисту населення [4].

Закон України "Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям" від 01.06.2000 р. № 1768-III спря-

мований на реалізацію конституційних гарантій права громадян на соціальний захист — забезпечення рівня життя не нижчого від прожиткового мінімуму шляхом надання грошової допомоги найменш соціально захищеним сім'ям [5].

Відповідно до Постанови Кабінету Міністрів "Про затвердження Стратегії демографічного розвитку в період до 2015 року" від 24.06.2006 р. № 879 метою Стратегії є поліпшення якісних характеристик рівня життя населення та гармонізація процесів його відтворення на основі відродження духовності української нації та національних традицій, відновлення сімейних цінностей, забезпечення морального здоров'я сім'ї, виховання свідомого батьківства та запобігання соціальному сирітству [11].

Згідно з Постановою Кабінету Міністрів України "Про затвердження Порядку виявлення сімей (осіб), які перебувають у складних життєвих обставинах, надання їм соціальних послуг та здійснення соціального супроводу таких сімей (осіб)" від 21.11.2013 р. № 896 зазначено, що даний документ визначає механізм виявлення сімей (осіб), які перебувають у складних життєвих обставинах, надання їм соціальних послуг та здійснення соціального супроводу таких сімей (осіб) [10].

Не зважаючи на потужне законодавче регулювання демографічної та соціальної сфер національного господарства, в цих сферах наявні певні проблеми, котрі потребують нагального вирішення. Основними проблемами демографічного розвитку є формування та розвиток сім'ї, зміни шлюбно-сімейної ситуації, зниження народжуваності, погіршення стану здоров'я населення, проблеми його старіння, значна диференціація рівня демографічного розвитку регіонів, а також проблеми регулювання міграційних процесів. Несприятлива демографічна ситуація в Україні пов'язана із загостренням проблем функціонування сім'ї як осередку відтворення населення, зниженням її демографічного потенціалу.

Деформація у шлюбно-сімейних процесах, започаткованих ще у 60-х роках минулого століття, з роками поглиблюється. Поширилися такі явища, як відкладання шлюбів і народження дітей, безшлюбне материнство та соціальне сирітство (покинуті батьками діти), зменшилася кількість зареєстрованих шлюбів, збільшилася кількість розлучень. Спостерігається масове поширення бездітності та однодітності — дві третини сімей мають лише одну дитину [11].

Загострюються проблеми утримання і виховання дітей у сім'ях, передусім молодих, багатодітних та неповних, з несприятливим морально-психологічним мікрокліматом. Реалізація окреслених соціальних інтересів потребує запобігання реалізації руйнівних загроз, найнебезпечніші серед яких у соціальній сфері України такі:

— невідповідність програм реформування економіки країни і результатів їх здійснення визначеним соціальним пріоритетам;

— неефективність державної політики щодо підвищення трудових прибутків громадян, подолання бідності та збалансування продуктивної зайнятості працездатного населення;

— криза системи охорони здоров'я та соціального захисту населення і, як наслідок, небезпечне погіршення стану здоров'я населення; поширення наркоманії, алкоголізму, соціальних хвороб;

— загострення демографічної кризи;

— зниження можливостей здобуття якісної освіти представниками бідних прошарків суспільства;

— прояви моральної та духовної деградації суспільства [1].

Для досягнення ефективності показників, потрібно вдосконалити наступні види соціальних стосунків, котрі мають стати першочерговими в подальшому розвитку соціальної сфери:

— поліпшення життя населення;

— подолання негативних демографічних процесів, щодо наслідків катастрофи на ЧАЕС;

— забезпечення зайнятості населення;

— стабілізація народжуваності та доведення її до рівня, що забезпечує простий режим демографічного відтворення;

— врегулювання демографічних процесів;

— зміцнення шлюбно-сімейних стосунки і поліпшення умов життєдіяльності сім'ї.

ВИСНОВКИ З ПРОВЕДЕНОГО ДОСЛІДЖЕННЯ І ПЕРСПЕКТИВИ ПОДАЛЬШИХ РОЗВІДОК У ЦЬОМУ НАПРЯМІ

Отже, з вищепроведеного аналізу ми бачимо, що головними напрямами нормативно-правових актів є досягнення стабільного розвитку, добробут та достаток особистості, забезпечення її всім необхідним та створення для неї найкращих умов для всебічного розвитку. Основні зусилля держави бачимо в нормативно-правовому забезпеченні даних сфер, які взаємоузгоджуються між собою, тим самим доповнюючи один одного. Впровадження нових концепцій та реалізація державних програм розвитку потрібно спрямувати на зміцнення здоров'я та зниження смертності населення. На наш погляд, саме вдосконалення соціальних стосунків покращить демографічну та соціальну ситуацію в країні, що в свою чергу забезпечить ефективний та безперебійний розвиток усіх складових економічної безпеки.

Литература:

1. Бєляєв О.О. Соціальна економіка: навч. посіб. [Електронний ресурс] / Кол. авт. О.О. Бєляєв, М.І. Диба, В.І. Кириленко та ін. — К.: КНЕУ, 2005. — 196 с. — Режим доступу: http://buklib.net/books/26426/

2. Господарський кодекс України: від 16.01.2003 № 436-IV: [Електронний ресурс] / Верховна Рада України. — Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/436-15

3. Жихор О. Економічна безпека: навчальний посібник [Електронний ресурс] / О.Б. Жихор, Т.М. Куценко. — Харків: ХІБС УБС НБУ, 2013. — 144 с. — Режим доступу: http://pidruchniki.com/84390/ekonomika/ekonomichna_bezpeka

4. Закон України "Про державну допомогу сім'ям з дітьми" від 21.11.1992 р. № 2811-XII [Електронний ресурс] / Верховна Рада України. — Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2811-12

5. Закон України "Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям" від 01.06.2000 р. № 1768-III [Електронний ресурс] / Верховна Рада України. — Режим доступу: http://zakon0.rada.gov.ua /laws/show/1768-14

6. Закон України "Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття" від 02.03.2000р. №1533-III [Електронний ресурс] / Верховна Рада України. — Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua /laws/show/1533-14

7. Конституція України: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня. 1996 р. №254к/96-ВР [Електронний ресурс] / Верховна Рада України. — Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80/page4

8. Кримінальний кодекс України: від 5 квітня 2001 № 2341-III: [Електронний ресурс] / Верховна Рада України. — Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2341-14

9. Офіційний сайт Державної служби статистики України [Електронний ресурс] / Верховна Рада України. — Режим доступу: www.ukrstat.gov.ua

10. Постанова Кабінету Міністрів України "Про затвердження Порядку виявлення сімей (осіб), які перебувають у складних життєвих обставинах, надання їм соціальних послуг та здійснення соціального супроводу таких сімей (осіб)" від 21.11.2013 р. № 896: [Електронний ресурс] / Верховна Рада України. — Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/896-2013-п

11. Постанова Кабінету Міністрів України "Про затвердження Стратегії демографічного розвитку в період до 2015 року" від 24.06.2006 р. № 879 [Електронний ресурс] / Верховна Рада України. — Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/879-2006-п

12. Ревенко А. Проблеми формування національної економічної безпеки України / А. Ревенко // Економіка України. — 1993. — № 11. — С. 15—21.

13. Сак Т. Економічна безпека України: поняття, структура, основні тенденції / Т.В. Сак // Інноваційна економіка. — 2013. — № 6 (44). — С. 336—340.

14. Цвігун І. Демографічна безпека України та напрями її регулювання: монографія / І.А.Цвігун. — Кам'янець-Подільський: Видавець ПП Зволейко Д.Г., 2013. — 400 с.

15. Цивільний кодекс України: від 16.01.2003 № 40-44 [Електронний ресурс] / Верховна Рада України. — Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua /laws/show/435-15

16. Акімова Л.М. Теоретичні основи державного управління розвитком національної безпеки / Л.М. Акімова // Державне управління: удосконалення та розвиток: електронне наукове фахове видання. — 2015. — № 5. — Режим доступу: http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1210

17. Акімова Л.М. Етапи становлення економічної безпеки держави: зарубіжний та вітчизняний досвід / Л.М. Акімова // Державне управління: удосконалення та розвиток: електронне наукове фахове видання. — 2016. — № 8. — Режим доступу: http://www.dy.nayka.com.ua / ?op=1&z=1246

18. Акімова Л.М. Сутнісна характеристика основних загроз в економічній безпеці держави / Л.М. Акімова // Державне управління: удосконалення та розвиток: електронне наукове фахове видання. — 2016. — № 10. — Режим доступу: http://www.dy.nayka.com.ua / ?op=1&z=1247

19. Akimova L.M. State regulation of the financial services market in ukraine / L.M. Akimova, A.V. Lysachok / / Public management: collection. — № 1 (11) — January 2018. — Kyiv: ДП "Видавничий дім "Персонал", 2018. — P. 29—45.

20. Akimova L.M. Role and place of economic security in the system of state regulation providing for national security of Ukraine / L.M. Akimova // Public management: collection. — № (12) — February 2018. — Kyiv: ДП "Видавничий дім "Персонал", 2018. — P. 15—27.

References:

1. Belyaev, O. Diba, M.I. and Kyrylenko, V. I (2005), Sotsial'na ekonomika, [Social Economics], KNEU, Kyiv, Ukraine.

2. The Verkhovna Rada of Ukraine (2003), "Economic Code of Ukraine", available at: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/436-15/paran140#n140 (Accessed 6 July 2018).

3. Zhikhor, O. B. and Kutsenko, T. M. (2013), Ekonomichna bezpeka [Economic security], HIBS UBS NBU, Kharkiv, Ukraine.

4. The Verkhovna Rada of Ukraine (1992), The Law of Ukraine "On state aid to families with children" available at: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2811-12 (Accessed 6 July 2018).

5. The Verkhovna Rada of Ukraine (2000), The Law of Ukraine "On State Social Assistance to Low-income Families" available at: http://zakon0.rada.gov.ua /laws/show/1768-14 (Accessed 8 July 2018).

6. The Verkhovna Rada of Ukraine (2000), The Law of Ukraine "On Compulsory State Social Insurance in Case of Unemployment" available at: http://zakon3.rada.gov.ua / laws/show/1533-14 (Accessed 7 July 2018).

7. The Verkhovna Rada of Ukraine (1996), "Constitution of Ukraine", available at: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96%D0%B2%D1%80/page4 (Accessed 8 July 2018).

8. The Verkhovna Rada of Ukraine (2001), "Criminal Codex of Ukraine", available at: http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2341-14/page (Accessed 25 June 2018).

9. The official site of State Statistics Service of Ukraine (2018), available at: www.ukrstat.gov.ua (Accessed 28 June 2018).

10. The Verkhovna Rada of Ukraine (2013), "Decree of the Cabinet of Ministers of Ukraine "On Approval of the Procedure for the Identification of Families (Persons) in difficult living conditions, providing them with social services and providing social support to such families (persons)", available at: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/896-2013-п (Accessed 7 July 2018).

11. The Verkhovna Rada of Ukraine (2006), "Decree of the Cabinet of Ministers of Ukraine "On Approval of the Strategy for Demographic Development until 2015", available at: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/879-2006-п (Accessed 10 July 2018).

12. Revenko, A. (1993), "Problems of the National Economic Security of Ukraine", Ekonomika Ukrainy, vol.11, pp.15—21.

13. Sak, T. (2013), "Economic Security of Ukraine: Concept, Structure, Main Trends", Innovatsijna ekonomika, vol. 6 (44), pp. 336—340.

14. Zvigun, I. (2013), Demohrafichna bezpeka Ukrainy ta napriamy ii rehuliuvannia [Demographic security of Ukraine and directions of its regulation: monograph], PP Zvolejko D.G., Kamyanets-Podilsky, Ukraine.

15. The Verkhovna Rada of Ukraine (2003), "The Civil Code of Ukraine", available at: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/435-15 (Accessed 6 July 2018).

16. Akimova, L.M. (2015), "Theoretical Foundations of Public Administration for the Development of National Security", Public administration: improvement and development: an electronic scientific specialized publication, [Online], vol. 5, available at: http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1210 (Accessed 2 July 2018).

17. Akimova, L.M. (2016), "Stages of formation of economic security of the state: foreign and domestic experience", Public administration: improvement and development: an electronic scientific specialized publication, [Online], vol. 8, available at: http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1246 (Accessed 5 July 2018).

18. Akimova, L.M. (2016), "Essential characteristics of the main threats to the economic security of the state", Public administration: improvement and development: an electronic scientific specialized publication, [Online], vol. 10, available at: http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1247 (Accessed 10 July 2018).

19. Akimova, L.M. and Lysachok, A. V. (2018), "State regulation of the financial services market in Ukraine", Public management : collection, vol.1(11), pp. 29—45.

20. Akimova, L.M. (2018), "Role and place of economic security in the system of state regulation providing for national security of Ukraine", Public management : collection, vol.12, pp.15—27.

Стаття надійшла до редакції 12.07.2018 р.

УДК 351.86

Н. Г. Клименко,
к. держ. упр., доцент, докторант кафедри глобалістики,
євроінтеграції та управління національною безпекою,
Національна академія державного управління при Президентові України

ДЕРЖАВНІ КОЛЕГІАЛЬНІ ОРГАНИ ЯК СУБ'ЄКТИ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ НЕДЕРЖАВНИХ ІНСТИТУЦІЙ У СФЕРІ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ

N. Klimenko,
doctoral student of the Department of globalistics, European integration and national security administration National Academy for Public Administration under the President of Ukraine, PhD (Public Administration), associate professor

STATE COLLEGIAL BODIES AS SUBJECTS OF STATE REGULATION OF ACTIVITIES OF NON-GOVERNMENTAL INSTITUTIONS IN THE FIELD OF NATIONAL SECURITY

У статті на підставі аналізу законодавчих та інших нормативно-правових актів України досліджено повноваження та функції державних колегіальних органів як суб'єктів державного регулювання діяльності недержавних інституцій у сфері національної безпеки на прикладі ліцензування господарської діяльності та дозвільної системи у сфері господарської діяльності. Виявлено недоліки та неузгодженості, а також надано пропозиції щодо удосконалення організаційно-функціональної структури системи державного регулювання діяльності недержавних інституцій у сфері національної безпеки на основі перерозподілу повноважень між органами формування державної політики (Кабінетом Міністрів України та відповідними міністерствами) та державними колегіальними органами (національними комісіями).

The article analyzes the powers and functions of state collegial bodies as subjects of state regulation of activities of non-governmental institutions in the field of national security on the example of licensing of economic activity and the permissive system in the field of economic activity on the basis of analysis of legislative and other normative legal acts of Ukraine. Its shortcomings and inconsistencies were identified, as well as proposals were made for improving the organizational and functional structure of the state regulation system of non-state institutions in the field of national security on the basis of redistribution of powers between the state policy-making bodies (the Cabinet of Ministers of Ukraine and relevant ministries) and state collegial bodies (national commissions).

Ключові слова: державні колегіальні органи, державне регулювання, ліцензування господарської діяльності, дозвільна система, недержавні інституції, національна безпека.

Key words: state collegial bodies, state regulation, licensing of economic activity, permit system, non-state institutions, national security.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Дієве державне регулювання діяльності недержавних інституцій у сфері національної безпеки є однією з необхідних умов для формування громадського суспільства, забезпечення прав та свобод людини, прогресивного економічного, політичного, соціального і гуманітарного розвитку України та забезпечення національної безпеки.

Державні колегіальні органи займають окреме місце серед суб'єктів державного регулювання в системі органів державного регулювання діяльності недержавних інституцій у сфері національної безпеки, адже саме вони здійснюють державне регулювання діяльності недержавних інституцій у сферах, визначених законами України.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ ТА ПУБЛІКАЦІЙ, В ЯКИХ ЗАПОЧАТКОВАНО РОЗВ'ЯЗАННЯ ПРОБЛЕМИ ТА ВИДІЛЕННЯ НЕ ВИРІШЕНИХ РАНІШЕ ЧАСТИН ЗАГАЛЬНОЇ ПРОБЛЕМИ

Дослідженням окремих питань державного регулювання діяльності недержавних інституцій (ліцензування,

дозвільної системи) та взаємодії органів державної влади з неурядовими громадськими організаціями присвячені дослідження представників юридичних, економічних, політичних наук, державного управління, серед яких, зокрема, О. Кашперський, К. Павлюк, Н. Субанова, М. Шевченко, А. Туманова, О. Харитонов, Л. Шестак та інші.

Водночас аналіз праць вітчизняних науковців свідчить про те, що державні колегіальні органи як суб'єкт державного регулювання діяльності недержавних інституцій у сфері національної безпеки дослідниками не розглядалися.

Виняткове значення державного регулювання діяльності недержавних інституцій у сфері національної безпеки для забезпечення безпечного розвитку суспільства, суверенітету держави та захисту прав і свобод людини підтверджують актуальність обраної тематики.

ПОСТАНОВКА ЗАВДАННЯ

Метою статті є дослідження повноважень та функцій державних колегіальних органів як суб'єктів державного регулювання діяльності недержавних інституцій у сфері національної безпеки.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ

Для провадження недержавними інституціями визначених законами України видів господарської діяльності або використання об'єктів, ресурсів, здійснення операцій передбачено обов'язковість отримання документа дозвільного характеру або ліцензії. Це стосується господарської діяльності або об'єкта, ресурсу чи здійснення операції, провадження якої або використання якого становить загрозу життю і здоров'ю людини, може призвести до порушення її прав та законних інтересів, завдання шкоди навколишньому природному середовищу, безпеці держави, передбачає використання обмежених ресурсів держави, які потребують захисту. У таких випадках з метою забезпечення національної безпеки, а також для узгодження державних, бізнесових та громадських інтересів державою запроваджується державне регулювання такої діяльності недержавних інституцій. Основними заходами зазначеного державного регулювання є дозвільна система та ліцензування господарської діяльності.

Так, Закон України "Про ліцензування видів господарської діяльності" [5] (далі — Закон про ліцензування) визначає ліцензування засобом державного регулювання провадження видів господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню відповідно до його вимог, спрямованим на забезпечення реалізації єдиної державної політики у сфері ліцензування, захист економічних і соціальних інтересів держави, суспільства та окремих споживачів.

Державна політика у сфері ліцензування грунтується, на низці принципів, серед яких, зокрема:

принцип єдиної державної системи ліцензування, що реалізується, зокрема, шляхом визначення Кабінетом Міністрів України органів ліцензування та видів господарської діяльності згідно із статтею 7 Закону про ліцензування, на які відповідний орган ліцензування видає ліцензії;

принцип пріоритетності захисту прав, законних інтересів, життя і здоров'я людини, навколишнього природного середовища, захисту обмежених ресурсів держави та забезпечення безпеки держави, що передбачає, зокрема, ліцензування виду господарської діяльності застосовується лише до такого виду, провадження якого становить загрозу порушення прав, законних інтересів громадян, життю чи здоров'ю людини, навколишньому природному середовищу та/або безпеці держави, і лише у разі недостатності інших засобів державного регулювання [5].

Відповідно до згаданих принципів переліком органів ліцензування, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 05.08.2015 № 609 [3], з урахуванням останніх змін, внесених до статті 7 Закону про ліцензування [5], види господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню та державні колегіальні органи, що здійснюють їх ліцензування, співвідносяться так:

надання фінансових послуг (крім професійної діяльності на ринку цінних паперів) — Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг (далі — Нацкомфінпослуг);

професійна діяльність на ринку цінних паперів — Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку (далі — НКЦПФР);

діяльність у галузі телебачення і радіомовлення — Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення (далі — Національна рада). При цьому слід зазначити, що відповідно до статті 2 Закону про ліцензування його дія не поширюється на порядок видачі, переоформлення та анулювання ліцензій на здійснення цього виду господарської діяльності;

діяльність у сфері електроенергетики; транспортування нафти, нафтопродуктів магістральним трубопроводом; діяльність на ринку природного газу; централізоване водопостачання та водовідведення, крім централізованого водопостачання та водовідведення за нерегульованим тарифом; виробництво теплової енергії, транспортування теплової енергії магістральними і місцевими (розподільчими) тепловими мережами та постачання теплової енергії, крім виробництва, транспортування та постачання теплової енергії за нерегульованим тарифом; перероблення побутових відходів; захоронення побутових відходів — Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг (далі — НКРЕКП);

діяльність у сфері телекомунікацій — Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері зв'язку та інформатизації (далі — НКРЗІ).

Крім того, відповідно до Закону України "Про телекомунікації", на НКРЗІ покладається видача документів дозвільного характеру у сфері телекомунікацій.

Повноваження органів ліцензування визначаються статтею 6 Закону про ліцензування. Види господарської діяльності, на здійснення яких державний колегіальний орган видає ліцензії, встановлюються цим Законом.

Отже, державними колегіальними органами, які здійснюють державне регулювання на ринках фінансових послуг, цінних паперів, фондовому ринку, природних монополій, телекомунікацій та телерадіомовлення є національні комісії, що здійснюють державне регулювання у визначених законами України сферах, та Національна рада.

З вищеперелічених органів лише Національна рада є конституційним, постійно діючим колегіальним органом, метою діяльності якого є нагляд за дотриманням законів України у сфері телерадіомовлення, а також здійснення регуляторних повноважень, передбачених Законом [10].

Вищезазначений Закон (статті 13—14) наділяє Національну раду наглядовими повноваженнями (нагляд за дотриманням телерадіоорганізаціями та провайдерами програмної послуги вимог законодавства у галузі телерадіомовлення; нагляд за дотриманням ліцензіатами ви-

мог законодавства України щодо реклами та спонсорства у сфері телерадіомовлення; нагляд за дотриманням ліцензіатами ліцензійних умов та умов ліцензій; нагляд за дотриманням ліцензіатами визначеного законодавством порядку мовлення під час проведення виборчих кампаній та референдумів) та регуляторними функціями (ліцензування телерадіомовлення; надання дозволів на тимчасове мовлення; ліцензування провайдерів програмної послуги). Крім того, вона здійснює державну реєстрацію телерадіоорганізацій та провайдерів програмної послуги (стаття 19).

На відміну від вищезгаданої Національної ради, існування інших державних колегіальних органів, якими є національні комісії, Конституція України не передбачає.

Водночас Закон України "Про телекомунікації" [12] органом державного регулювання у сфері телекомунікацій визначає НКРЗІ, яка є державним колегіальним органом, підпорядкованим Президенту України, підзвітним Верховній Раді України. НКРЗІ здійснює ліцензування та реєстрацію у сфері надання телекомунікаційних послуг, а також встановлює правила здійснення діяльності у сфері телекомунікацій та ліцензійні умови.

Згідно з Положенням, затвердженим Указом Президента України від 23.11.2011 № 1067/2011 [8], НКРЗІ є органом державного регулювання у сфері телекомунікацій, інформатизації, користування радіочастотним ресурсом та надання послуг поштового зв'язку. У визначеній сфері НКРЗІ здійснює повноваження органу ліцензування, дозвільного органу, регуляторного органу та органу державного нагляду (контролю) і встановлює ліцензійні умови.

Закон України "Про телекомунікації" [12] передбачає, що НКРЗІ як дозвільний орган здійснює видачу дозволу на використання номерного ресурсу. Водночас варто зазначити, що ліцензування господарської діяльності у сфері телекомунікацій відповідно до пункту 2 статті 21 Закону про ліцензування втрачає чинність. Проте відповідні зміни до Закону України "Про телекомунікації" [12], Положення про НКРЗІ [8] та інших нормативно-правових актів, зокрема [3] досі не й внесені, що не сприяє спрощенню орієнтації у законодавстві. Безсистемність та неузгодженість викликає труднощі щодо знаходження чинних норм та їх використання недержавними інституціями, регулювання діяльності яких вони стосуються.

Ще одним державним колегіальним органом, що здійснює державне регулювання у визначеній законодавством сфері, є Нацкомфінпослуг, яка в межах своєї компетенції затверджує умови провадження діяльності з надання фінансових послуг, здійснення яких потребує відповідної ліцензії чи дозволу. Це передбачено Законом України "Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг" [14] встановлює загальні правові засади у сфері надання фінансових послуг, здійснення регулятивних та наглядових функцій за діяльністю з надання фінансових послуг.

На підставі зазначеного закону указом Президента України від 23.11.2011 № 1070/2011 [9] затверджено Положення про Нацкомфінпослуг, яка здійснює державне регулювання ринків фінансових послуг у межах, визначених законодавством, і є державним колегіальним органом, підпорядкованим Президенту України, підзвітним Верховній Раді України. Відповідно до Положення до основних завдань Нацкомфінпослуг, зокрема, належать:

формування та забезпечення реалізації політики державного регулювання у сфері ринків фінансових послуг (крім ринку банківських послуг і ринків цінних паперів та похідних цінних паперів);

забезпечення розроблення та координації єдиної державної політики щодо функціонування накопичувальної системи пенсійного страхування;

здійснення в межах своїх повноважень державного регулювання та нагляду за наданням фінансових послуг і дотриманням законодавства у відповідній сфері.

Крім того, відповідно до Положення, Нацкомфінпослуг затверджує умови провадження діяльності з надання фінансових послуг, для якої необхідно отримання відповідної ліцензії чи дозволу, та порядок здійснення контролю за дотриманням зазначених умов.

НЦКПФР, відповідно до вимог Закону України "Про державне регулювання ринку цінних паперів в Україні" [2], який визначає правові засади здійснення державного регулювання ринку цінних паперів та державного контролю за випуском і обігом цінних паперів та їх похідних в Україні, встановлює порядок та видає ліцензії на провадження діяльності на ринку цінних паперів, а також анулює зазначені ліцензії в разі порушення вимог законодавства про цінні папери.

На підставі зазначеного закону указом Президента України від 23.11.2011 № 1063/2011 [7] затверджено Положення про НЦКПФР, яка здійснює державне регулювання ринку цінних паперів, і є державним колегіальним органом, підпорядкованим Президенту України, підзвітним Верховній Раді України.

Відповідно до Положення до основних завдань НЦКПФР, зокрема, належать:

формування та забезпечення реалізації єдиної державної політики щодо розвитку і функціонування ринку цінних паперів та похідних (деривативів) в Україні, сприяння адаптації національного ринку цінних паперів до міжнародних стандартів;

координація діяльності державних органів з питань функціонування в Україні ринку цінних паперів та похідних (деривативів);

здійснення державного регулювання та контролю за емісією і обігом цінних паперів та похідних (деривативів) на території України.

НЦКПФР відповідно до покладених на неї завдань встановлює ліцензійні умови провадження професійної діяльності на фондовому ринку.

На відміну від вищезазначених національних комісій, правовий статус НКРЕКП, її завдання, функції, повноваження та порядок їх здійснення визначає спеціальний Закон [6], відповідно до якого НКРЕКП є постійно діючим незалежним державним колегіальним органом, метою діяльності якого є державне регулювання, моніторинг та контроль за діяльністю суб'єктів господарювання у сферах енергетики та комунальних послуг.

При цьому до функцій і повноважень НКРЕКП Законом [6], зокрема, віднесено:

розробку та затвердження ліцензійних умов провадження господарської діяльності у сферах енергетики та комунальних послуг;

порядків контролю за дотриманням вимог законодавства у відповідній сфері регулювання та ліцензійних умов;

порядків (правил) організації обліку та звітності за видами ліцензованої діяльності;

здійснення ліцензування видів господарської діяльності у сферах енергетики та комунальних послуг, передбачених законом;

визначення умов, за яких суб'єкти природних монополій і суміжних ринків у сферах енергетики та комунальних послуг можуть провадити діяльність без ліцензії;

контроль додержання ліцензіатами законодавства у відповідній сфері регулювання і ліцензійних умов про-

вадження господарської діяльності та вжиття заходів до запобігання порушенням ліцензійних умов;

розгляд справи про порушення ліцензійних умов і за результатами розгляду прийняття рішень про застосування санкцій, накладення адміністративних стягнень у випадках, передбачених законом.

Крім того, Законом України "Про теплопостачання" [13] до повноважень НКРЕКП віднесено затвердження в установленому порядку ліцензійних умов провадження господарської діяльності з виробництва теплової енергії, у тому числі на теплоелектроцентралях, теплоелектростанціях, атомних електростанціях і когенераційних установках та установках з використанням нетрадиційних або поновлюваних джерел енергії, з транспортування і постачання теплової енергії та порядку контролю за їх додержанням.

Вищезазначене свідчить про те, що чинне законодавство наділяє державні колегіальні органи досить широким колом повноважень щодо ліцензування господарської діяльності, видачі документів дозвільного характеру, а також здійснення нагляду та контролю у сферах, що підлягають державному регулюванню.

Аналізуючи повноваження державних колегіальних органів, варто зазначити, що Законом про ліцензування (в редакції від 07.11.2015) було визначено, що формування та реалізацію державної політики у сфері ліцензування у встановленому цим Законом порядку Кабінет Міністрів України здійснює шляхом прийняття нормативно-правових актів у сфері ліцензування [5].

Водночас деякими спеціальними законами, зокрема [6], які були прийняті Верховної Радою України після прийняття Закону про ліцензування, встановлені норми щодо затвердження ліцензійних умов державними органами, які є регуляторами і на які покладається здійснення ліцензування, нагляду, контролю. Прикінцевими положеннями зазначеного Закону внесено відповідні зміни до Закону про ліцензування. А також зміни до абзацу другого частини п'ятої статті 2 Закону про ліцензування, за якими формування та реалізацію державної політики у сфері ліцензування у встановленому цим Законом порядку здійснюють Кабінет Міністрів України або інший орган державної влади у випадках, встановлених законом, — шляхом прийняття нормативно-правових актів у сфері ліцензування.

Таке формулювання надає можливість державним колегіальним органам формувати державну політику у певних сферах на рівні з Кабінетом Міністрів України, оскільки відповідно до статті 116 Конституції України, Кабінет Міністрів України, зокрема:

забезпечує здійснення внутрішньої і зовнішньої політики держави, виконання Конституції і законів України, актів Президента України;

забезпечує проведення фінансової, цінової, інвестиційної та податкової політики; політики у сферах праці, охорони природи, екологічної безпеки і природокористування;

здійснює заходи щодо забезпечення національної безпеки України [2].

Частиною першою статті 19 Закону України "Про Кабінет Міністрів України" [4] встановлено, що діяльність Кабінету Міністрів України спрямовується, зокрема, на вирішення питань державного управління у сфері економіки та фінансів.

Відповідно до пункту 1 частини першої статті 20 Закону, основними повноваженнями Кабінету Міністрів України у сфері економіки та фінансів, зокрема, є забезпечення проведення державної економічної політики, здійснення державного регулювання національної економіки, забезпечення здійснення державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності.

На нашу думку, надання іншим державним органам повноважень щодо формування державної політики у сфері ліцензування шляхом прийняття нормативно-правових актів у сфері ліцензування призведе до створення декількох центрів її формування, внаслідок чого в подальшому виникатимуть колізії у нормативно-правових актах, відбуватиметься дублювання функцій та повноважень тощо. Це особливо актуально в світлі того, що відповідно до частини третьої статті 5 Закону [6] рішення НКРЕКП не підлягають погодженню органами державної влади, крім випадків, передбачених законодавством про захист економічної конкуренції. А згідно з частиною шостою статті 14 — її рішення не підлягають державній реєстрації Міністерством юстиції України.

Ми вважаємо, що в подальшому це може призвести до запровадження надмірного регулювання господарської діяльності, порушення встановленого Законом про ліцензування уніфікованого порядку ліцензування, нагляду і контролю у сфері ліцензування та відповідальності за порушення законодавства у цій сфері.

Крім того, це не відповідає Стратегії реформування державного управління України на 2016—2020 роки, схваленій розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24.06.2016 № 474-р [1], яка визначає процес формування державної політики та складові цього процесу важливими чинниками забезпечення якості та економічної ефективності державної політики, а пріоритетами формування державної політики — посилення спроможності Кабінету Міністрів України щодо стратегічного планування державної політики та удосконалення загальної якості формування державної політики та підготовки нормативно-правових актів.

До того ж, слід зазначити, що статтею 14 Закону України "Про природні монополії" [11] національним комісіям регулювання природних монополій надано право:

приймати в межах своєї компетенції у порядку, встановленому положеннями про комісії, рішення, що є обов'язковими для виконання суб'єктами природних монополій;

приймати рішення про накладання штрафів на суб'єктів природних монополій у випадках, передбачених цим Законом;

складати протоколи про порушення посадовими особами суб'єктів природних монополій законодавства про природні монополії відповідно до Кодексу України про адміністративні правопорушення;

застосовувати у встановленому законом порядку відповідні санкції до суб'єктів природних монополій та суб'єктів господарювання, що здійснюють діяльність на суміжних ринках, за порушення ними умов та правил здійснення підприємницької діяльності у сферах природних монополій та на суміжних ринках (ліцензійних умов);

приймати з питань, що належать до їх компетенції, нормативно-правові акти, контролювати їх виконання;

встановлювати для суб'єктів природних монополій у порядку, визначеному комісіями, вимоги щодо здійснення ними підприємницької діяльності, яка не належить до сфери природних монополій, у разі, якщо ця діяльність має вплив на ринок, що перебуває у стані природної монополії;

звертатися до суду з відповідними позовними заявами у разі порушення суб'єктами природних монополій та суб'єктами господарювання, що здійснюють діяльність на суміжних ринках, норм цього Закону.

Тобто зазначений закон також не надає національним комісіям права формування державної політики.

Крім того, ми також вважаємо, що закріплення за державними колегіальними органами (національними комісіями) повноважень щодо затвердження ліцензійних умов, контролю за їх дотриманням та надання адміністративних послуг у вигляді видачі ліцензій та документів дозвільного характеру несе в собі ризики зловживань та корупційного тиску на комерційні недержавні інституції з боку посадових осіб зазначених органів та перешкоджатиме демонополізації і дерегуляції економіки, захисту економічної конкуренції, формуванню сприятливого бізнес-клімату та умов для прискореного інноваційного розвитку.

Варто також звернути увагу на визначення статусу національних регулятивних органів у законодавстві ЄС. Так, частиною першою статті 23 Директиви 2003/54/ЄС [16] встановлено, що регулюючі органи є цілком незалежними від: інтересів електроенергетичної галузі; частиною першою статті 25 Директиви 2003/55/ЄС [17] — що регулюючі органи повинні бути повністю незалежними від інтересів газової галузі; частиною другою статті 3 Директиви 2002/21/ЄС [15] — що держави-члени гарантують незалежність національних регулятивних органів шляхом забезпечення, що вони юридично відмінні та функціонально незалежні від всіх організацій, які забезпечують електронні комунікаційні мережі, обладнання або послуги. До того ж, вони передбачають, що національні регулюючі органи беруть участь у виконанні політик у визначених сферах та у забезпеченні запровадження політик у межах своєї компетенції.

Зважаючи на викладене, на нашу думку, в Україні існує необхідність забезпечення єдності формування державної політики у сфері ліцензування господарської діяльності шляхом надання повноважень щодо затвердження ліцензійних умов з її провадження Кабінетові Міністрів України, закріпивши за державними колегіальними органами (національними комісіями), що є органам ліцензування, повноваження з видачі ліцензій та контролю за виконанням ліцензійних умов. Це убезпечить недержавні інституції від ризику зловживань з боку державних колегіальних органів, зокрема щодо необгрунтованої зміни умов діяльності, сприятиме створенню рівних умов та можливостей для недержавних інституцій, розвитку конкуренції та прозорості умов провадження їхньої діяльності, яка може становити загрозу порушення прав, законних інтересів громадян, життю чи здоров'ю людини, навколишньому природному середовищу та/або безпеці держави, а отже, і національній безпеці.

ВИСНОВКИ І ПЕРСПЕКТИВИ ПОДАЛЬШИХ РОЗВІДОК

Проведене дослідження свідчить про те, що державні колегіальні органи як органи ліцензування, дозвільні органи та органи державного регулювання у визначених законодавством сферах відіграють значну роль у державному регулюванні діяльності недержавних інституцій у сфері національної безпеки, особливо щодо діяльності, що може становити загрозу порушення прав, законних інтересів громадян, життю чи здоров'ю людини, навколишньому природному середовищу, безпеці держави. Водночас, беручи до уваги зобов'язання, які взяла на себе Україна в рамках Угоди про асоціацію з ЄС, на нашу думку, в ході реформування державних органів в Україні статус державних колегіальних органів як державних регуляторів необхідно закріпити конституційно, а завдання, функції, повноваження та порядок їх здійснення визначити спеціальними законами.

Крім того, функції з формування державної політики у сфері ліцензування господарської діяльності і функції з контролю та надання адміністративних послуг доцільно розмежувати між державними органами з формування державної політики (Кабінетом Міністрів України, міністерствами) та державними колегіальними органами (державними регуляторами) на рівні законів. А також забезпечити своєчасне приведення нормативно-правових актів у відповідність до чинних редакцій законів України.

Зазначені заходи сприятимуть забезпеченню дієвого державного регулювання державними колегіальними органами (національними комісіями) діяльності недержавних інституцій у сфері національної безпеки.

Подальші розвідки варто присвятити дослідженню комплексу критеріїв, які дозволятимуть обгрунтовано встановлювати належність діяльності недержавних інституцій у сфері національної безпеки до такої, що підлягає державному регулюванню шляхом ліцензування або отримання документів дозвільного характеру.

Література:

1. Деякі питання реформування державного управління України [Електронний ресурс]: розпорядження Кабінету Міністрів України від 24 червня 2016 р. № 474-р. — Режим доступу: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/474-2016-%D1%80

2. Про державне регулювання ринку цінних паперів в Україні [Електронний ресурс]: Закон України від 30 жовтня 1996 р. № 448/96-ВР. — Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/448/96-%D0%B2%D1%80

3. Про затвердження переліку органів ліцензування та визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів України [Електронний ресурс]: постанова Кабінету Міністрів України від 5 серпня 2015 р. № 609. — Режим доступу: http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/609-2015-%D0%BF/paran9#n9

4. Про Кабінет Міністрів України [Електронний ресурс]: Закон України від 27 лютого 2014 р. № 794-VII. — Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/794-18

5. Про ліцензування видів господарської діяльності [Електронний ресурс]: Закон України від 2 березня 2015 р. № 222-VIII. — Режим доступу: http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/222-19

6. Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг [Електронний ресурс]: Закон України від 22 вересня 2016 р №1540-VIII. — Режим доступу: http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1540-19/

7. Про Національну комісію з цінних паперів та фондового ринку [Електронний ресурс]: указ Президента України від 23 листопада 2011 р. № 1063/2011. — Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1063/2011

8. Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сфері зв'язку та інформатизації [Електронний ресурс]: указ Президента України 23 листопада 2011 р. № 1067/2011. — Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1067/2011

9. Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг [Електронний ресурс]: указ Президента України від 23 листопада 2011 р. № 1070/2011. — Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1070/2011

10. Про Національну раду України з питань телебачення і радіомовлення [Електронний ресурс]: Закон України від 23 вересня 1997 р. № 538/97-ВР. — Режим доступу: http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/538/97-%D0%B2%D1%80

11. Про природні монополії [Електронний ресурс]: Закон України від 20 квітня 2000 р. № 1682-III. — Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1682-14

12. Про телекомунікації [Електронний ресурс]: Закон України від 18 листопада 2003 р. № 1280-IV. — Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1280-15

13. Про теплопостачання [Електронний ресурс]: Закон України від 2 червня 2005 р. № 2633-IV. — Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/ru/2633-15

14. Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг [Електронний ресурс]: Закон України від 12 липня 2001 р. № 2664-III. — Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2664-14

15. Directive 2002/21/EC of the European Parliament and of the Council of 7 March 2002 on a common regulatory framework for electronic communications networks and services (Framework Directive) [Електронний ресурс] — Режим доступу: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/ALL/?uri=CELEX%3A32002L0021

16. Directive 2003/54/EC of the European Parliament and of the Council of 26 June 2003 concerning common rules for the internal market in electricity and repealing Directive 96/92/EC [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32003L0054

17. Directive 2003/55/EC of the European Parliament and of the Council of 26 June 2003 concerning common rules for the internal market in natural gas and repealing Directive 98/30/EC [Електронний ресурс] — Режим доступу: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:32003L0055

References:

1. The Verkhovna Rada of Ukraine (2016), Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine "Some Issues of the Reform of the State Administration of Ukraine", available at: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/474-2016-%D1%80 (Accessed 20 July 2018).

2. The Verkhovna Rada of Ukraine (1996), The Law of Ukraine "On State Regulation of the Securities Market in Ukraine", available at: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/448/96-%D0%B2%D1%80 (Accessed 20 July 2018).

3. The Verkhovna Rada of Ukraine (2015), Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine "On approval of the list of licensing bodies and the recognition of invalidations of certain resolutions of the Cabinet of Ministers of Ukraine", available at: http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/609-2015-%D0%BF/paran9#n9 (Accessed 20 July 2018).

4. The Verkhovna Rada of Ukraine (2014), The Law of Ukraine "About the Cabinet of Ministers of Ukraine", available at: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/794-18 (Accessed 20 July 2018).

5. The Verkhovna Rada of Ukraine (2015), The Law of Ukraine "On licensing of types of economic activity", available at: http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/222-19 (Accessed 20 July 2018).

6. The Verkhovna Rada of Ukraine (2016), The Law of Ukraine "About the National Commission, which carries out state regulation in the fields of energy and utilities", available at: http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1540-19/ (Accessed 20 July 2018).

7. The Verkhovna Rada of Ukraine (2011), Decree of the President of Ukraine "About the National Commission on Securities and Stock Market", available at: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1063/2011 (Accessed 20 July 2018).

8. The Verkhovna Rada of Ukraine (2011), Decree of the President of Ukraine "About the National Commission, which carries out state regulation in the field of communication and informatization", available at: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1067/2011 (Accessed 20 July 2018).

9. The Verkhovna Rada of Ukraine (2011), Decree of the President of Ukraine "About the National Commission, which carries out the state regulation in the field of financial services markets", available at: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1070/2011 (Accessed 20 July 2018).

10. The Verkhovna Rada of Ukraine (1997), The Law of Ukraine "About the National Council of Ukraine on Television and Radio Broadcasting", available at: http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/538/97-%D0%B2%-D1%80 (Accessed 20 July 2018).

11. The Verkhovna Rada of Ukraine (2000), The Law of Ukraine "About natural monopolie", available at: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1682-14 (Accessed 20 July 2018).

12. The Verkhovna Rada of Ukraine (2003), The Law of Ukraine "About telecommunications", available at: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1280-15 (Accessed 20 July 2018).

13. The Verkhovna Rada of Ukraine (2005), The Law of Ukraine "About heat supply", available at: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/ru/2633-15 (Accessed 20 July 2018).

14. The Verkhovna Rada of Ukraine (2001), The Law of Ukraine "On Financial Services and State Regulation of Financial Services Markets", available at: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2664-14 (Accessed 20 July 2018).

15. EUR-Lex Access to European Union law (2002), Directive 2002/21/EC of the European Parliament and of the Council of 7 March 2002 on a common regulatory framework for electronic communications networks and services (Framework Directive), available at: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/ALL/?uri=CELEX%3A32002-L0021 (Accessed 20 July 2018).

16. EUR-Lex Access to European Union law (2003), Directive 2003/54/EC of the European Parliament and of the Council of 26 June 2003 concerning common rules for the internal market in electricity and repealing Directive 96/92/EC, available at: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32003L0054 (Accessed 20 July 2018).

17. EUR-Lex Access to European Union law (2003), Directive 2003/55/EC of the European Parliament and of the Council of 26 June 2003 concerning common rules for the internal market in natural gas and repealing Directive 98/30/EC, available at: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:32003L0055 (Accessed 20 July 2018).

Стаття надійшла до редакції 27.07.2018 р.

УДК 504.06

Т. П. Козаченко,
к. держ. упр., докторант кафедри публічного управління та публічної служби,
Національна академія державного управління при Президентові України

СТРАТЕГІЧНА ЕКОЛОГІЧНА ОЦІНКА В УКРАЇНІ: ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ

T. Kozachenko,
PhD in Public Administration, doctoral student of the department of public administration
and public serviceof the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine

STRATEGIC ENVIRONMENTAL ASSESSMENT IN UKRAINE: PROBLEMS AND PROSPECTS

Статтю присвячено досвіду впровадження стратегічної екологічної оцінки в Україні. Проаналізовано правові акти щодо СЕО та окреслено їх ключові положення. Підкреслено значення СЕО, як інструменту підвищення якості управлінських рішень та зменшення рівня конфліктів між владою та суспільством. Висвітлено результати практичного досвіду проведення СЕО на прикладі Дніпропетровської, Львівської, Запорізької областей та Автономної республіки Крим та визначено як позитивні аспекти, так і основні недоліки та прогалини в українській практиці СЕО. Встановлено, що практика проведення СЕО носить формальний та несистематичний характер. Запропоновано рекомендації щодо розроблення та впровадження в практику методичного інструментарію як ефективного механізму реалізації законодавчих положень, що дасть змогу інтеграції екологічних ініціатив у процес планування на відповідних рівнях.

The article is devoted to the experience of implementation of strategic environmental assessment in Ukraine. The legal acts concerning SEA are analyzed and their key provisions are outlined. The importance of SEA as a tool for improving the quality of management decisions and reducing the level of conflict between government and society is emphasized. The results of practical experience of conducting SEA on the example of Dnipropetrovsk, Lviv, Zaporozhye regions and the Autonomous Republic of Crimea are described, and both the positive aspects and the main drawbacks and gaps in the Ukrainian SEA practice are defined. It is established that the practice of conducting SEA is formal and non-systematic. Recommendations on the development and implementation of methodical tools as an effective mechanism for the implementation of legislative provisions are proposed, which will enable the integration of environmental initiatives in the planning process at the appropriate levels.

Ключові слова: стратегічна екологічна оцінка, практика СЕО, вітчизняний досвід.
Key words: Strategic Environmental Assessment, SEA practice, domestic experience.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Деградація навколишнього природного середовища та екологічні проблеми, які гостро постали перед українським суспільством, носять також і глобальний характер. Стає очевидним критичне значення екологічних аспектів розвитку та необхідність врахування в процесах планування можливих наслідків впливу господарської діяльності на навколишнє середовище, у т.ч. на здоров'я людства.

Необхідність переорієнтації зусиль на практичну реалізацію принципів екологічно збалансованого розвитку держави і наближення законодавства України про охорону навколишнього природного середовища до європейського регламентується Законом України "Про основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року" [8]. А вирішення завдання впровадження стратегічної екологічної оцінки (СЕО) як інструменту інтегрованого екологічного управління на національному, регіональному та галузевому рівнях, стає можливим із прийняттям закону України "Про стратегічну екологічну оцінку".

Метою СЕО є забезпечення орієнтації державних політик, планів та програм на пріоритети сталого розвитку шляхом повноцінного врахування в них екологічної складової [2].

В Україні вже існує практика реалізації деяких поодиноких проектів щодо проведення СЕО, але враховуючи європейський досвід формування методичної бази щодо впровадження СЕО та безперервний процес її вдоскона-

лення, наша країна вкрай потребує ретельного вивчення міжнародного досвіду та впровадження його у вітчизняну практику.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Дослідженню особливостей впровадження та визначення СЕО присвячено праці багатьох зарубіжних та українських вчених, серед яких Є.Хлобистов , Л. Руденко, С. Лисовський, В. Карамушка, Б. Данилишин, Г. Марушевський, Д. Палехов, І. Шевченко, В. Садлер, Т. Фишер тощо.

МЕТА СТАТТІ

На основі аналізу існуючого стану практики впровадження СЕО в Україні виявити прогалини, окреслити недоліки та визначити перспективи вирішення.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Стратегічну екологічну оцінку визначають систематичний процес виявлення та обліку факторів і можливих наслідків стратегій, політик, програм, які розробляються і впроваджуються. Виходячи з цього, СЕО є невід'ємним елементом сучасного стратегічного планування, а також інструментом екологічної політики, спрямованої на збалансування та узгодження інтересів зацікавлених сторін в процесі розробки і реалізації стратегій, планів і програм [13; 15].

Широке застосування процедур СЕО нерозривно пов'язане з поглибленим розумінням відносин між розвитком та навколишнім середовищем, яке зазнало значних змін з початку сучасного екологічного руху в 1960-х та 1970-х роках. Необхідність інтеграції екологічних міркувань у процеси планування була визначена звітом Брундтленд та стала частиною політики Світового банку ще в 1987 році [14, с.17].

Варто зазначити, що СЕО отримала міжнародне визнання як основний інструмент інтеграції екологічних пріоритетів у процеси стратегічного планування та прийняття стратегічних рішень. Тому основне завдання, яке ставиться перед СЕО, це забезпечення врахування екологічних ініціатив при розробці стратегічних планованих документів, а наслідки виконання таких документів були б мінімальними для навколишнього середовища, зокрема здоров'я населення.

Українські вчені неодноразово у своїх працях звертали увагу на проблематику імплементації СЕО в національну політику (практично після конференції міністрів охорони навколишнього середовища в Києві в 2003 році тематика реалізації СЕО в Україні тільки поглиблюється), однак проблеми вдосконалення методичних підходів до впровадження СЕО залишаються актуальними і потребують підвищеної уваги [1; 12].

Основними міжнародними правовими документами в галузі СЕО є Директива 2001/42 / ЕС "Про оцінку впливу деяких планів і програм на навколишнє середовище" (далі — Директива по СЕО) і Протокол про стратегічну екологічну оцінку до Конвенції про оцінку впливу на навколишнє середовище в транскордонному контексті (далі — Протокол по СЕО) [9; 10]. Між цими двома документами існують деякі відмінності, у т.ч. щодо врахування екологічних міркувань при розробці політики і законодавства (Директива вимагає застосування СЕО до планів і програм, тоді як Протокол передбачає застосування СЕО також до пропозицій щодо політики та законодавства).

Зазначимо, що Україна підписала Протокол по СЕО до Конвенції Еспо ЄЕК ООН у 2003 році, на 5-й Загальноєвропейської конференції міністрів охорони навколишнього середовища "Довкілля для Європи". Україною цей Протокол було ратифіковано в 2015 році, що підтверджує наміри імплементації його положень у національне законодавство.

Крім того, в рамках Угоди про асоціацію між Україною та ЄС, Україна прийняла на себе зобов'язання імплементації Директиви 2001/42 / ЄС щодо СЕО, таким чином обравши для себе європейську модель оцінки можливих наслідків виконання стратегій, планів, програм (національних стратегій, державних цільових програм, стратегій і програм регіонального розвитку, галузевих програм і планів та ін.) для навколишнього середовища і здоров'я населення, враховуючи той факт, що ЄС також є стороною Протоколу про СЕО.

Основні вимоги зазначених міжнародних правових актів по СЕО впроваджені в Україні через імплементацію їх основних положень в Закон України "Про стратегічну екологічну оцінку" [11].

Далі, в рамках нашого дослідження, наведемо короткий огляд практики проведення СЕО в України, окреслимо недоліки та запропонуємо шляхи їх вирішення.

Відомо, що практика проведення СЕО в Україні знаходиться на початковому етапі і носить характер окремих експериментальних або пілотних проектів, але її розвиток надзвичайно важливий для забезпечення інтегрованості екологічної політики та залучення громадськості. Саме СЕО допомагає підвищити якість управлінських рішень, зменшити рівень конфліктів між владою та суспільством та мінімізувати ризик виникнення багатовартісних помилок у майбутньому в процесі реалізації стратегічного документу на національному, регіональному та місцевому рівнях.

Бахчисарайський район Автономної республіки Крим. У 2009 році в рамках проекту ПРІК було здійснено розробку стратегій сталого розвитку 4-х адміністративних районів Криму. СЕО Стратегії сталого розвитку Бахчисарайського району до 2017 року проводилась протягом 2009 року [7].

Методичною основою проведення даної СЕО був Протокол СЕО, Посібник із застосування Протоколу по СЕО і Керівництво по проведенню СЕО. Основним методом, що використовувався в процесі СЕО, був метод експертних оцінок.

Як зазначається у Звіті про СЕО, стратегічна екологічна оцінка проводилася за широкою участю громадськості, з використанням таких форм, як громадські слухання, дискусії, консультації із зацікавленими сторонами, включаючи владні структури. Більшість пропозицій (організувати систему моніторингу та поінформованості влади і населення про стан навколишнього середовища, підвищення рівня участі громадськості в процесі прийняття рішень, розвиток туризму, оцінка та контроль якості грунтів за родючістю тощо) були враховані при підготовці остаточного варіанту стратегічного документу [7, с. 7—8].

На основі рекомендацій експертів по СЕО, більше половини базових індикаторів, які планується використовувати для моніторингу виконання Стратегії сталого розвитку Бахчисарайського району до 2017 року, відносяться до стану навколишнього середовища.

Крім того, важливим є те, що СЕО даної Стратегії була інтегрована в процес розробки Стратегії та проводилась в тісній співпраці з робочими групами з розробки Стратегії. В результаті, більшість рекомендацій СЕО були прийняті розробниками Стратегії та включені в остаточний варіант, прийнятий 24 грудня 2009 року на сесії районної ради Бахчисарайського району.

Застосування СЕО дозволило врахувати в процесі планування екологічні пріоритети суспільства та пом'якшити протиріччя між економічним зростанням і збереженням якості довкілля.

Львівська область. Стратегічну екологічну оцінку Проекту обласної програми поводження із твердими побутовими відходами (ТПВ) на 2012—2020 роки, який було розроблено Управлінням житлово-комунального господарства Львівської обласної державної адміністрації (версія 1.06.2013 р.) здійснено у 2013 році [3].

У цьому випадку була застосована ретроспективна модель СЕО, тобто проводилася пост-проектна СЕО, отже експерти мали можливість ознайомитися із проектом обласної Програми поводження із ТПВ на 2012—2020 роки лише на стадії наявності вже узгодженого проекту тексту, перед прийняттям рішення Львівською обласною радою та Львівською обласною адміністрацією щодо затвердження даної програми [3, с. 10].

Серед загальних рекомендацій до Проекту програми можна визначити наступні: чітко розмежувати основні операції поводження з відходами: збираються, перевозяться, зберігаються, обробляються, утилізуються, знешкоджуються та видаляються; краще адаптувати кластерну схему, передбачену програмою, до сільських населених пунктів, беручи до уваги позитивний досвід деяких сільських населених пунктів; передбачити в програмі можливість організації збору та подальшого повторного використання будівельних відходів як вторинної сировини; передбачити у проекті програми положення щодо моніторингу об'єктів поводження із відходами тощо. З урахуванням рекомендацій експертів і пропозицій, наданих громадськістю після обговорення, реалізація даного проекту дозволить знизити антропогенне і техногенне навантаження на навколишнє середовище і як наслідок — дозволить уникнути негативного впливу на здоров'я населення.

Підсумовуючи результати СЕО, експертами вказано на необхідність доопрацювання Проекту обласної програми поводження із ТПВ на 2012—2020 роки.

Однак вважаємо за потрібне акцентувати увагу на тому, що експерти із СЕО не були залучені до процесу розробки даної програми, що є негативною ознакою при прийнятті управлінського рішення щодо врахування екологічних ініціатив, а вірогідність врахування в проекті зазначеної програми пропозицій та рекомендацій експертів залишається під сумнівом.

Днепропетровская область. Стратегічна екологічна оцінка Стратегії розвитку Дніпропетровської області на період до 2020 року проводилася у 2013—2014 роках [4; 6, с. 55].

СЕО зазначеної Стратегії виконувалась за сприяння проектів міжнародної технічної допомоги "Місцевий економічний розвиток міст України" і "Розбудова спроможності до економічно обгрунтованого планування розвитку областей і міст України".

На думку експертів [4, с. 67], в цілому розроблення Стратегії розвитку Дніпропетровської області на період до 2020 року було проведено з урахуванням засад екологічної збалансованості, а її реалізація не сприятиме збільшенню антропогенного навантаження на довкілля. Поєднання зусиль, спрямованих на заохочення економічного зростання та капіталовкладень у регіон, із зусиллями, спрямованими на пом'якшення несприятливого впливу на довкілля, забезпечуватиме розвиток регіону, для якого є важливою якість життя нинішнього та прийдешніх поколінь.

Основні пропозиції, які були зазначені у звіті про СЕО, стосувалися розширення обсягу виконання основних завдань, зазначених у стратегічному документі, з урахуванням визначених екологічних ініціатив.

Більшість пропозицій, сформованих за результатами СЕО, були враховані в остаточній редакції Стратегії. Основним досягненням стало значне розширення обсягу охоплення стратегічної мети "Екологічна безпека" [6, с. 58].

Запорізька область. Стратегічна екологічна оцінка Стратегії розвитку міста Запоріжжя до 2028 року (Стратегія) здійснювалася за підтримки проекту міжнародної технічної допомоги "Партнерство для розвитку міст" у 2017 році. Для проведення СЕО було створено робочу групу з СЕО. Оскільки визначені стратегічні напрями розвитку міста охоплюють економічну, екологічну і соціальну складові розвитку, вважається, що оцінювана Стратегія базується на принципі збалансованого розвитку [5].

Слід підкреслити, що пропозиція робочої групи з СЕО визначити екологічний напрям, як окремий стратегічний напрям розвитку міста "Місто здорового довкілля та ресурсозбереження", була врахована розробниками Стратегії.

За висновками експертів, розроблення Стратегії розвитку міста Запоріжжя до 2028 року було проведено з урахуванням ймовірних впливів на довкілля та з прагненням їх мінімізації, а реалізація Стратегії, за умови дотримання екологічних вимог, має сприяти зменшенню антропогенного навантаження на довкілля [5, с. 54].

Зазначимо, що під час розробки Стратегії була обрана паралельна модель СЕО, тобто в процесі виконання СЕО була налагоджена тісна співпраця між робочою групою з проведення СЕО та розробниками Стратегії. Позитивним результатом обрання такої моделі СЕО є врахування розробниками Стратегії більшості пропозицій, запропонованих робочою групою з СЕО.

ВИСНОВКИ

Отже, результати дослідження дозволяють констатувати, що: по-перше, в Україні практика проведення СЕО носить формальний та несистематичний характер; по-друге, вимога проведення СЕО стратегій, планів і програм, що закріплена на законодавчому рівні, буде обов'язковою лише наприкінці 2018 року (згідно з Прикінцевими положеннями Закону України "Про стратегічну екологічну оцінку" [11]; по-третє, для проведення якісної СЕО в країні відсутня відповідна методологічна база.

Враховуючи те, що формалізовані вимоги СЕО, зазначені в Законі України "Про стратегічну екологічну оцінку" не є абсолютною гарантією для встановлення практики СЕО і не обов'язково гарантують, що СЕО буде ефективно застосована, пропонуємо розробити та впровадити в практику ефективні механізми, зокрема методичний інструментарій, для реалізації положень цього Закону, що дасть змогу інтеграції екологічних ініціатив у процес планування на відповідних рівнях.

Література:

1. Данилишин Б.М. Стратегічна екологічна оцінка управлінських рішень щодо формування та реалізації регіональної політики / Б.М. Данилишин, Є.В. Хлобистов // Збалансований розвиток України — шлях до здоров'я та добробуту нації: матер. Укр. еколог. конгр., 21 верес. 2007 р. — К.: Центр екологічної освіти та інформації, 2007. — С. 24—25.

2. Доклад по экологической оценке № 10: Защита окружающей среды Европы: Третья оценка / Европейская экономическая комиссия; Европейское агентство по охране окружающей среды. — Люксембург: Отдел официальных публикаций Европейского сообщества. — 2003. — 341 с.

3. Звіт про стратегічну екологічну оцінку проекту обласної програми поводження з ТПВ на 2012—2020 рр. (проект) / Автори: Войціховська А.С., Мелень-Забрамна О.М., Нагорна О.О. / За заг. ред. Кравченко О.В. — Львів, 2013. — 40 с.

4. Звіт про стратегічну екологічну оцінку Стратегії розвитку Дніпропетровської області на період до 2020 року [Електронний ресурс]. — Режим доступу: www.oblrada.dp.ua/user/files/zvit.doc

5. Звіт про стратегічну екологічну оцінку Стратегії розвитку міста Запоріжжя до 2028 року [Електронний ресурс]. — Режим доступу: https://zp.gov.ua/.../o_1c2u2uuruu-6mk2jk9115vt13eme4.pdf

6. Марушевський Г.Б. Стратегічна екологічна оцінка Стратегії регіонального розвитку (на прикладі Дніпропетровської області) // Державне управління та місцеве самоврядування: зб .наук. праць. — Вип. 4 (23). — 2014. — С. 51—61.

7. Отчет о проведении стратегической экологической оценки Стратегии устойчивого развития Бахчисарайского района Автономной Республики Крым [Электронный ресурс]. — Режим доступа: http://www.envsec.org/publications/report_on_sea_of_sustainable_development_-strategy_for_bakhchisaraysky_district_ru.pdf

8. Про основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року: Закон України від 21.12.2010 № 2818-VI [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2818-17

9. Про оцінку впливу деяких планів і програм на навколишнє середовище: директива Європейського парламенту і Ради 2001/42/ЕС від 27 червня 2001 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://eur-lex.europa.eu/legalcontent/ EN/TXT/?uri=celex:32001L0042

10. Про ратифікацію Протоколу про стратегічну екологічну оцінку до Конвенції про оцінку впливу на навколишнє середовище у транскордонному контексті: закон України № 562-VIII від 01.07.2015 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/562-19

11. Про стратегічну екологічну оцінку: Закон України від 20.03.2018 № 2354-VIII [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2354-19

12. Хлобистов Є. Стратегічна екологічна оцінка для запобігання конфліктів експертний погляд [Електронний ресурс]/ Є. Хлобистов, Л. Жарова // Журнал Економіст. — К., 2016. — Режим доступу: http://ua-ekonomist.com/12127-strategchna-ekologchna-ocnka-dlya-zapobgannya-konflktv-ekspertniy-poglyad.html

13. Хлобистов Є.В. Інституційні передумови імплементації стратегічної екологічної оцінки: аналіз стану державного планування та прогнозування соціально-економічного розвитку / Є.В. Хлобистов // Вісник Сумського державного університету. — 2005. — №10. — С. 48—53.

14. Monica Fundingsland Tetlow & Marie Hanusch. Strategic environmental assessment: the state of the art // Impact Assessment and Project Appraisal. — 2012. — Vol. 30. — No.1. — P. 15—24.

15. Sadler B. Environmental Assessment In A Changing World: Evaluating Practice to Improve Performance. International Study of the Effectiveness of Environmental Assessment. Final Report. — Minister of Supply and Services Canada, 1996. — 263 p.

References:

1. Danylyshyn, B.M. (2007), "Strategic environmental assessment of managerial decisions on the formation and implementation of regional policy" Zbirka dopovidej na Ukrains'komu ekolohichnomu konhresi [Congress proceedings of the Ukrainian ecological congress], Ukrains'kyj ekolohichnyj konhres [Ukrainian Ecological Congress], Tsentr ekolohichnoi osvity ta informatsii, Kiev, Ukraine, pp. 24—25.

2. Evropejskaja jekonomicheskaja komissija (2003), Doklad po jekologicheskoj ocenke № 10: Zashhita okruzhajushhej sredy Evropy : Tret'ja ocenka [Environmental Assessment Report No. 10: Protection of the Environment in Europe: Third Assessment], Ljuksemburg.

3. Vojtsikhovs'ka, A. S. Melen'-Zabramna, O. M. and Nahorna, O. O. (2013), Zvit pro stratehichnu ekolohichnu otsinku proektu oblasnoi prohramy povodzhennia z TPV na 2012—2020 rr. (proekt) [Report on Strategic Environmental Assessment of the Draft Regional Program on Solid Waste Management 2012—2020 (project)], L'viv, Ukraine.

4. Zvit pro stratehichnu ekolohichnu otsinku Stratehii razvytku Dnipropetrovs'koi oblasti na period do 2020 roku [Report on Strategic Environmental Assessment of the Strategy for Development of Dnipropetrovsk Oblast for the period till 2020], available at: www.oblrada.dp.ua/user/files/zvit.doc

5. Zvit pro stratehichnu ekolohichnu otsinku Stratehii rozvytku mista Zaporizhzhia do 2028 roku [Report on strategic environmental assessment of the Strategy for the development of the city of Zaporozhye until 2028], available at: https://zp.gov.ua/.../o_1c2u2uuruu6mk2jk9115vt13-eme4.pdf

6. Marushevs'kyj, H.B. (2014), "Strategic Environmental Assessment of the Regional Development Strategy (for example, Dnipropetrovsk Region)" // Derzhavne upravlinnia ta mistseve samovriaduvannia: zb .nauk. prats'. vol. 4, no 23, pp. 51—61.

7. Otchet o provedenyy stratehycheskoj ekolohycheskoj otsenky Stratehyy ustojchyvoho razvytyia Bakhchysarajskoho rajona Avtonomnoj Respublyky Krym [Report on the implementation of the strategic environmental assessment of the Sustainable Development Strategy of Bakhchisaray region of the Autonomous Republic of Crimea], available at: http://www.envsec.org/publications/report_on_sea_of_-sustainable_development_strategy_for_bakhchisaraysky_-district_ru.pdf

8. The Verkhovna Rada of Ukraine (2010), The Law of Ukraine "About the main principles (strategy) of the state ecological policy of Ukraine for the period till 2020", available at: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2818-17

9. European Parliament (2001), Directive of the European Parliament and of the Council "Assessment of the impact of some plans and programs on the environment", available at: http://eur-lex.europa.eu/legalcontent/ EN/TXT/?uri=-celex:32001L0042

10. The Verkhovna Rada of Ukraine (2015), The Law of Ukraine "On ratification of the Protocol on Strategic Environmental Assessment to the Convention on Environmental Impact Assessment in a Transboundary Context", available at: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/562-19

11. The Verkhovna Rada of Ukraine (2018), The Law of Ukraine "About strategic environmental assessment", available at: http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2354-19

12. Khlobystov, Ye. and Zharova, L. (2016), "Strategic Environmental Assessment for Conflict Prevention Expert View", Zhurnal Ekonomist, available at: http://ua-ekonomist.com/12127-strategchna-ekologchna-ocnka-dlya-zapobgannya-konflktv-ekspertniy-poglyad.html

13. Khlobystov, Ye.V. (2005), "Institutional prerequisites for implementation of strategic environmental assessment: analysis of state planning and forecasting of socio-economic development", Visnyk Sums'koho derzhavnoho universytetu, vol. 10, pp. 48—53.

14. Tetlow, M. and Hanusch, M.(2012), "Strategic environmental assessment: the state of the art", Impact Assessment and Project Appraisal, vol. 30, no.1, pp. 15—24.

15. Sadler, B. (1996), Environmental Assessment In A Changing World: Evaluating Practice to Improve Performance, Final Report, Canada.

Стаття надійшла до редакції 30.07.2018 р.

УДК 35.07/.08:005.3](477)

О. В. Євсюкова,
к. держ. упр, доцент, докторант кафедри публічного управління та публічної служби,
Національної академії державного управління при Президентові України

ОСОБЛИВОСТІ ФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ МОНІТОРИНГУ ЯК ЕЛЕМЕНТА ОЦІНЮВАННЯ МЕХАНІЗМІВ СЕРВІСНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ

O. Evsyukova,
Ph. D. P. A., Docent, Doctoral Candidate of Public Administration and Public Service Department
of the National Academy of public administration under the President of Ukraine

FEATURES OF THE FORMATION OF MONITORING SYSTEM AS THE ELEMENT OF EVALUATION OF MECHANISMS OF SERVICE ACTIVITIES OF BODIES OF THE PUBLIC AUTHORITY

Статтю присвячено змістовному доповненню положень методологічного вивчення особливостей моніторингу, як елементу оцінювання механізмів сервісної діяльності органів публічної влади. Виокремлено особливості побудови системи моніторингу сервісизації, що забезпечують процеси ідентифікації вимірів оцінки створення й споживання публічних послуг. Розкрито змістовність проведення моніторингу сервісизації, спрямованого на відстеження ланцюжків створення цінності публічної послуги. Запропоновано критерії відповідності процесу моніторингу сервісизації системи публічного управління як специфічного виду управлінської діяльності органів публічної влади. Визнано й підтверджено, що структурування процесів формування споживчої цінності послуги має відбуватися у контексті процесів, що виконуються послугоотримувачем, та дії, що здійснюються послугодавцем. Обгрунтовано, що моніторинг сервісизації — це взаємопов'язаний комплекс, якій інкорпорує окремі ключові типи моніторингів за класифікаційними групами процесів створення та споживання публічної послуги сервісного спрямування.

The article is devoted to the content supplement of the provisions of the methodological study of the features of monitoring, as an element of evaluation of the mechanisms of service activities of public authorities. The peculiarities of construction of a service monitoring system are provided, which provide processes for identifying the measurement of the assessment of the creation and consumption of public services. The content of the monitoring service is disclosed, aimed at tracking the creation of the value of public service chains. The criteria of compliance of the monitoring process with the service of the public administration system as a specific type of administrative activity of the public authorities are proposed. It is acknowledged and confirmed that the structuring of the processes of formation of the consumer value of the service should take place in the context of the processes performed by the recipient and the actions carried out by the service provider. It is substantiated that service monitoring is an interconnected complex, which incorporates certain key types of monitoring by classification groups of the processes of creation and consumption of public service for service purposes.

Ключові слова: система публічного управління, процес сервісизації, моніторинг, органи публічної влади, суб'єкт-орієнтир, створення, споживання публічна послуга, сервісно-орієнтована держава.

Key words: public administration system, service process, monitoring, public authorities, subject-oriented, creation, consumption, public service, service-oriented state.

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

Вирішення суспільних проблем покладається на органи публічної влади, які є головними продуцентами публічних послуг, адже будь-яке прийняте ними рішення (у якому завжди прослідковується певний вияв реакції на суспільне явище) передбачає розробку механізму його прийняття і відповідно стратегію його реалізації. В умовах суспільних трансформацій, впровадження сервісної технології оцінювання у

сфері надання публічних послуг опосередковано необхідністю систематичної актуалізації завдань сервісизації із забезпечення передачі інформації особам, які приймають рішення щодо реінжинірингу внутрішніх потоків інституційних одиниць суб'єктів публічного управління у межах, саме, суб'єктно-орієнтованого управління. Оцінка ефективності та результативності сервісної діяльності органів публічного управління має бути заснована на системі моніторингу реалізації концепції функціонування та розвитку системи публічного управління. У зв'язку з цим, доцільним є визначення моніторингу надання публічних послуг органами публічної влади як системи безперервних спостережень та оцінок надання послуг з дотримання стандартів їх надання, якості та доступності таких послуг. Поряд з вказаним, не втрачає актуальності подальше дослідження процедур моніторингу як процесу сервісизації системи публічного управління для оцінки створення й споживання публічних послуг сервісного спрямування.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ, В ЯКИХ ЗАПОЧАТКОВАНО РОЗВ'ЯЗАННЯ ДАНОЇ ПРОБЛЕМИ І НА ЯКІ СПИРАЄТЬСЯ АВТОР, ВИДІЛЕННЯ НЕ ВИРІШЕНИХ РАНІШЕ ЧАСТИН ЗАГАЛЬНОЇ ПРОБЛЕМИ, КОТРИМ ПРИСВЯЧУЄТЬСЯ ОЗНАЧЕНА СТАТТЯ

Питаннями дослідження організації та практичного проведення моніторингу діяльності органів публічної влади, надання адміністративних та муніципальних послуг, визначення громадської думки як інструменту оцінювання присвячені наукові праці таких дослідників, як: Н. Балинської (щодо використання моніторингу за умов реалізації моделі симетричної комунікації громадськості та держави) [2], С. Безродної (щодо застосування моніторингу як складової управління якість) [3], О. Бабінової (щодо розуміння моніторингу як механізму, що сприяє визначенню критеріїв оцінки ефективної діяльності органів місцевого самоврядування) [1], А. Волошиної (щодо особливостей громадського контролю та розгляду громадського моніторингу, як однієї з його складових) [5], О. Ігнатенка (щодо використання моніторингу для проведення повноцінного аналізу та прийняття обгрунтованих рішень органів публічної влади, визначення особливостей його застосування для оцінювання ринку житлово-комунальних послуг) [9]; В. Мамонової (щодо використання моніторингу для діагностування управлінської взаємодії суб'єкта та об'єкта процесу управління в межах територіального розвитку) [7]; Р. Мертона (щодо розгляду моніторингу громадської думки, як складової методу спостереження та переваг його використання у мережевих суспільствах) [8]; Є. Романенка (щодо з'ясування сутнісних ознак моніторингу, як іманентної складової комунікативних стратегій формування довіри громадян до реформування органів державної влади) [12]; И. Фарман (щодо з'ясування наукових засад моніторингу з точки зору формування методології дослідження суспільно-гуманітарного пізнання) [14] тощо.

За наявності значної кількості загальних наукових досліджень недостатньо розробленими, залишаються окремі концептуально-методологічні і методичні засади моніторингу надання публічних послуг як важливої форми реалізації деліберативної демократії. Існує нагальна необхідність у науковому обгрунтуванні методологічних положень щодо розробки та практичної реалізації механізму формування цільової ефективності суб'єкта-орієнтира, який має бути спрямований саме на встановлення рівня задоволеності споживача послуги та використання відповідного інструментарію сервісного спрямування у контексті моніторингу орієнтаційної взаємодії між різними ієрархічними рівнями в умовах суспільних трансформацій.

ФОРМУЛЮВАННЯ ЦІЛЕЙ СТАТТІ (ПОСТАНОВКА ЗАВДАННЯ)

Метою статті є розвинення положень методологічного вивчення особливостей моніторингу як елементу оцінювання механізмів сервісної діяльності органів публічної влади, за якими обгрунтовано й доведено доцільність побудови системи моніторингу сервісизації для ідентифікації вимірів оцінки споживчої цінності публічних послуг з виділенням ключових типів моніторингу за групами процесів створення та споживання публічної послуги сервісного спрямування за критерієм обрання місця створення її цінності, за умов запровадження у практику моделі розвитку сервісної діяльності інституціональних одиниць системи публічного управління.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ З ОБГРУНТУВАННЯМ ОТРИМАНИХ НАУКОВИХ РЕЗУЛЬТАТІВ

Визначаючи предметність дослідження, варто зауважити, що у процесі роботи над створенням концепції функціонування та розвитку системи публічного управління, нами не виділено особливості громадського моніторингу, (який передбачає дослідження певного явища або процесу, що проводиться систематично, за тією ж тематикою із застосуванням тих самих інструментів), оскільки будь-який вид моніторингу має на меті змінити ситуацію на краще, тому і результати завжди доносяться до суспільства і тих осіб, які можуть певним чином вплинути на вирішення досліджуваної проблематики [5, с. 25].

Розвиток процесів стандартизації державних функцій та послуг (робіт) дає змогу визначити предметну область моніторингу як: процесу сервісизації системи публічного управління (надалі — СПУ), рівня споживчої цінності наданих публічних послуг з визначенням ефективності та результативності сервісної діяльності інституціональних одиниць СПУ. Вказане доводить, що моніторинг надання публічних послуг є важливою формою реалізації деліберативної демократії, а ефективність процесу надання публічних послуг полягає в тому, що вони практично забезпечують реалізацію суспільних інтересів, що є певним соціальним результатом.

За вказаних умов, саме моніторинг діагностує інформацію щодо споживчої цінності публічної послуги, задоволеності та лояльності споживача для ефективного управління орієнтаційною міжсуб'єктною взає-

модією та прийняття обгрунтованих управлінських рішень, які направлені на підвищення ефективності та результативності діяльності послугодавця. Також моніторинг як процес має бути спрямованим на оцінку результатів щодо реалізації державних програм, нормативно-правових актів у сфері надання публічних послуг, що стосуються реформування держави як системи. Результати моніторингу мають визначати відповідність очікуваним наслідкам управління розвитком-сервісно-орієнтованої держави (тобто обраному напряму досягнення головної мети). Транспарентність результатів моніторингу в сервісно-орієнтованій державі має висвітлюватися в ЗМІ [9, с.178—179]. Вказане сприятиме формуванню ефективності СПУ, яке залежить від оптимізації форм комунікативної взаємодії її компонентів (суб'єктів) [12, с. 473—474], та реалізації моделі симетричної комунікації у формі діалогу, яка характеризується високим рівнем залучення громадськості в управлінські процеси, в тому числі і за участю держави [2, с. 126].

Зазначимо, що моніторинг як елемент оцінювання використовується при реалізації іншого механізму — контролінгу, який спрямований на здійснення комплексної оцінки всіх аспектів управління і діяльності центрального органу виконавчої влади, зокрема, цілей і ресурсного забезпечення, що дає можливість виявити відхилення та вживати невідкладних заходів щодо реалізації стратегії. Як зазначає Л.М. Письмаченко, контролінг у системі державного управління — це інтегрована система управління адміністративними підрозділами, органами державної влади та органами місцевого самоврядування, що базується на комплексному використанні методів планування, обліку, аналізу, контролю та прогнозування і спрямована на підвищення ефективності управлінських рішень та їх орієнтацію на довгострокову перспективу [10, с. 64]. Але на відміну від контролінгу, який спирається на єдність інформаційної бази, фахової та персональної відповідальності та чітких домовленостей щодо форми очікуваних результатів, моніторинг передбачає урізноманітнення інформаційного поля та кількість суб'єктів, які забезпечують його реалізацію.

Таким чином, об'єктом моніторингу сервісизації СПУ виступатимуть процеси, пов'язані з наданням та споживанням публічної послуги. Відповідно, для побудови системи моніторингу сервісизації на першому етапі необхідно виділити основні групи процесів, які відбуваються у кожному окремому органі публічної влади, а також процеси, що включають діяльність споживачів послуги щодо звернення для отримання послуги, визначити їх характеристики, тобто розробити систему критеріїв, що дозволяють віднести кожен вид процесу до тієї чи іншої групи. Моніторинг процесів можна охарактеризувати як поточний (оперативний) моніторинг, тоді як моніторинг інших показників (наприклад, відтворення людського капіталу) буде направлено на довгострокову перспективу.

Доцільним є поділ суб'єктів моніторингу на суб'єкти, які проводять моніторинг, та суб'єкти, які виконують процеси, що є об'єктами моніторингу. Тобто перші будуть спостерігати, оцінювати, а інші — виступати як: а) спостерігачі та безпосередні учасники процесів надання та споживання послуги; б) як джерела інформації, яка опрацьовується під час моніторингу.

За умови вибору суб'єкта моніторингу, який буде не тільки здійснювати спостереження за об'єктом, але й інтерпретувати отримані результати, необхідно виходити з того, що моніторинг вважатиметься, лише тоді ефективним, коли здійснюватиметься незалежною особою. При цьому здійснення моніторингу може проводити не тільки найвищій керівний орган, а й спеціально залучені для цього громадські організації, незалежні експерти.

Суб'єкти, які є безпосередніми учасниками об'єкта моніторингу — послугодавця, в особі інституціональних одиниць СПУ, та послугоотримувача, в особі населення та бізнес-спільноти.

Отже, кінцевою метою реалізації моніторингу сервісизації є визначення рівня сервісизації послугодавця, тобто наскільки результати діяльності послугодавця сприяють досягненню цілей споживачів публічних послуг.

Моніторинг як процес у загальному розумінні має такі характеристики [14]: а) спостереження, яке систематично повторюється; б) комплексне використання інформації з різних джерел (статистична звітність, соціологічні обстеження, внутрішня звітність); в) методологічне забезпечення (єдина система показників і класифікацій, гармонізований інструментарій, оцінка якості даних та ін.); г) комплексний аналіз, у т.ч. побудова рейтингів; д) поширення даних, отриманих за результатами моніторингу.

Слід відмітити, що організація процесу моніторингу сервісизації являє собою складну і масштабну діяльність, яка включає, щонайменше, такі етапи: 1) визначення показників, на основі яких буде формуватися представлення щодо споживчої цінності публічної послуги та рівня сервісизації в цілому; 2) встановлення джерел інформації для проведення моніторингу; 3) вибір методів збору інформації, визначення частоти, графіка збору інформації; 4) призначення відповідальних за отримання необхідної інформації з подальшим аналізом та інтерпретацією; 5) визначення технології обробки та аналізу отриманої інформації; 6) планування витрат, необхідних для проведення моніторингу тощо.

Практична реалізація моніторингу сервісизації СПУ можлива за допомогою таких інструментів: спостереження, опитування, контроль (аудит), облік, аналіз, діагностика, оцінка.

Розглянемо окремі процеси моніторингу сервісизації. Так, первинний збір інформації є першим етапом моніторингу. З огляду на специфіку об'єкта моніторингу, основними інструментами для отримання даних будуть: спостереження, анкетування, аналіз документів. За підсумками повинні бути сформовані і систематизовані дані, що характеризують різні аспекти, які впливають на формування споживчої цінності державної послуги.

Спостереження — загальнонаукових метод збору первинної інформації шляхом безпосередньої реєстрації дослідником подій, явищ і процесів, що відбува-

ються в певних умовах [8]. З точки зору обраного нами об'єкта моніторингу спостереження буде здійснюватися в процесі надання та споживання публічної послуги. Реєстрації підлягає факт надання послуги. Шляхом спостереження можна оцінити такі фактори, що впливають на споживчу цінність публічної послуги, як умови, в яких надається послуга, інформація про послугу і вхідні бар'єри для її отримання, інші технічні умови надання послуги.

Наступний метод — анкетування — соціологічний метод отримання інформації про психологічну реакції респондентів на об'єкт моніторингу за допомогою анкети. З огляду на предмет моніторингу — сервісизації, рівень якої багато в чому визначається орієнтаційної спрямованістю на споживача послугодавця, основним джерелом інформації стають на суб'єктивна оцінка суб'єкта-орієнтира і орієнтована суб'єкта щодо наданої державної послуги. Тобто передбачається, що цільовий суб'єкт оцінює якість наданої послуги, його відповідність очікуваному, результат споживання якої дозволяє досягти поставлених ним цілей. Також він може оцінити якість надання публічної послуги з точки зору зручності. Проведення опитування даних суб'єктів дозволить отримати інформацію про їх суб-'єктивні оцінки та вивести загальний показник оцінки того чи іншого процесу надання послуги, що дозволяє говорити про якість його проведення. Суб'єктом, який зможе здійснити незалежний моніторинг шляхом анкетування споживачів послуги, може виступати залучена стороння громадська організація, незалежні експерти.

Суб'єкт, що орієнтується як другий учасник процесу надання публічної послуги об'єкту моніторингу, також є носієм інформації, яка може бути отримана в ході анкетування. При цьому буде отримана суб'єктивна оцінка послугодавця про якість та ефективності наданої їм послуги, а також про внесок одержувача послуги в створення цінності. При цьому для отримання інтегрованого показника незалежний моніторинг повинна здійснювати організація, яка має найвищі повноваження. Анкетування засноване на застосуванні методу експертних оцінок, тобто заснованих на судженнях фахівців кількісних або бальних оцінок процесів або явищ, які не можуть піддаватися безпосередньому виміру [6, с. 10—18].

Також ще одним методом проведення моніторингу, який доцільно застосувати при аналізі документів: інформаційний, контент-аналіз. Інформаційний аналіз являє собою виявлення в документах та фіксацію у вигляді даних інформації, що відноситься до певної предметної області [4, с. 12]. При цьому контент-аналіз — це формалізований метод вивчення текстової та графічної інформації, за допомогою перекладу інформації в кількісні показники з її подальшою статистичною обробкою [11]. В рамках моніторингу сервісизації важливу увагу слід приділити не тільки спостереження за виконанням нормативно-правових актів, адміністративних регламентів, інших ненормативних документів. Важливе значення має ще й зміст даних документів — обгрунтованість прийняття, юридична, правова оцінка, виявлення відповідності цілям споживачів, в загальному вигляді — тобто, наскільки вони прагнуть максимізувати споживчу цінність публічної послуги, на регулювання якої вони є спрямовані. При цьому аналіз документів необхідно доручити стороннім експертам у відповідній області, щоб виключити протекціонізм та популізм при формуванні висновків.

Отриману в ході спостереження та анкетування інформацію необхідно представіть у вигляді системи моніторингових показників. З огляду на те, що сфера публічних послуг різноманітна, необхідно виробити універсальні показники, що характеризують різні аспекти поняття сервісизації СПУ, що відповідають вимогам об'єктивності, вимірності, порівнянності, та виключити неоднозначну їх інтерпретацію.

Завершальний етап процесу моніторингу сервісизації — проведення аналізу та оцінки отриманих показників. Під оцінкою прийнято розуміти "співвіднесення об'єкта з прийнятим критерієм, зразком або нормою" [13, с. 83].

Обгрунтовано та доведено, що моніторинг сервісизації як специфічний вид управлінської діяльності органів публічної влади повинен відповідати таким критеріям:

— запровадження моніторингу має носити не локальний, а всеосяжний характер, щодо кожного виду процесу зі створення публічної послуги, тільки в цьому випадку будуть досягнуті поставлені завдання;

— впровадження системи моніторингу не повинно суттєво збільшити вартість публічної послуги; необхідно дотримання такого балансу, при якому підвищення рівня сервісизації за рахунок прийняття певних управлінських рішень за підсумками моніторингу збільшить споживчу цінність послуги пропорційно збільшенню її вартості;

— прийняття рішення про впровадження системи моніторингу сервісизації має входити в загальну Стратегію розвитку системи публічного управління (СПУ);

— моніторинг сервісизації буде ефективніше, якщо інтерпретацію і та оцінку результатів його проведення буде проводити особа незацікавлена (стороння) по відношенню до безпосереднього послугодавця; в зв'язку з цим необхідно оцінити можливість залучення для проведення моніторингу, особливо на початковому етапі його впровадження, громадських організацій;

— процес збору даних повинен бути максимально простим, має бути усунуто дублювання функцій фахівців на різних рівнях;

— цільові показники для оцінки рівня сервісизації, які будуть розглянуті в наступному параграфі, повинні визначатися на науковій основі, слід виключити їх довільне формулювання; важливим фактором ефективно організованої системи моніторингу сервісизації є розробка достатнього обсягу показників, що дають вичерпну інформацію для прийняття обгрунтованих управлінських рішень;

— управлінські рішення, що приймаються на основі аналізу отриманих показників рівня сервісизації, повинні грунтуватися на наукових розрахунках. "Контрольна межа (або поріг реагування, число балів оцінки,

Таблиця 1. Співвідношення ключових типів моніторингів сервісизації за групами процесів створення та споживання публічної послуги сервісного спрямування

Класифікація процесів, що формують створення та споживання публічної послуги	Сервісизація послугодавця та його моніторинг	Сервісизація послугоотримувача та його моніторинг
Підготовчий	• Моніторинг орієнтаційного поля та орієнтаційного потенціалу; • Моніторинг умов (характеру) звернення за публічною послугою; • Моніторинг процесів, що орієнтовані на споживача	1.Моніторинг умов розвитку суб'єктності 2.Моніторинг вхідних бар'єрів 3.Моніторинг очікуваної якості обслуговування
Основний	• Моніторинг дотримання адміністративного регламенту; • Моніторинг допоміжних процесів; • Моніторинг співвідношення якісних та кількісних показників публічної послуги	1.Моніторинг задоволеністю процесом надання публічної послуги та рівнем обслуговування. 2.Моніторинг відповідності фактичного рівня обслуговування та рівня, що очікує послугоотримувач
Завершальний	• Моніторинг результативності орієнтуємого суб'єкта	1.Моніторинг цільової ефективності суб'єкта-орієнтира

Джерело: складено автором самостійно.

тобто коли потрібно "Застосовувати заходи") повинна встановлюватися, виходячи з реальних можливостей системи виконати побажання" [7, с. 231] суб'єкта-орієнтира.

Для побудови системи моніторингу сервісизації необхідно ідентифікувати виміри оцінки створення й споживання публічних послуг та виділити основні групи процесів, що відбуваються в кожному окремому закладі або органі державної влади, а також процеси, що включають діяльність споживачів послуги за зверненням для отриманням послуги, визначити їх характеристики.

Метою такого розгляду є встановлення характеру збільшення цінності виробництва продукції або надання послуги шляхом задоволення поточних і майбутніх потреб не тільки споживачів, але і всіх зацікавлених сторін і суспільства в цілому [3, с. 40—42]. Необхідно позначити критерії, за якими можливо буде визначати структуру процесів, пов'язаних з виробництвом та споживанням публічної послуги. Варто особливо відзначити, що на відміну від перебігу процесів у комерційних організаціях всередині однієї одиниці, для СПУ важливим є не місце, в якому відбувається процес, а його значення (участь) у створенні повної вартості та цінності публічної послуги.

Процеси виробництва(створення) та споживання публічної послуги важливо розглянути як з точки зору послугодавця, так і з точки зору споживача (послугоотримувача). Це обумовлено тим, що оцінка тільки внутрішніх процесів, що відбуваються в інституційних одиницях СПУ з приводу надання публічної послуги, не відповідає вимогам суб'єктно-орієнтованого підходу: не враховується те, що послугоотримувач є суб'єктом процесу надання послуги, яка вчиняє певні дії до моменту звернення до послугодавця.

Таким чином, структурувати процеси формування споживчої цінності послуги слід на процеси, що виконуються послугоотримувачем, та дії, що здійснюються послугодавцем.

З урахуванням необхідності проведення моніторингу сервісизації, спрямованого на відстеження ланцюжків створення цінності публічної послуги, доцільно в якості критерію угруповання процесів вибрати їх місце в створенні цінності. За даним критерієм виділяємо: підготовчий, основний та заключний етапи створення споживної цінності публічної послуги.

Тобто надання послуги включає, що на підготовчому етапі створюються деякі умови для виробництва, крім цього, безпосередньо процес взаємодії послугодавця та послугоотримувача з приводу надання послуги — здійснюється як основний процес (етап). Послуги надаються з урахуванням необхідності досягнення певного результату — цілей, поставлених як послугоотримувачами, так і послугодавцями.

У зв'язку з цим доцільно в якості завершального етапу виділити процес оцінки результату та ефективності взаємодії (подібний принцип поділу процесів представлений в роботі О.О. Бабінової [1]). Таким чином, підготовчий, основний та завершальний процеси слід розглянути як з точки зору послугодавця, так і з точки зору споживача.

Розглядаючи процеси взаємодії з точки зору споживачів публічних послуг, можна виділити наступні їх особливості. Так, підготовчий етап з точки зору послугодавця характеризується у формуванні цілей, які залежать від потреб. При цьому для визначення цілей потенційних послугоотримувача необхідний постійний моніторинг соціальної, трудової сфери, тобто моніторинг умов розвитку суб'єктності.

При прийнятті рішення про звернення за публічною послугою споживач оцінює такі фактори: ресурси — матеріальні та трудові, які будуть потрібні йому для отримання послуги, дискомфорт та "втрата" часу при спілкуванні з послугодавцем.

Відповідно до цього необхідно відстежувати, як у поточний період послугоотримувач оцінює рівень вхідних бар'єрів для отримання публічної послуги, а також бажану якість обслуговування за допомогою відповідних видів моніторингу.

Завдання моніторингу основного процесу послугоотримувачем — це визначення споживчої цінності публічної послуги. Супутнім моніторингом при цьому є мо-

ніторинг допоміжних процесів, а саме моніторинг відповідності фактичного рівня обслуговування тому, що очікує послугоотримувач.

Крім цього, моніторинг задоволеності споживачів процесом надання публічної послуги й включає параметри, з яких складається споживча цінність послуги у свідомості споживача.

Завершальний етап — це закінчення взаємодії послугодавця та послугоотримувача. Послугоотримувач оцінює результати взаємодії, можливо по закінчення деякого часу. В результаті він оцінює, чи була досягнута кінцева мета взаємодії, переслідувана їм при зверненні до послугодавця.

Відзначаємо, що моніторинг цільової ефективності суб'єкта-орієнтира спрямований саме на встановлення рівня задоволеності споживача послуги, тобто на оцінку сервісизації як результату.

Таким чином, моніторинг сервісизації є взаємопов'язаним комплексом, який інкорпорує окремі ключові типи моніторингів за групами процесів створення та споживання публічної послуги сервісного спрямування (табл. 1).

Результати, отримані в ході моніторингу сервісизації, дозволять регулярно у оперативному режимі відстежувати рівень сервісизації як окремого установи, який надає державні послуги, так і СПУ в цілому. При цьому, вказуючи на оцінку сервісизації щодо закладу, одночасно оцінюється частина діяльності органів виконавчої влади, які не взаємодіють зі споживачем безпосередньо, а лише займаються надання публічної послуги.

ВИСНОВКИ З ПРОВЕДЕНОГО ДОСЛІДЖЕННЯ І ПЕРСПЕКТИВИ ПОДАЛЬШИХ РОЗВІДОК У ЦЬОМУ НАПРЯМІ

На підставі вищевикладеного доведено, що моніторинг як процес сервісизації системи публічного управління має бути спрямований на визначення рівня споживчої цінності наданих публічних послуг з визначенням ефективності та результативності сервісної діяльності інституціональних одиниць системи публічного управління. З'ясовано, що організація та імплементація моніторингу сервісизації системи публічного управління є складною та масштабною діяльністю, яка складає комплекс етапів, характеристику яких деталізовано у зазначеній публікації. Опираючись на суб'єкт-орієнтований підхід, визначено суб'єкт моніторингу, для якого характерна функціональна дихотомія (перетворення суб'єкту, що здійснює моніторинг та суб'єктів, що за умов його реалізації, перетворюються на об'єкти). Обгрунтовано й доведено доцільність побудови системи моніторингу сервісизації для ідентифікації вимірів оцінки споживчої цінності публічних послуг з виділенням ключових типів моніторингів за групами процесів створення та споживання публічної послуги сервісного спрямування за критерієм обрання місця створення її цінності. Запропоновано критерії відповідності, яким має відповідати моніторинг сервісизації системи публічного управління як специфічний вид управлінської діяльності органів публічної влади. Перспективи подальших розвідок у цьому напрямі мають полягати у визначенні конструктивних підходів до моніторингу, що орієнтований на споживача публічної послуги в умовах розвитку сервісноорієнтованої держави та розгляд ефективного та результативного механізму забезпечення процесу надання та отримання публічної послуги сервісного спрямування.

Література:

1. Бабінова О.О. Критерії оцінки ефективності діяльності органів місцевого самоврядування / О.О. Бабінова. — [Електронний ресурс]. — Режим доступуп: http://old.niss.gov.ua/book/StrPryor/3/10.pdf

2. Балинська Н. Комунікативні ризики у сфері управління / Н. Балинська // Державна служба. — 2008, — № 5 — С.117—138.

3. Безродна С.М. Управління якістю: навч. посіб. для студентів економічних спеціальностей / С.М. Безродна. — Чернівці: ПВКФ "Технодрук", 2017. — 174 с.

4. Берко А.Ю. Застосування методу контент-аналізу для формування інформаційних ресурсів системах електронної контент-комерції / А.Ю. Берко, В.А. Висоцька, М.М. Сороковський // Вісник Національного університету "Львівська політехніка". — 2012. — № 743: Інформаційні системи та мережі. — С. 3—15.

5. Волошина А.В. Ефективна організація роботи громадської ради: метод. рек. / А.В. Волошина, М.В. Лациба; Укр. незалеж. центр політ. дослідж. — К.: Агенство "Україна", 2011. — 76 с.

6. Кількісні методи експертного оцінювання: наук.-метод. розробка / Уклад.: В.П. Новосад, Р.Г. Селіверстов, І.І. Артим. — К.: НАДУ, 2009. — 36 с.

7. Мамонова В. Діагностика суб'єктно-об'єктних відносин у системі управління територіальним розвитком // Державне управління в Україні: реалії та перспективи: Зб. наук. пр. / За заг. ред. В.І. Лугового, В.М. Князєва. — К.: Вид-во НАДУ, 2005. — Вип. 2. — С. 229—235.

8. Мертон Р. Социальная теория и социальная структура / Р. Мертон [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://http://socioline.ru/pages/r-merton-sotsialnaya-teoriya-i-sotsialnaya-struktura

9. Організація надання публічних послуг на місцевому рівні: навч. посіб. / Авт. кол: Г.А. Борщ, Н.В. Васильєва, О.І. Васильєва та ін.; за заг. ред. О.І. Васильєвої, О.С. Ігнатенка. — К.: НАДУ, 2014. — 444 с.

10. Письмаченко Л.М. Контролінг в органах державної влади і органах місцевого самоврядування: навч. посіб. / Л.М. Письмаченко. — К.: НАДУ, 2008. — 72 с.

11. Пусарчук О. Статистичний аналіз активності тематичного контенту в мережі Інтернет для прогнозування розвитку інформаційних загроз / О. Пусарчук. — Режим доступу: https://cyberleninka.ru/.../statistichniy-analiz-aktivnosti-tematichnogo-kontentu

12. Романенко Е.О. Комунікативні стратегії формування довіри громадськості до органів державної влади у контексті реалізації реформи державного управління / Е.О. Романенко // Модернізація державного управління та європейська інтеграція України: матеріа-

ли щоріч. Всеукр. наук.-практ. конф. за міжн. участю. (Київ, 25 квітня 2013 р.): у 2 т. / За наук. ред. Ю.В. Ковбасюка, К.О. Ващенка, С.В. Загороднюка. — К.: НАДУ, 2013. — Т.1. — 558 с.

13. Тематичний словник-довідник з соціології / За ред. В.В. Кохана. — Чернівці, Чернівецький національний ун-т, 2009. — 112 с.

14. Фарман И.П. Мониторинг как метод исследования и представления знания [Электронный ресурс] / И.П. Фарман. — Режим доступу: https://iphras.ru/uplfile/root/biblio/ps/ps17/18.pdf

References:

1. Babinova, O.O. (2007), "Criteria for assessing the effectiveness of the activities of local self-government bodies", available at: http://old.niss.gov.ua/book/StrPryor/3/10.pdf (Accessed 18 July 2018).

2. Balynska, N. (2008), "Communicative risks in management", Derzhavna sluzhba, vol. 5, pp. 117—138.

3. Bezrodna, S.M. (2017) Upravlinnia yakistiu : navch. posib. dlia studentiv ekonomichnykh spetsialnostei [Quality management: teach. manual for students of economic specialties], PVKF "Tekhnodruk", Chernivtsi, Ukraine.

4. Berko, A.Yu. Vysots'ka, V.A. and Sorokovs'kyj, M.M. (2012), "Application of the method of content analysis for the formation of information resources of systems of electronic content-commerce", Visnyk Natsionalnoho universytetu "Lvivska politekhnika", vol. 743, pp. 3—15.

5. Voloshyna, A.V. (2011), Efektyvna orhanizatsiia roboty hromadskoi rady: metod.rek [Effective organization of the work of the public council: methodical], Ahenstvo "Ukraina", Kyiv, Ukraine.

6. Novosad, V.P. Seliverstov, R.H. and Artym, I.I. (2009), Kilkisni metody ekspertnoho otsiniuvannia [Quantitative methods of expert evaluation], NADU, Kyiv, Ukraine.

7. Mamonova, V. (2005), " Diagnostics of subject-object relations in the system of territorial development management", Derzhavne upravlinnia v Ukraini: realii ta perspektyvy: Zb. nauk. pr., vol. 2, pp. 229—235.

8. Merton, R. (1949), "Social theory and social structure", available at: http://http://socioline.ru/pages/r-merton-sotsialnaya-teoriya-i-sotsialnaya-struktura (Accessed 21 July 2018).

9. Borsch, H.A. Vasyl'ieva, N.V. and Vasyl'ieva, O.I. (2014), Orhanizatsiia nadannia publichnykh posluh na mistsevomu rivni [Organization of provision of public services at the local level], NADU, Kyiv, Ukraine.

10. Pysmachenko, L.M. (2008), Kontrolinh v orhanakh derzhavnoi vlady i orhanakh mistsevoho samovriaduvannia [Controlling in state authorities and local self-government bodies], NADU, Kyiv, Ukraine.

11. Pysarchuk, O. (2017), " Statistical analysis of the content content content on the Internet to predict the development of information threats", available at: https://cyberleninka.ru/.../statistichniy-analiz-aktivnosti-tematichnogo-kontentu. (Accessed 18 July 2018).

12. Romanenko, E.O. (2013), "Communicative strategies for building public confidence in public authorities in the context of the implementation of public administration reform", Modernizatsiia derzhavnoho upravlinnia ta ievropejs'ka intehratsiia Ukrainy: materialy schorich. Vseukr. nauk.-prakt. konf. za mizhn. Uchastiu [Modernization of Public Administration and European Integration of Ukraine: Materials of the Annual All-Ukrainian Scientific and Practical Conference on International Participation], NADU, Kyiv, Ukraine, 25 April.

13. Kokhan, V.V. (2009), Tematychnyi slovnyk-dovidnyk z sotsiolohii [Thematic dictionary-reference book on sociology], Chernivetskyi natsionalnyi un-t, Chernivtsi, Ukraine.

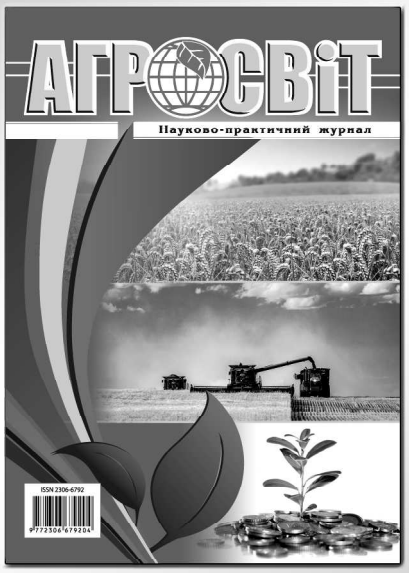
14. Farman, Y.P. (2012), "Monitoring as a method of research and presentation of knowledge", available at: https://iphras.ru/uplfile/root/biblio/ps/ps17/18.pdf (Accessed 20 July 2018).

Стаття надійшла до редакції 01.08.2018 р.

АГРОСВІТ

www. agrosvit. info

Передплатний індекс: 23847



Виходить 24 рази на рік

Видання включено до переліку наукових фахових видань України з ЕКОНОМІКИ

УДК 351.86

О. В. Капштик,
здобувач, Хмельницький університет управління та права, м. Хмельницький

ПОНЯТТЯ І СУТНІСТЬ СТРАТЕГІЧНИХ КОМУНІКАЦІЙ ЯК ЗАСОБУ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ

O. Kapshtyk,
Candidate for a degree of Khmelnytskyi university of management and law

THE CONCEPT AND ESSENCE OF STRATEGIC COMMUNICATIONS AS A MEANS OF ENSURING NATIONAL SECURITY

У статті автор дослідив генезис поняття і сутності стратегічних комунікацій. За результатами дослідження виявлено, що в наукових колах наявні суттєві розбіжності в інтерпретації комунікацій та відсутній консенсус щодо їх принципової відмінності чи тотожності. Зважаючи на зазначене, перед Україною нині постає цілий комплекс інструментальних завдань у сфері стратегічних комунікацій, без реалізації яких не можна говорити про ефективну діяльність сектору безпеки і оборони для забезпечення національних інтересів в умовах гібридної війни з боку Російської Федерації. Зважаючи на зазначене, автор зробив спробу сформулювати принципово нове визначення терміна "стратегічні комунікації у секторі безпеки і оборони України", що удосконалить понятійно- категоріальний апарат означеної сфери дослідження з метою просування Україною своїх національних інтересів у сучасних реаліях.

In this article, the author investigated the concept and essence of strategic communications. According to the results of the research, it is revealed that in scientific circles there are significant differences in the interpretation of communications and there is no consensus on their fundamental difference or identity. Taking this into account, Ukraine faces a whole range of instrumental tasks in the sphere of strategic communications, without which it is impossible to speak about the effective operation of the security and defense sector to ensure national interests in a hybrid war from the part of the Russian Federation. Taking this into account, the author made an attempt to formulate a fundamentally new definition of the term "strategic communications in the security and defense sector of Ukraine", which improves the notion-categorical apparatus of the designated field of research with the goal of promoting Ukraine's national interests in contemporary realities.

Ключові слова: стратегічні комунікації, органи державної влади, сектор безпеки і оборони, взаємодія, координація.
Key words: strategic communications, public authorities, security and defense sector, interaction, coordination.

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

Ефективна комунікація між органами державної влади та громадянським суспільством є важливим проявом демократичного розвитку країни. Через комунікацію відбувається зворотній зв'язок, коли уряд може краще інформувати про свою діяльність суспільство, а також дізнається про оцінку цієї діяльності з боку активних верств населення. Беззаперечним є той факт, що сьогодні в Україні формується динамічне суспільство,

де комунікація посідає чільне місце, будучи важливим чинником громадського життя. Отже, дедалі більшу роль комунікація відіграє в процесах державотворення та діалогу владних інститутів із громадянським суспільством.

Державне управління не може бути належним чином організоване без існування комунікації, яка є формою взаємодії різноманітних суб'єктів і об'єктів управління, так само як і стратегічні комунікації, що на сьогодні є одними з найбільш ефективних інструментів просування своїх інтересів провідними міжнародними акторами. І хоча досі в науковій думці наявні суттєві розбіжності в їх інтерпретації — практика використання стратегічних комунікацій набирає обертів дуже швидкими темпами.

Зважаючи на зазначене, перед Україною нині постає цілий комплекс інструментальних завдань у сфері стратегічних комунікацій, без реалізації яких не можна говорити про ефективну діяльність сектору безпеки і оборони для забезпечення національних інтересів в умовах гібридної війни з боку Російської Федерації.

Слід зазначити, що це поняття є об'єктом вивчення багатьох наук: філософії, семіотики, соціології, психології, кібернетики, лінгвістики, логіки та ін. Кожна з наук досліджує певні аспекти комунікацій. Так, у філософії говориться про взаємодію об'єктів будь-якої природи; семіотика вивчає властивості знаків і знакових систем, що функціонують у соціумі, природні і штучні мови, особливості знакового поводження тварин і людини; соціологія розглядає комунікації у плані вивчення законів і механізмів соціальної взаємодії соціальних суб'єктів, соціальної обумовленості норм, стереотипів спілкування й поводження, формування суспільної думки; психологія вивчає індивідуальні й групові психофізіологічні особливості спілкування; лінгвістика вивчає вербальну комунікацію, правила вживання слів, норми усної й письмової мови; логіка вивчає форми мислення й шляхи збагнення істини, способи ведення діалогу й суперечок; технічні науки вивчають можливості й способи передачі, обробки й зберігання інформації в процесі комунікації; кібернетика вивчає закони ефективного управління інформацією в штучно створених системах й організаційних структурах тощо.

Однак і досі в наукових колах наявні суттєві розбіжності в інтерпретації комунікацій та відсутній консенсус щодо їх принципової відмінності чи тотожності.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ, У ЯКИХ ЗАПОЧАТКОВАНО РОЗВ'ЯЗАННЯ ЦІЄЇ ПРОБЛЕМИ

Серед дослідників поняття "стратегічні комунікації" слід відзначити Ф. Денса, К. Ларсона, К. Халлахана, Ю.Хабермаса, В. Шрамма, Дж. Бернета, С. Моріарті тощо. Формуванню сучасного бачення ролі стратегічних комунікацій у системі державного управління сприяли, зокрема, праці таких вітчизняних учених, як С. Гуцал, Д. Дубов, О. Кушнір, Г. Саймон, В. Ліпкан, Г. Почепцов та ін. Але актуальність та проблематика теми статті потребують подальшого опрацювання у даній сфері.

ФОРМУЛЮВАННЯ ЦІЛЕЙ СТАТТІ (ПОСТАНОВКА ЗАВДАННЯ)

У статті автор ставить за ціль дослідити генезис поняття і сутності стратегічних комунікацій та сформулювати принципово нове визначення терміна "стратегічні комунікації у секторі безпеки і оборони України", що удосконалить понятійно- категоріальний апарат означеної сфери дослідження з метою просування Україною своїх національних інтересів у сучасних реаліях.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ З ПОВНИМ ОБГРУНТУВАННЯМ ОТРИМАНИХ НАУКОВИХ РЕЗУЛЬТАТІВ

Американські вчені Ф. Денс та К. Ларсон, проаналізувавши можливі визначення терміна "комунікація", виділили три основних інтерпретації:

комунікація є засобом зв'язку будь-яких об'єктів матеріального та духовного світу як конкретна структура;

комунікація — це взаємодія, у процесі якої суб'єкти обмінюються інформацією; якщо суб'єктами є люди, то така комунікація перетворюється на спілкування;

комунікація — передача та масовий обмін інформацією з метою впливу на суспільство чи його складові компоненти [1].

Однією з перших публікацій, яка містила комплексний науковий підхід до концепту стратегічних комунікацій, але здебільшого з комерційної точки зору, стала стаття низки авторів "Визначаючи стратегічну комунікацію" [2]. Вони визначили стратегічні комунікації "у найширшому сенсі, як цілеспрямований обмін інформацією з метою просування місії (організації)", підкресливши, що стратегічна комунікація "передбачає, що люди будуть залучені до зваженої практики комунікації в інтересах організацій, окремих випадків і соціальних рухів". Автори докладно зупинилися на концепції власне стратегії й аргументували, що бути стратегічним не обов'язково означає бути маніпулятивним поняттям, тому що практики часто вирішують, що бути всеосяжним і кооперативним є більш стратегічним і ефективним, ніж бути пропагандистським або маніпулятивним.

Важливо зазначити появу поняття "стратегічні комунікації" у доповіді Федерального уряду США у 2009 році:

синхронізація слів та вчинків і як вони будуть сприйматися окремими аудиторіями;

програми і заходи, свідомо спрямовані на інформаційну взаємодію і взаємодію з цільовою аудиторією, в тому числі тією, що реалізується за допомогою суспільно-політичних зв'язків, публічної дипломатії та через фахівців з інформаційних операцій [3];

та, відповідно у доповіді Міністерства оборони США, що звертається до "новітнього мислення", яке воно вбачає в тому, щоб об'єднати навколо поняття "стратегічні комунікації" процеси, а не набір можливостей, організацій або окремих заходів [4].

Вчений Ю. Хабермас стверджує, що комунікації виступають засобом координації будь-якої діяльності. У сформульованій ним теорії комунікативної дії значна увага приділяється комунікативній поведінці, яка, за його словами, є основою порозуміння між людьми та

єдиним шляхом самореалізації особистості, тобто комунікації відіграють координуючу і інтегративну ролі в суспільстві [5].

Термін "комунікація" в науці вперше зустрічається на початку XX ст. Загалом можна визначити два основних, найбільш поширених підходи до визначення дефініції "комунікація":

шлях повідомлення, зв'язок одного місця з іншим (наприклад, транспортна комунікація);

спілкування, передача інформації від людини до людини.

Зі спілкуванням між людьми пов'язує цю дефініцію відомий американський теоретик комунікації В. Шрамм: "Комунікація — це те, що здійснюється людьми. Сама по собі, без людей, вона не існує. Щоб зрозуміти процес людської комунікації, потрібно зрозуміти, як люди спілкуються між собою" [6]. Дослідник Г. Почепцов пропонує визначати комунікацію "як процес прискорення обміну інформацією" [7].

Вчений Г. Саймон пов'язує поняття "комунікація" з процесом управління, зокрема, формуванням організаційної поведінки: "Комунікацію можна формально визначити як процес передачі передумов рішення від одного члена організіції до іншого. Вочевидь, без комунікації не може бути й організації, оскільки відтак група не має змоги вплинути на поведінку індивіда" [8].

Близьким до цього визначення можна вважати розуміння комунікації Дж. Бернетом та С. Моріарті: "...комунікація означає процес передавання певної ідеї, відносин або інформації. Людську комунікацію ми визначаємо як процес, в ході якого дві чи більше осіб намагаються свідомо чи несвідомо впливати одна на одну за допомогою використання символів... Відправники повідомлення і ті, хто отримує ці послання, всі разом створюють систему комунікації" [9].

Загалом, існують різноманітні підходи до змісту поняття "комунікація", а саме:

у матеріально-практичному значеннні — шляхи сполучення, транспорту і зв'язку; мережа підземного міського господарства (водогін, газогін);

у соціокультурному просторі — передача інформації від людини до людини в процесі будь-якої роботи;

в економічному просторі — прискорення обіговості торгового, промислового і фінансового капіталу;

в інформаційному просторі — найважливіший стратегічний державний ресурс, який динамічно розвивається, як індустрія засобів зв'язку, що орієнтована на цифрові способи передачі і комутації повідомлень;

в управлінській діяльності — процес двостороннього обміну ідеями й інформацією, що веде до порозуміння [10].

У державному управлінні термін "комунікація" є інструментом зв'язків з громадськістю; взаємодії влади, громадського суспільства та інших учасників управлінського процесу. Крім того, визначається і як процес прийому, сприйняття, розуміння, засвоєння та поширення інформації. Багато авторів акцентують увагу на тому, що завдяки комунікаціям можна організувати спільну діяльність індивідів або сформувати конкурентні чи конфліктні відносини. Вчений В. Козбаненко наголошує, що під комунікацією розуміється спілкування, передача інформації від людини до людини, форма зв'язку [11]. Подібною є й думка українських вчених, які стверджують, що комунікації в державних організаціях відображають не тільки процес передачі інформації, але й сприйняття, розуміння, засвоєння інформації [12]. У деяких авторів зустрічається розуміння комунікації як складової процесу взаємодії влади і громадянського суспільства. Так, В. Шамрай, К. Соляр відзначають, що "необхідність комунікації між учасниками управлінського процесу розглядається як ключовий інструмент побудови діалогу між ними, встановлення процесу обміну позитивним досвідом чи надання взаємних консультацій..." [13].

Отже, наведене вище свідчить про те, що існує досить багато різних трактувань поняття "комунікація". Та все ж варто звернути увагу на те, що в усіх визначеннях існує дещо спільне: увага акцентується на процесі обміну інформацією. Також важливим для розуміння змісту поняття "комунікація" є те, що згідно з наведеними вище визначеннями, її учасники розглядаються як елементи системи, а сама комунікація — як елемент управлінського впливу. Підкреслимо, що мова йде не про передачу, а обмін інформацією.

Вчений Дубов Д. зазначає, що згадки про поняття "стратегічні комунікації" можна віднайти ще в дослідницьких документах US Army College 1966 року, хоча сам термін зустрічався ще раніше. Щоправда тоді мова йшла про "стратегічні комунікації" в контексті забезпечення стратегічного рівню зв'язку під час масштабних військових конфліктів [14].

Сьогодні в США визначення "стратегічних комунікацій" закріплено в "Словнику військових та пов'язаних термінів" Міністерства оборони США: "сфокусовані Урядом США зусилля на розуміння та залучення ключових аудиторій до створення, посилення чи збереження сприятливих умов для просування інтересів, політик та цілей Уряду США через використання скоординованих програм, планів, тем, месиджів (повідомлень) та продуктів синхронізованих з діями всіх інструментів національної могутності" [15].

Стратегічна комунікація здійснюється в трьох основних формах: зв'язки з громадськістю, публічна дипломатія і інформаційні операції. При цьому всі складові повинні діяти синхронно, але при цьому мають свої особливості. Так, зв'язки з громадськістю орієнтовані, перш за все, на інформування зовнішнього реципієнта і повинні в значній мірі відповідати його базовим світоглядним установкам, іншими словами, говорити з ним на одній мові понять і символів. Істотним доповненням зв'язків з громадськістю повинна стати публічна дипломатія, що включає "зусилля по прямій взаємодії з громадянами, громадськими діячами, журналістами і іншими лідерами громадської думки за межами країни. Публічна дипломатія доповнює традиційну міждержавну дипломатію, в якій переважає офіційна взаємодія професійних дипломатів. Неформальний характер публічної дипломатії значно спрощує процес взаємодії з громадянами іншої держави та формує позитивне відношення до політики і національних інтересів країни, спонукає до дій в їх підтримку. Третьою формою стратегічної комунікації є інформаційні операції, під якими розуміють "інтегроване використання радіоелектронної війни, комп'ютерних мережевих операцій, психологіч-

них операцій, маніпулювання у військових цілях і оперативної безпеки, включаючи їх супутні і прикладні аспекти, з метою вплинути, зруйнувати, зіпсувати або перехопити процес людського або автоматизованого ухвалення рішення противником". Стратегічна комунікація покликана забезпечити політику держави за межами національних кордонів. Основним об'єктом дії є певна цільова аудиторія — політична (економічна, наукова, культурна тощо) еліта тієї держави, відносно якої робляться відповідні дії.

Вітчизняні вчені Кушнір О. та Ліпкан В. виділили такі компоненти системи стратегічних комунікацій, взявши за зразок стандарти НАТО, де питанням стратегічної комунікації приділено надзвичайно питому вагу, а саме: зв'язки з громадськістю; публічна дипломатія та військові заходи в підтримку публічної дипломатії; зв'язки зі ЗМІ; інформаційні заходи міжнародного військового співробітництва; цивільно-військове співробітництво; дії в кіберпросторі, включаючи соціальні мережі; залучення ключових лідерів до проведення інформаційних заходів; внутрішня комунікація (роботу з особовим складом/внутрішній PR); інформаційні операції; психологічні операції; інформування про ситуацію та документування подій на полі бою; розвідувальне забезпечення проведення інформаційних заходів; показ дій військ; введення в оману; безпека операцій; фізичний вплив; протиборство в електромагнітному просторі [16].

До завдань національної системи стратегічних комунікацій вітчизняний вчений Ліпкан В. відносить:

розширення можливостей сектору безпеки і оборони у сфері стратегічних комунікацій на стратегічному та операційному рівнях, а також розвиток культури стратегічних комунікацій державних органів влади України;

налагодження міжвідомчої взаємодії у сфері стратегічних комунікацій шляхом запровадження сучасних і дієвих комунікативних механізмів та процесів;

створення можливостей для навчання стратегічних комунікацій представників сектору безпеки і оборони та української влади загалом на базі багато- і двосторонніх форматів [17].

ВИСНОВКИ З ПРОВЕДЕНОГО ДОСЛІДЖЕННЯ І ПЕРСПЕКТИВИ ПОДАЛЬШИХ РОЗВІДОК У ЦЬОМУ НАПРЯМІ

Таким чином, незважаючи на значну кількість досліджень, щодо розвитку поняття "стратегічні комунікації", глибинного розуміння та однозначності у його трактуванні все ще не вистачає. Нез'ясованими залишаються питання, пов'язані із розумінням органами влади теоретичних підвалин стратегічних комунікацій у сфері забезпечення національної безпеки України.

Тому автор пропонує власне визначення терміна "стратегічних комунікацій у секторі безпеки і оборони України" — суспільні відносини, що складаються у процесі взаємодії та координації діяльності системи органів державної влади, Збройних Сил України, інших утворених відповідно до законів України військових формувань, правоохоронних та розвідувальних органів, державних органів спеціального призначення з правоохоронними функціями, сил цивільного захисту, оборонно-промислового комплексу України, діяльність яких перебуває під демократичним цивільним контролем і відповідно до Конституції та законів України за функціональним призначенням спрямованих на захист національних інтересів України від загроз, а також громадян та громадських об'єднань, які добровільно беруть участь у забезпеченні національної безпеки України, з урахуванням досвіду держав-членів НАТО. Як результат, можна стверджувати, що стратегічні комунікації — це процес, який лежить в основі забезпечення національної безпеки України та до здійснення якого залучені не лише суб'єкти стратегічних комунікацій, а й суб'єкти з інших сфер діяльності.

Література:

1. Dance F. E. X The Functions of Human Communications: A Theoretical Approach / F. E. X. Dance, C.E. Larson. — NY: Holt, Rinehart & Winston, 1976.

2. Hallahan, Kirk, Holtzhausen, Derina, van Ruler, Betteke, Vercic, Dejan and Sriramesh, Krishnamurthy (2007). Defining Strategic Communication, International Journal of Strategic Communication [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/155311807012 85244

3. National framework for strategic communication. Report of the Federal government — 2009 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: https://fas.org/man / eprint/pubdip.pdf

4. US Department of Defense, Report on Strategic Communication, December 2009 (Washington, DC: Department of Defense, December 2009), pp. 1-2 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://www.stratcomcoe.org/

5. Соколов А.В. Общая теория социальной коммуникации: учеб. пособ. / А.В. Соколов. — СПб.: Изд-во Михайлова В.А., 2002 г. — 449 с.

6. Schramm W. The nature of communication between humans / W. Schramm / [In W. Schramm and D. Roberts (eds.). The Process and Effects of Mass Communications]. — Urbana Ill: University of Illinois Press, 1971. — 330 p.

7. Почепцов Г.Г. Теорія комунікації / Г.Г. Почепцов. — К.: Спілка рекламістів України, 1996. — 175 с.

8. Саймон Г.А. Адміністративна поведінка: дослідження процесів прийняття рішень в організаціях, що виконують адміністративні функції / Г.А. Саймон. — К.: АртЕк, 2001. — 376 с.

9. Бернет Дж. Маркетинговые коммуникации: интегрированный подход / Дж. Бернет, С. Мориарти / Перевод с англ. / Под ред. С.Г. Божук. — СПб: Питер, 2001. — 864 с.

10. Комунікаційне забезпечення регіонального управління: навч. посіб. / [Т.М. Безверхнюк, Ю.Б. Пігарєв, Л.Л. Приходченко, Е.А. Ставицький]. — Одеса: Поліграф, 2006. — 320 с.

11. Государственное управление: основы теории и организации:учеб. / В 2 т. / Т. 1 / Под ред. В.А. Козбаненко. — Изд. 2-е, с изм. и доп. — М.: "Статут", 2002. — 366 с.

12. Мельник А.Ф. Муніципальний менеджмент: навч. посіб. / [А.Ф. Мельник, Г.Л. Монастирський, О.П. Дудкіна] / За ред. д. е. н., проф. А.Ф. Мельник. — Тернопіль: Економічна думка, 2005. — 416 с.

13. Шамрай В. Європейський досвід управління у попередженні злочинності та його використання в Україні органами місцевого самоврядування / В. Шамрай, К. Соляр // Вісник державної служби. — 2004. — № 2. — С. 44—47.

14. Дубов Д. Формування концепту "Стратегічні комунікації" у США: до історії виникнення та розуміння поняття: зб. наук. праць за матеріалами Всеукр. наук.-практ. конф. 20 травня 2016 р., Чернівці / Відп. ред. В.П. Фісанов. — Чернівці: Чернівецький національний університет, 2016. — С. 8—12.

15. Department of Defense Dictionary of Military and Associated Terms [Електронний ресурс]. — Режим доступу: https://fas.org/irp/doddir/dod /jp1_02.pdf

16. Кушнір О.В. Поняття та сутність стратегічних комунікацій у сучасному українському державотворенні [Електронний ресурс] / О.В. Кушнір. — Режим доступу: http://goal-int.org/ponyattya-tasutnist -strategichnix-komunikacii-u-suchasnomuukrainskomu-derzhavotvorenni/

17. Ліпкан В.А. Завдання національної системи стратегічних комунікацій [Електронний ресурс] / Володимир Анатолійович Ліпкан. — Режим доступу: http://censor.net.ua/blogs/3697/zavdannya_natsonalno_sistemi_strategchnih _komunkatsyi

References:

1. Dance, F.E. X and Larson, C.E. (1976), The Functions of Human Communications: A Theoretical Approach, Holt, Rinehart & Winston, NY, USA.

2. Hallahan, K. Holtzhausen, D. van Ruler, B. Vercic, D. and Krishnamurthy, S. (2007), "Defining Strategic Communication, International Journal of Strategic Communication", available at: http://www.tandf-online.com/doi/abs/10.1080/155311807012 85244 (Accessed 20 July 2018).

3. FAS (2009), "National framework for strategic communication. Report of the Federal government", available at: https://fas.org/man/eprint/pubdip.pdf (Accessed 20 July 2018).

4. US Department of Defense (2009), "Report on Strategic Communication", available at: http://www.stratcomcoe.org/ (Accessed 20 July 2018).

5. Sokolov, A.V. (2002), Obschaia teoryia sotsyal'noj kommunykatsyy [General theory of social communication], Yzd-vo Mykhajlova V.A., St.Petersburg, Russia.

6. Schramm, W. and Roberts, D. (1971), "The nature of communication between humans", The Process and Effects of Mass Communications, University of Illinois Press, Illinois, USA.

7. Pocheptsov, H.H. (1996), Teoriia komunikatsii [The theory of communication], Spilka reklamistiv Ukrainy, Kyiv, Ukraine.

8. Sajmon, H.A. (2001), Administratyvna povedinka: doslidzhennia protsesiv pryjniattia rishen' v orhanizatsiiakh, scho vykonuiut' administratyvni funktsii [Administrative behavior: the study of decision-making processes in organizations that perform administrative functions], ArtEk, Kyiv, Ukraine.

9. Bernet, Dzh. and Moryarty, S. (2001), Marketynhovye kommunykatsyy: yntehryrovannyj podkhod [Marketing communications: an integrated approach], Pyter, St.Petersburg, Russia.

10. Bezverkhniuk, T.M. Pihariev, Yu.B. Prykhodchenko, L.L. and Stavyts'kyj E.A. (2006), Komunikatsijne zabezpechennia rehional'noho upravlinnia [Communication support for regional governance], Polihraf, Odesa, Ukraine.

11. Kozbanenko, V.A. (2002), Hosudarstvennoe upravlenye: osnovy teoryy y orhanyzatsyy [Public administration: the foundations of theory and organization], Statut, Moscow, Russia.

12. Mel'nyk, A.F. Monastyrs'kyj, H.L. and Dudkina, O.P. (2005), Munitsypal'nyj menedzhment [Municipal management], Ekonomichna dumka, Ternopil', Ukraine.

13. Shamraj, V. and Soliar, K. (2004), "European management experience in crime prevention and its use in Ukraine by local self-government bodies", Visnyk derzhavnoi sluzhby, vol. 2, pp. 44—47.

14. Dubov, D. (2016), "Formation of the concept "Strategic Communications" in the United States: to the history of the emergence and understanding of the concept", Zb. nauk. prats' za materialamy Vseukr. nauk.-prakt. konf. [Collection of scientific works on materials of the All-Ukrainian scientific-practical conference], Chernivets'kyj natsional'nyj universytet, Chernivtsi, Ukraine, 20 May, pp. 8—12.

15. Department of Defense (2016), "Dictionary of Military and Associated Terms", available at: https://fas.org/irp/doddir/dod/jp1_02.pdf (Accessed 20 July 2018).

16. Kushnir, O.V. (2015), "The concept and essence of strategic communications in the modern Ukrainian statebuilding", available at: http://goal-int.org/ponyattya-tasutnist-strategichnix-komunikacii-u-suchasnomuukrainskomu-derzhavotvorenni/ (Accessed 20 July 2018).

17. Lipkan, V.A. (2016), "Tasks of the national strategic communications system", available at: http://censor.net.ua/blogs/3697/zavdannya_natsonalno_-sistemi_strategchnih_komunkatsyi (Accessed 20 July 2018).

Стаття надійшла до редакції 23.07.2018 р.

www. dy.nayka.com.ua

Електронне фахове видання

ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ

удосконалення та розвиток

Виходить 12 разів на рік

Видання включено до переліку наукових фахових видань України з ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

e-mail: economy_2008@ukr.net
тел.: (044) 223-26-28
(044) 458-10-73

УДК 351.86

А. О. Бойко,
заступник начальника відділу Держгеокадастру у Деражнянському районі Головного управління Держгеокадастру у Хмельницькій області, м. Хмельницький

ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ТА ПРИНЦИПИ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН В УКРАЇНІ

A. Boyko,
Deputy Head of the State Geocodraw Department in the Derazhnyansky District
of the General Directorate of the State Geocodistra in Khmelnytskyi Oblast, Khmelnytskyi

THEORETICAL BASES AND PRINCIPLES OF THE STATE POLICY IN THE LAND RELATIONS BETWEEN UKRAINE

У статті зазначено, що формування та реалізація державної політики у сфері земельних відносин є складним і поліфункціональним процесом, ефективність якого беззаперечно залежить від його наукової обгрунтованості та розробленості науково-понятійного апарату. Наголошено, що ключовими суб'єктами системи земельних відносин є органи державної влади та місцевого самоврядування, які утворюють впорядковану, ієрархічну, відкриту, складну систему, яка продукує процеси управління земельними відносинами в межах встановлених законодавством повноважень і функцій. Розкрито зміст категорій "державне регулювання сферою земельних відносин", "формування державної політики в сфері земельних відносин" та "реалізація державної політики в сфері земельних відносин". Зазначено, що складовими державної політики у сфері земельних відносин є мета, напрями, принципи її формування і реалізації. Визначено базові принципи формування та реалізації державної політики в сфері земельних відносин України.

The article states that the formation and implementation of state policy in the field of land relations is a complicated and multifunctional process whose effectiveness undeniably depends on its scientific validity and the development of the scientific-conceptual apparatus. It was pointed out that the key subjects of the system of land relations are the state authorities and local self-government, which form an orderly, hierarchical, open, complex system that produces processes of management of land relations within the limits of the powers and functions established by the legislation. The content of the categories "state regulation of land relations", "formation of state policy in the field of land relations" and "implementation of state policy in the field of land relations" are revealed. It is noted that the components of state policy in the field of land relations are the purpose, directions, principles of its formation and implementation. The basic principles of the formation and implementation of state policy in the field of land relations of Ukraine are determined.

Ключові слова: державна політика у сфері земельних відносин, суб'єкти системи земельних відносин, реалізація державної політики в сфері земельних відносин, принципи державної політики у сфері земельних відносин в Україні.

Key words: state policy in the field of land relations, subjects of the land relations system, implementation of state policy in the field of land relations, principles of state policy in the field of land relations in Ukraine.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Формування та реалізація державної політики у сфері земельних відносин є складним і поліфункціональним процесом, ефективність якого беззаперечно залежить від його наукової обгрунтованості та розробленості науково-понятійного апарату.

Важливість цієї проблематики підтверджується великою кількістю наукових праць присвячених різним аспектам функціонування суб'єктів земельних відносин в Україні і які характеризуються тісними міждисциплінарними взаємозв'язками. Беззаперечною стратегічною метою наявних наукових досліджень є формування сучасної наукової бази сталого соціально-економічного розвитку держави, який не можливий без ефективного використання наявних земельних ресурсів і функціонування механізму держави щодо регулювання суспільно-економічних процесів в сфері земельних відносин.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Аналіз останніх досліджень і публікацій свідчить, що дослідженню процесів формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин в Україні присвячені роботи дослідників: Боклага В.А., Титаренка Т.Г., Петрука О.В., Шарого Г.І. та ін.

Механізми державного управління земельними ресурсами та регулювання земельних відносин розглядали Маліхін Д.М., Сердюк С.А., Євграфов О.Є., Ковальський М.Р., Набока К.О., Пресіч П.В., Шапоренко О.І. та ін.

Державне управління земельними ресурсами територіально-адміністративних одиниць вивчали науковці Бізікін С.В., Матюшенко О.І., Новаковська І.О., Охрій О.П., Пересоляк В.Ю., Сташенко В.Ю., Строкань В.І., Циплухіна В.С., Чеботарьова О.К. та ін.

Поряд із тим, значний науковий доробок окреслює нове коло проблематики пов'язаної із необхідністю подолання кризових явищ у системі державного управління сферою земельних відносин в Україні, формування ефективного державного регулювання процесів сталого соціально-економічного розвитку країни в умовах суперечливості земельного законодавства, визнання провідної ролі держави в процесах становлення ринку землі і проведення земельної реформи в цілому.

МЕТА СТАТТІ

Мета статті полягає в проведенні аналізу теоретичних основ та розгляд принципів державної політики у сфері земельних відносин в Україні.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Першочерговим завданням в цих процесах є формування єдиного, усталеного погляду на зміст науково-понятійного апарату, який утворює теоретичний базис державного управління сферою земельних відносин в Україні, проведення систематизації та класифікації вихідних категорій на основі їх логіко-семантичного впорядкування за структурно-цільовими ознаками предметного застосування.

Базовою в контексті досліджуваної проблеми виступає категорія "земля", яка визначається з позицій певної науки. Як економічна категорія, земля є одним із стратегічних природніх ресурсів без якого не можлива будь-яка діяльність людини. Земля виступає базисом формування і складовою продуктивних сил, предметом і знаряддям праці.

В юридично-правовому значенні поняття "земля" визначено в галузевому Законі України "Про охорону земель" [1], як поверхня суші з грунтами, корисними копалинами та іншими природними елементами, що органічно поєднані та функціонують разом з нею.

Слід відзначити, що дане визначення на думку низки науковців-правників із земельного права, зокрема Андрейцева В.І. [2], та Носіка В.В. [3] не є достатнім і вичерпним, і які розглядають поняття "земля" виходячи з тези про те, що вона є основою національного багатства, яка в свою чергу, грунтується на основних положеннях економічної теорії [4] які полягають в тому, що земля є основним, стратегічним економічним ресурсом, який характеризується низкою специфічних ознак: земля є кількісно обмеженим ресурсом; земля є невідтворюваним ресурсом; земля є ресурсом, який фізично не можливо перемістити і на якій розташовані усі об'єкти нерухомості, що також значно обмежує суб'єктам господарювання вибір профілю сільськогосподарського виробництва; земля як економічний ресурс за належних умов його використання має властивість на зношуватись фізично і не застарівати морально; земля широко використовується у несільськогосподарському виробництві — будівництво промислових підприємств, житла, розміщення транспортних комунікацій, видобуток корисних копалин тощо. Власне на цьому базисі і грунтуються різноманітні варіації юридичних визначень поняття "земля": в яких це є об'єкт власності українського народу, що розташований над надрами, територіально обмежений кордонами України, цілісний, нерухомий шар земної кори, який є основою для ландшафту і просторовим базисом для гармонійного розподілу місць розселення, діяльності людей, об'єктів природно-заповідного фонду тощо [2; 3].

Також це поняття розширюється закріпленням абсолютного права власності на землю за українським народом, яка є частиною національного багатства, охорона якого є однією із найважливіших функцій держави. Безумовно, що земля як основна національного багатства, стратегічний економічний ресурс і абсолютна власність українського народу, з точки зору теорії держави і права, національної безпеки, розуміється вченими як головна територіально-просторова частина довкілля у межах території України, що виступає основою її територіальної цілісності та суверенітету [2]. У нашому дослідженні будемо притримуватись розуміння змісту поняття "земля" визначеному у чинному законодавстві.

Використання землі як економічного ресурсу, знаряддя та предмету праці здійснюється на окремих її ділянках, які найбільшою мірою придатні і здатні задовольнити індивідуальні або виробничі потреби певної сфери господарської діяльності — сільського виробництва, будівництва, промисловості тощо. Згідно зі ст. 79 Земельного кодексу України [5] земельна ділянка як об'єкт права власності — це частина земної поверхні з установленими межами, певним місцем розташування, з визначеними щодо неї правами.

У науковій літературі визначення поняття "земельна ділянка" дещо розширюється певними видовими ознаками такими, як-от: індивідуально-визначена та юридична відособлена територіально-просторова поверхнева частина землі відповідної категорії земель; межі встановлені на місцевості та зафіксовані у земельно-правових документах; визначений юридичний титул власника або користувача для цільового використання земельної ділянки відповідно до індивідуальних чи господарських потреб [2; 3; 6], які принципово не вносять новизни в розуміння цієї категорії, але дещо розширюють та уточнюють у визначенні його родові ознаки. Науковці здійснюючи пошуки дефініцій вище означених термінів, визначали їх зміст та обсяг опираючись на діалектичну єдність частки та цілого, про що зазначає А.М. Мірошниченко [7].

Широко досліджуваною науковою громадськістю є проблема державного управління земельними ресурсами, в яких багато уваги приділено дослідженню змісту поняття "земельні ресурси". На нашу думку, визначення поняття "земельні ресурси" доцільно здійснювати на основі діалектичної взаємодії цілого (земля) і частки (земельна ділянка), які в діалектичній єдності дають можливість встановити загальне, особливе, одиничне, тобто нову якість. Беззаперечно, що навіть одна окрема земельна ділянка є певним земельним ресурсом, адже характеризується відповідними фізичними (місце розташування, площа), природніми (якість грунтів, родючість, забрудненість тощо) властивостями, що в сукупності утворюють міру її економічної привабливості для здійснення певного виду господарської діяльності або задоволення приватних, суспільних потреб. Власне відбувається визначення поняття "ресурс" не тільки в його кількісному вимірі, але в ціннісне-якісному. Тому "земельний ресурс" має певну економічну, суспільну

цінність яка може бути використана для створення суспільних благ. Зрозуміло, що сукупність локальних земельних ресурсів (земельна ділянка) утворює стратегічний земельний ресурс (земля) яким володіє держава в цілому.

У цьому контексті Єрмоленко В. [8] застосовує саме кількісно-цільовий підхід до визначення поняття "земельний ресурс", яке розуміється як сукупність земельних ділянок, що задовольняють потереби людей та надають можливість досягти соціального ефекту.

На думку Сташенко В.Ю. [9], поняття "земельні ресурси" можна визначити у широкому розумінні як складне поняття, до якого умовно можна застосувати визначення "природно-соціальне" утворення, що характеризується ознаками просторового та інтегрального ресурсу, а також є об'єктом господарської діяльності і розселення, визначає умови для людей. На нашу думку, такий підхід до визначення вищеозначеного поняття є логічним невизначенням у частині тверджень "складне поняття" та "природно-соціальне утворення".

У свою чергу, законодавцем в Законі України "Про охорону земель" наводиться достатньо вичерпне і науково обгрунтоване, ємне з точки зору практичного використання в управлінській діяльності, визначення цього поняття, де земельні ресурси це сукупний природний ресурс поверхні суші як просторового базису розселення і господарської діяльності, основний засіб виробництва у сільському та лісовому господарстві [1].

Земельні ресурси виступають об'єктом виробничих, екологічних, соціальних, економічних та правових відносин. Зміст об'єктної сутності використання земельних ресурсів визначає специфіку суспільних відносин з притаманною ним цільовою складовою. На нашу думку грунтовна змістова деталізація об'єктного змісту земельних ресурсів визначена у наукових джерелах [10—13], який полягає в такому: об'єкт виробництва — засіб праці (місце для розміщення, біологічні властивості тощо) та предмет праці (родючість грунту, розміри площ, інші фізичні характеристики); об'єкт соціально-екологічних відносин — оточуюче середовище, джерело продовольства, джерело корисних копалин, основа стійкості біосфери, історико-культурна цінність, рекреація, оздоровлення населення тощо; економічна категорія — основний засіб, інвентарний об'єкт (земельна ділянка), нерухомість, майновий капітал, рента, товар, джерело оподаткування, об'єкт інвестування, ліквідний актив, об'єкт застави, об'єкт затрат; об'єкт правових відносин — власності (приватної, комунальної, державної), користування, розпорядження. Власне уся вищеозначена сукупність суспільних відносин за об'єктністю утворює зміст земельних відносин в яких джерелом їх виникнення виступає земля.

Аналіз низки наукових праць [14—17] переконливо свідчить, що науковці намагаючись підкреслити ту чи іншу родову чи похідну — видову ознаку цього поняття визначають його зміст в окреслених логіко-структурних межах, які власне деталізують його змістову сутність і не змінюють його базового розуміння.

У праці Т. Титаренко [14] наведено вичерпну джерельну базу наукових праць, у яких наведено визначення тлумачення поняття земельних відносин науковцями різних галузей знань і на основі яких автор приходить до розуміння поняття "земельні відносини" як специфічного виду суспільних відносин між юридичними та фізичними особами, органами державної влади, органами місцевого самоврядування з приводу володіння, користування, розпорядження та управління землями, земельними ділянками, а також з приводу охорони та відтворення земель. Власне автор в змісті дефініції сутність "відносин" визначає через суб'єктів земельних відносин, предмет та об'єкт відносин, але самі відносини характеризує терміном "специфічний вид суспільних відносин", що, на нашу думку, є дещо логічне неконкретним.

Детальний огляд змісту цього поняття з точки зору розуміння його як об'єкта адміністративно-правового регулювання проведено у праці Пахомова В.В. [17], де відзначається, що земельними відносинами слід визнавати, окрім відносин власності, багато інших різновидів суспільних відносин, зокрема: охорони земель, їх відтворення, підвищення родючості грунтів, застосування відповідальності за правопорушення у сфері земельних відносин, раціональним використанням, здійсненням управління у сфері земельних відносин.

Доцільно погодитись із думкою Мілимко Л.В. [18] про те, що зміст земельних відносин становлять повноваження щодо володіння, користування, розпорядження землею; відносин щодо раціонального використання, відновлення та охорони земельних ресурсів; управління в цій сфері. Таким чином, можливим вбачається сформулювати зміст поняття "земельні відносини" через процеси які відбуваються під час взаємодії між суб'єктами земельних відносин в межах їх повноважень і функцій, а саме: земельні відносини це правові, економічні, соціальні, управлінські процеси взаємодії між юридичними та фізичними особами, органами державної влади, органами місцевого самоврядування, які спрямовані на впорядкування та регулювання їх діяльності під час набуття власності, користування та розпорядження земельними ресурсами. На нашу думку, застосування процесного підходу до розуміння цього поняття дозволяє відобразити специфіку та усю багатоманітну палітру між суб'єктних відносин щодо їх об'єкту — земельних ресурсів.

Суб'єктами земельних відносин згідно чинного законодавства [5] виступають громадяни, юридичні особи, органи місцевого самоврядування та органи державної влади. З огляду об'єкта нашого дослідження ключовими суб'єктами системи земельних відносин є органи державної влади та місцевого самоврядування, які утворюють впорядковану, ієрархічну, відкриту, складну систему яка продукує процеси управління земельними відносинами в межах встановлених законодавством повноважень і функцій. Теоретичним базисом процесу управління земельними відносинами виступають наріжні поняття, які розкривають його зміст: "державне управління сферою земельних відносин", "державне регулювання сфери земельних відносин", "державна політика у сфері земельних відносин", яку в свою чергу доцільно визначати через аналіз процесів її формування та реалізації.

Значної уваги науковцями в галузі державного управління [19—24] було присвячено визначенню особливостей співвідношення понять "державне управління" та "державне регулювання".

Ґрунтовний аналіз даної проблематики було здійснено у праці Гасюка І.Л. [25], у якій автор відзначає, що регулювання (з лат. regulo — облаштовувати, приводити до порядку) — діяльність, яка спрямовує розвиток, рух певного об'єкту, його елементів з метою приведення його до ладу, певної системної впорядкованості.

Дослідження змісту смислового конструкту поняття "державне регулювання" та підходів до його визначення дозволяють констатувати, що найбільш поширеними утворюючими його зміст ознаками серед існуючих є:

— ознаки, що утворюють поняття "державне управління", що призводить до ототожнення поняття "державне регулювання" та "державне управління";

— сукупність правил та обмежень, нормативно-правових актів спрямованих на контроль за певною діяльністю тощо;

— процес впливу, прийняття, погодження, впровадження рішень державних органів влади;

— способи діяльності, методи, інструменти;

— вид, функції державного управління;

— функції держави, пов'язані з економічною та економіко-соціальною діяльністю;

— політика, яка реалізується державою спеціальними заходами та впливає на поточні події;

— система знань про сутність, закономірності дії та правила застосування типових методів та засобів впливу держави на хід соціально-економічного розвитку;

— сфера діяльності держави для цілеспрямованого впливу, одна із форм впливу на економіку тощо.

Ми погоджуємось з думкою автора про те, що поняття "державне регулювання" доцільно розуміти саме як спрямованість управлінської діяльності, яка передбачає впорядкування, систематизацію, улаштування певного об'єкту управління з метою досягнення ним певного стану, ефективного функціонування, забезпечення виконання ним свого соціального призначення, і отже, воно є вужчим за понятійним обсягом і виступає у відносинах підпорядкування до поняття "державне управління".

Визначення понятійної сутності категорій "державне регулювання земельних відносин" та "державне управління земельними відносинами" здійснено у праці Титаренко Т.Г. [26], в якій науковець зазначає, що державне регулювання земельних відносин визнано специфічним видом діяльності державних органів, який спрямовано на створення сприятливих умов для розвитку земельних відносин у пріоритетному для держави напрямі за допомогою економічних, організаційних, правових заходів, що направлені на оточуюче середовище суб'єктів земельних відносин з метою впорядкування, систематизації їх діяльності та забезпечення реалізації інтересів і прав громадян, так і держави.

Під поняттям "державне управління земельними відносинами" автор розуміє цілеспрямований вплив держави як суб'єкта управління на стан і розвиток земельних відносин з метою досягнення цілей та реалізації функцій держави, відображених у Конституції України та інших законодавчих актах, шляхом запровадження державної земельної політики, через ефективну діяльність органів державної влади, наділених необхідною компетенцією.

На нашу думку, зазначені визначення доцільно логічно впорядкувати у співвіднесені загального до часткового, а саме структурної ієрархії поняття "державне регулювання" до поняття "державне управління".

Державне управління сферою земельних відносин це системна, цілеспрямована, планова, координуюча та контролююча діяльність органів державної влади щодо формування і реалізації державної політики в сфері земельних відносин України.

Виходячи з вищенаведеного визначення, конкретизуємо розуміння категорії "державне регулювання сферою земельних відносин" — це цільова спрямованість управлінської діяльності на впорядкування, систематизацію, улаштування процесів володіння, користування та розпорядження землею суб'єктами земельних відносин, забезпечення законності, захисту їх прав і інтересів, формування ефективного механізму функціонування земельних відносин в Україні, забезпечення виконання ним свого соціального призначення.

Також слід відзначити, що в нашій роботі застосовуємо термін "сфера земельних відносин", зміст якого, на нашу думку, полягає в такому: "сфера земельних відносин — упорядкована сукупність органів державної влади та місцевого самоврядування, організацій, закладів та громадян, що здійснюють діяльність для забезпечення реалізації своїх інтересів і прав щодо володіння, користування та розпорядження землею шляхом налагодження економічних, соціальних, екологічних, управлінських, правових процесів взаємодії".

Згідно з логікою нашого дослідження державна політика формується і реалізується в процесі здійснення управлінської діяльності органами державної влади в сфері земельних відносин. У такому контексті під поняттям "державна політика" усталено розуміють [27] дії системи органів державної влади згідно із визначеними цілями, напрямами, принципами з метою вирішення сукупності взаємопов'язаних проблем у певній сфері суспільного життя.

Відповідно до наведеного визначення державна політика здійснюється також і у сфері земельних відносин, і як зазначають укладачі Енциклопедичного словника [28] земельна політика це система державних заходів, спрямованих на розвиток, удосконалення або докорінну зміну суспільних відносин щодо володіння, користування і розпорядження землею.

На думку науковців, які ретельно досліджували механізм утворення змісту цього поняття [14; 29], доцільно розширити його понятійний обсяг за рахунок відображення інших видів відносин, адже земельна політика не може обмежуватись лише відносинами власності на землю.

Тому ми погоджуємось із думкою Титаренко Т.Г. [14], що державна політика регулювання земельних відносин — це багатовимірна система економічних, організаційних та правових заходів, спрямованих на розвиток, удосконалення або докорінну зміну земельних відносин у пріоритетному для держави напрямі, що здійснюються державними органами з метою раціоналізації використання та охорони землі, забезпечення продовольчої безпеки країни і створення екологічно безпечних умов для ведення господарської діяльності та проживання громадян.

З точки зору системно-процесного підходу державна політика регулювання земельними відносинами виступає як результуючий процес, який утворюється внаслідок системної дії двох попередніх: формування державної політики і реалізації державної політики. Зрозуміло, що регулювання правових, економічних, соціальних процесів, відносин власності між суб'єктами земельних відносин може відбуватись лише за отримання результату від реалізації відповідних програмних заходів державної політики шляхом застосування відповідних механізмів державного регулювання. Тому, на нашу думку, доцільно виокремити поняття "формування державної політики в сфері земельних відносин" та "реалізації державної політики в сфері земельних відносин".

Формування державної політики в сфері земельних відносин ми визначаємо як системний, впорядкований процес, що здійснюють вповноважені органи державної влади, щодо розробки та наукового обгрунтування стратегічної мети, напрямів, завдань, механізмів та термінів реалізації заходів щодо забезпечення розвитку та удосконалення земельних відносин в Україні. Реалізація державної політики є похідним процесом від формування, хоча вони є взаємопов'язаними в частині забезпечення механізму зворотного зв'язку під час реалізації програмних заходів, і розуміється нами як програмно-цільова, системна, координована діяльність органів державної влади щодо досягнення мети державної політики земельних відносин шляхом вирішення завдань у відповідних напрямах із застосуванням механізмів державного управління.

Складовими державної політики у сфері земельних відносин є мета, напрями, принципи її формування і реалізації. Розглянемо їх зміст на концептуально-стратегічному рівні, який визначено у чинних нормативно-правових актах України. Згідно з Указом Президента України "Про стратегію сталого розвитку "Україна — 2020" земельна реформа в Україні є стратегічно важливим напрямом за вектором розвитку країни, який має забезпечити сталий розвиток держави, проведення структурних реформ та, як наслідок, підвищення стандартів життя [30].

Концепцією Державної цільової програми розвитку земельних відносин в Україні на період до 2020 року визначено, що метою державної політики, яка відображається у основних напрямах, є удосконалення земельних відносин та створення сприятливих умов для сталого розвитку землекористування міських і сільських територій, сприяння розв'язанню екологічних та соціальних проблем села, розвитку високоефективного конкурентоспроможного сільського виробництва, збереження природних цінностей агроландшафтів. Основними завданнями державної політики згідно з програмою виступають:

— визначення організаційного, економічного та землевпорядного механізму розвитку земельних відносин;

— забезпечення створення системи гарантування прав власності на землі та інфраструктуру ринку землі;

— удосконалення системи платежів за землю;

— формування дієвої системи підвищення ефективності державного регулювання земельних відносин та управління землекористуванням;

— забезпечення здійснення заходів із землеустрою як інструментарію регулювання земельних відносин;

— поетапного ведення земельних ділянок та прав на них в економічний оборот, формування та розвитку ринку земель;

— формування інституту обмежень використання земель, пов'язаних з охороною земель, та забезпечення екологічної збалансованості землекористування;

— фінансового та інвестиційного забезпечення заходів щодо розвитку земельних відносин в Україні;

— удосконалення наукового та освітнього забезпечення.

Слід відзначити, що вищеозначені напрями, завдання та мета державної політики розвитку земельних відносин в Україні є логічне узгодженими і виступають продовженням програмної реалізації започаткованої Указом Президента України "Про Основні напрями земельної реформи в Україні на 2001—2005 роки" [31] земельної реформи, основні завдання якої є актуальними і сьогодні:

— забезпечення дальшого розвитку відносин власності на землю;

— удосконалення земельних відносин у сільськогосподарському виробництві;

— подальше реформування земельних відносин у містах та інших населених пунктах;

— розвиток ринку земель;

— розвиток кредитування під заставу землі, в тому числі іпотечного кредитування;

— удосконалення порядку справляння плати за землю;

— удосконалення моніторингу земель, порядку ведення державного земельного кадастру та оцінки земель;

— землевпорядне забезпечення проведення земельної реформи;

— підвищення ефективності державного управління земельних ресурсами;

— поліпшення організації контролю за використанням та охороною земель;

— удосконалення нормативно-правової і методичної бази розвитку земельних відносин.

Важливою складовою формування та реалізації державної політики у сфері земельних відносин України виступають принципи як ключові, вихідні засади організації діяльності органів державної влади, упорядкування управлінських впливів з урахуванням їх специфіки та напрямів регулювання суспільних відносин, що виникають в процесах набуття власності, користування, розпорядження, управління тощо земельними ресурсами.

Під поняттям "принцип" (principium) у перекладі з латини "основа", "походження", "початок", "першопричина", усталено розуміють загальні, вихідні, основні положення, правила, які характеризують природу, і соціальну сутність явища, його властивості, спрямованість його розвитку [23; 24; 32]. На думку дослідників, саме закономірності, відносини, взаємозв'язки, керівні засади, на яких грунтується організація та здійснення процесу державного управління, і які можуть бути сформульовані в певні правила, за родовою сукупністю ознак утворюють поняття "принципи державного управління" [24].

Як зазначає Н. Нижник Н.Р. [24] принципи управління є результатом узагальнення людьми об'єктивних законів та закономірностей, характерних для них загальних рис, фактів та ознак, які стають загальною підставою для їхньої діяльності. Принципи державного управління відображають відносини суспільно-політичної природи, визначають зміст, організаційну структуру та життєдіяльність компонентів державного управління [24].

Нормативно-правовим базисом на основі останніх теоретичних напрацювань виступає нормативно-законодавче закріплення принципів державної політики в сфері земельних відносин, що дозволяє забезпечити сталість і прозорість в управлінських взаємовідносинах, систематизувати та оптимізувати процес управління, забезпечити відображення найбільш суттєвих, головних, об'єктивно-необхідних закономірностей для досягнення мети та вирішення завдань формування та реалізації державної політики в сфері земельних відносин України.

Обгрунтування принципів державного управління сферою земельних відносин, її регулювання, державної політики у цій сфері, їхня систематизація та класифікація є актуальною науковою проблемою, і як свідчить аналіз наукових праць [14; 29; 33; 34] відбувається постійне удосконалення змісту принципів державного управління сферою земельних відносин, класифікувати які можна на основі ознак які характеризують рівень узагальнення (загальні принципи), специфіки, об'єктної та суб'єктної спрямованості управлінських процесів (спеціальні принципи), які відображають сутність організації та функціональної спрямованості окремих управлінських процесів (процесуальні принципи), за вихідними умовами удосконалення управлінських процесів (принципи оптимізації) тощо.

У науковій праці Титаренко Т.Г. [14] грунтовно висвітлено і систематизовано напрацювання вчених за останні роки щодо визначення змісту принципів забезпечення результативності державної політики регулювання земельних відносин до яких науковці відносять: конституційності та законності, комплексності, децентралізації, субсидіарності, доступності, програмності, партнерства, відкритості, відповідальності, наукового обгрунтування. До спеціальних принципів державної політики регулювання земельних відносин відносять: стратегічного і поточного планування земельних відносин і землекористування, гармонізація земельного законодавства Україні із законодавством Європейського Союзу, застосування економічних методів регулювання земельних відносин, пріоритетності завдань щодо охорони та відтворення родючості земель, оптимізація структури аграрного землекористування, платності використання земель, раціонального використання земель, цільового використання земель.

У свою чергу автор на основі проведеного дослідження запропонувала дещо розширити перелік загальних принципів державної політики регулювання земельних відносин віднісши до них принципи координованості, деконцентрації, пріоритетності та поетапності, а перелік спеціальних принципів державної політики регулювання земельних відносин розширити додавши наступні: відкритості інформації про стан земельних ресурсів країни, пріоритетності екологічної складової землекористування перед економічною складовою, безконтактного надання державницьких послуг у сфері земельних відносин.

У нормативно-правових актах України визначено та законодавчо закріплено низку принципів, що регулюють загальні засади та окремі аспекти земельних відносин. Наведемо їх перелік за цільовою та предметною сферою регулювання:

— принципи реформування земельних відносин — непорушності права приватної власності на землю, включення землі у ринковий обіг, соціальної справедливості у перерозподілі земель, що перебувають у державній та комунальній власності, поєднання високої економічної ефективності та екологічної безпеки використання земель, узгодженості темпів і основних напрямів реформування земельних відносин та відносин в аграрному секторі економіки [31];

— принципи реалізації Стратегії сталого розвитку "Україна-2020", де визначені засоби реалізації стратегії, хоча укладачі стратегії їх визначають як головні передумови, а отже, за логікою принципи: суспільний договір між владою, бізнесом та громадянським суспільством з відповідними зонами відповідальності — влади, провести реформи, забезпечити баланс інтересів між громадянським суспільством, державою і бізнесом, гарантувати дотримання прав людини, прозорості і якості; бізнесу — підтримувати та розвивати державу, бізнес-середовище та громадянське суспільство, сумлінно сплачувати податки, здійснювати інвестування в економіку держави, чесної праці та конкуренції; громадянського суспільства — контролювати владу, жити відповідно до принципів гідності та неухильно додержуватись законів України [30];

— принципи земельного законодавства — поєднання особливостей використання землі як територіального базису, природного ресурсу і основного засобу виробництва, забезпечення рівності права власності на землю громадян, юридичних осіб, територіальних громад та держави, невтручання держави в здійснення громадянами, юридичними особами та територіальними громадами своїх прав щодо володіння, користування та розпорядження землею, крім випадків передбачених законом, забезпечення раціонального використання та охорони земель, забезпечення гарантій прав на землю, пріоритету вимог екологічної безпеки [5].

Наступною групою принципів державного регулювання земельними відносинами виступають спеціальні принципи, а саме:

— принципи проведення оцінки землі — законності, єдності методологічного та інформаційного простору у сфері оцінки землі, безперервності процесу оцінки земель, доступності використання даних з оцінки земель, рівності перед законом суб'єктів оціночної діяльності у сфері оцінки земель [35];

— принципи землеустрою — законності, науково обгрунтованого розподілу земельних ресурсів, використання та охорона земель із врахуванням конкретних зональних умов, узгодженості екологічних, економічних і соціальних інтересів суспільства, створення умов для реалізації суб'єктами земельних відносин їхніх конституційних прав на землю, забезпечення пріоритету сільськогосподарського землеволодіння і землекори-

стування, забезпечення пріоритету вимог екологічної безпеки, охорони земельних ресурсів, відтворення родючості грунтів тощо [36];

— принципи державної політики у сфері охорони земель — охорона земель як основного національного багатства Українського народу, пріоритет вимог екологічної безпеки у використанні землі, відшкодування збитків за порушення законодавства України про охорону земель, нормування і планомірне обмеження впливу господарської діяльності на земельні ресурси, поєднання заходів економічного стимулювання та юридичної відповідальності в галузі охорони земель, публічність у вирішенні питань охорони земель, використанні коштів з бюджетів на охорону земель [1].

Як свідчить проведений аналіз, не достатньо уваги законодавцем та науковою громадськістю було приділено визначенню базових принципів формування та реалізації державної політики в сфері земельних відносин України. На нашу думку, до принципів формування державної політики в сфері земельних відносин з точки зору впорядкування та оптимізації цього процесу, надання йому більш чіткої цільової визначеності, обгрунтованості доцільно віднести:

— цільової узгодженості та адекватності, зміст якого полягає у необхідності визначення цілей державної політики на основі врахування суспільних, державних, приватних інтересів, реального стану справ у сфері земельних відносин, їх ієрархічного збалансування за пріоритетністю щодо отримання стратегічних результатів які є вагомими для суспільства в цілому, а не окремих учасників земельних відносин;

— соціальної спрямованості, яка передбачає в першу чергу задоволення потреб громадян, всього українського народу щодо вирішення завдань продовольчої, екологічної безпеки, забезпечення належних і безпечних умов територіального розселення, гарантування права рівного доступу усім громадянами, який має бути під захистом держави, щодо набуття, користування та розпорядження землею, обмеження процесів монополізації земельних ресурсів, зосередження їх у приватній власності олігархічне-кримінальних груп;

— критеріальності і прогнозованості, полягає в необхідності побудови процесу формування державної політики в сфері земельних відносин на основі чітко визначених загальних критеріїв за пріоритетними напрямами політики, і уточнюючих їх групах показників із визначенням бажаних, нормативно-прогнозних кількісно-якісних значень, які характеризували б якість та ефективність державної політики в сфері земельних відносин.

Принципи реалізації державної політики в сфері земельних відносин мають забезпечити ефективність та високу якість управлінських процесів, діяльності органів державної влади в ході реалізації програмних заходів визначених державною політикою, які мають забезпечити вирішення завдань та досягнення мети, а саме:

— оптимальності у функціонально-ієрархічній взаємодії органів державної влади, яка має передбачати чітке розмежування функцій і обсягів повноважень, цільову конкретизацію управлінських процесів, визначення окреслених сфер відповідальності, забезпечення гнучкої координації взаємодії між органами державної влади та місцевого самоврядування;

— інформатизації та технічної автоматизації управлінського процесу, який передбачає максимальне використання комп'ютерних систем та автоматизованих програмних комплексів управління процесами збору, систематизації, обліку та обробки даних, систем прийняття рішень на основі алгоритмів аналізу даних юридичних та фізичних осіб щодо набуття власності, користування та розпорядження земельними ресурсами, створення ефективних інформаційних мереж комунікації між органами державного управління відповідних організаційно-структурних рівнів;

— громадського контролю за процесом реалізації державної політики в сфері земельних відносин, який полягає в налагодженні ефективної системи взаємодії між громадськими інституціями, громадянами, юридичними особами та органами державної влади, місцевого самоврядування в частині забезпечення доступу до інформації в сфері земельних відносин, прозорості та легітимності управлінських рішень, створення системи громадської протидії корупції в органах державної влади в процесі прийняття і виконання рішень щодо володіння, користування та розпорядження землею.

ВИСНОВКИ

Підсумовуючи вищенаведене, зазначимо, що пріоритетну роль у процесах формування та реалізації державної політики в сфері земельних відносин України відіграють органи державного управління та місцевого самоврядування, які виступають консолідуючим та системно-керівним чинником розвитку земельних відносин в Україні, а ефективність їх діяльності визначальною мірою залежить від наукової розробленості та обгрунтованості інституціонального та правового забезпечення, що і стане предметом розгляду наступного підрозділу роботи.

Перспективою подальших розвідок цієї проблематики є, на наш погляд, дослідження законодавчо-інституційних засад формування та реалізації державної політики в сфері земельних відносин України.

Література:

1. Закон України "Про охорону земель" [Електронний ресурс]: Верховна Рада України; Закон від 19.06.2003 № 962-IV. — Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/962-15

2. Андрейцев В.І. Об'єкти земельних правовідносин за новим Земельним кодексом України [Текст] / В.І. Андрейцев // Науково-практичні коментарі. — 2002. — № 2. — С. 3—19.

3. Носік В.В. Право власності на землю Українського народу: монографія [Текст] / В.В. Носік. — К.: Юрінком Інтер, 2006. — С. 496.

4. Экономическая теория: политэкономия: учебник [Текст] / Под ред. В.Д. Базилевича. — М.: Рыбари; К.: Знання, 2009. — 870 с.

5. Земельний кодекс України [Електронний ресурс]: Верховна Рада України. — Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2768-14

6. Шульга М.В. Правові засади державної земельної політики України [Текст] / М.В. Шульга // Право України. — 2012. — № 7. — С. 22—27.

7. Мірошниченко А.М. Земельне право України: підручник [Текст] / А.М. Мірошниченко. — К.: Алерта; КНТ; ЦУЛ, 2009. — 712 с.

8. Земельні ресурси в майновому обороті [Текст] / В. Єрмоленко // Право України. — 2004. — № 6. — С. 43—46.

9. Сташенко В.Ю. Стратегічне управління земельними ресурсами на регіональному рівні: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. наук держ. упр.: спец. 25.00.02 "механізми державного управління" / Сташенко В.Ю. — К., 2016. — 23 с.

10. Земля, як економічна категорія та об'єкт господарського обліку [Електронний ресурс]: Все о бухгалтерском учете. — Режим доступу: http://dt-kt.net/articles/article-63/

11. Региональная экономика: [учебн. для вузов] / Т.Г. Морозова, М.П. Победина, Г.Б. Поляк и др.; Под ред. проф. Т.Г. Морозовой. — 2-е изд., перераб. и доп. — М.: ЮНИТИ, 2001. — 472 с

12. Региональная экономика: учебник / Под. ред. В.И. Видяпина и М.В. Степанова. — М.: ИНФРА-М, 2007. — 666 с.

13. Регіональна економіка: тексти лекцій / О.В. Ольшанська, М.І. Фащевський, І.В. Білоконь та ін.; За заг. ред. М.І. Фащевського, О.В. Ольшанської. — К.: КНЕУ, 2009. — 328 с.

14. Титаренко Т.Г. Формування та реалізація державної політики регулювання земельних відносин в Україні: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. наук держ. упр.: спец.: 25.00.02 "механізми державного управління" / Титаренко Т.Г. — Івано-Франківськ, 2016. — 22 с.

15. Сташенко В.Ю. Стратегічне управління земельними ресурсами на регіональному рівні: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. наук держ. упр.: спец. 25.00.02 "механізми державного управління" / Сташенко В.Ю. — К., 2016. — 23 с.

16. Строкань В.І. Діяльність органів місцевого самоврядування як суб'єкта земельних відносин в Україні: дис... канд. наук держ. упр.: 25.00.04 / Строкань В.І. — Дніпропетровськ, 2012. — 245 с.

17. Пахомов В.В. Адміністративно-правове забезпечення контрольно-наглядової діяльності у сфері земельних відносин: монографія / В.В. Пахомов; за заг. ред. д-ра юрид. наук, проф. А.М. Куліша. — Суми: Сумський державний університет, 2016. — 549 с.

18. Мілімко Л.В. Адміністративна відповідальність за правопорушення у сфері земельних відносин: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 "Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право" / Л.В. Мілімко; Нац. ун-т Держ. податкової служби України. — Ірпінь, 2009. — 24 с.

19. Бакуменко В.Д. Теоретичні та організаційні засади державного управління: навч. посіб. / В.Д. Бакуменко, П.І. Надолішний. — К.: Міленіум, 2003. — 256 с.

20. Бойко-Бойчук О. Семантичний аналіз та визначення категорії "державне регулювання" / О. Бойко-Бойчук // Вісник НАДУПУ. — 2007. — № 3. — С. 46—58.

21. Державне управління: словник-довідник / [уклад.: В.Д. Бакуменко (кер. творч. кол.), Д.О. Безносенко, І.М. Варзар та ін.]; за заг. ред. В.М. Князєва, В.Д. Бакуменка. — К.: Вид-во УАДУ, 2002. — 228 с.

22. Ком'яков О.М. Державне регулювання економіки / [І.Р. Михасюк, А.Д. Мельник, М. Крупка, З. Залога]. — К.: Атіка, Ельга-Н, 2000. — 592 с.

23. Малиновський В.Я. Державне управління: навч. посіб. — Вид. 2-е доп. та перероб. / В.Я. Малиновський. — К.: Атіка, 2003. — 576 с.

24. Нижник Н.Р. Державне управління в Україні: наукові, правові, кадрові та організаційні засади: навч. посіб. / Н.Р. Нижник, В.М. Олуйко. — Львів: Вид-во Нац. ун-ту. "Львівська політехніка", 2002. — 352 с.

25. Гасюк І.Л. Механізми фінансового регулювання розвитку сфери фізичної культури і спорту в Україні / І.Л. Гасюк // Теоретичні та практичні питання державотворення. — 2013. — № 12. — С. 51—66.

26. Титаренко Т.Г. Поняття державного регулювання і державного управління земельними відносинами [Текст] / Т.Г. Титаренко // Вісник Чернігівського державного технологічного університету. Серія: Економічні науки. — 2014. — № 4. — С. 72—78.

27. Енциклопедія державного управління: у 8 т.: [Т. 2.: Методологія державного управління] / Наук.-ред. колегія: Ю.В. Ковбасюк (голова) та ін. — К.: НАДУ, 2001. — 692 с.

28. Енциклопедичний словник з державного управління [Текст] / [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. — 820 с.

29. Боклаг В.А. Формування та розвиток державної політики у сфері управління земельними ресурсами в Україні: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д-ра. наук держ. упр.: спец. 25.00.02 "механізми державного управління"/ Боклаг В.А. — Запоріжжя, 2015. — 43 с.

30. Про стратегію сталого розвитку "Україна — 2020" [Електронний ресурс]: Указ Президента України від 12 січня 2015 р. № 5/2015 — Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5/2015

31. Про Основні напрями земельної реформи в Україні на 2001-2005 роки [Електронний ресурс]: Указ Президента України від 30 трав. 2001р. № 372/2001 — Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/372/2001

32. Колпаков В.К. Адміністративне право України [підручник] / В.К. Колпаков. — К.: Юрінком Інтнер, 1999. — 736 с.

33. Маліхін Д.М. Розвиток механізмів державного регулювання земельних відносин в Україні: дис.... канд. наук держ. упр.: 25.00.02 / Маліхін Д.М. — Київ., 2015. — 191 с.

34. Шарий Г.І. Державне регулювання земельних відносин в Україні: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. наук держ. упр.: спец.: 25.00.02 "механізми державного управління" / Шарий Г.І. — Запоріжжя. 2010. — 23 с.

35. Закон України "Про оцінку земель" [Електронний ресурс]: Верховна Рада України; Закон від 11.12.2003 № 1378-IV — Режим доступу: http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1378-15

36. Закон України "Про землеустрій" [Електронний ресурс]: Верховна Рада України; Закон від 22.05.2003

№ 858-IV — Режим доступу: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/858-15

References:

1. The Verkhovna Rada of Ukraine (2003), The Law of Ukraine "On the Protection of Land", available at: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/962-15 (Accessed 21 July 2018).
2. Andreytsev, V.I. (2002), "Objects of land legal relations under the new Land Code of Ukraine", vol. 2, pp. 3-19, Kyiv, Ukraine.
3. Nosik, V.V. (2006), "Ownership of the land of the Ukrainian people" [monohrafiia], Kyiv, Ukraine.
4. Bazilevich, V.D. (2009), "Economic theory: political economy" [pidruchny'k], Moscow, Russia.
5. The Verkhovna Rada of Ukraine (2001), The Land Code of Ukraine, available at: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2768-14 (Accessed 21 July 2018).
6. Shulga, M.V. (2012), "Legal bases of the state land policy of Ukraine", vol. 17, pp. 22-27, Kyiv, Ukraine.
7. Miroshnichenko, A.M. (2009), Land law of Ukraine [pidruchny'k], Kyiv, Ukraine.
8. Yermolenko, V. (2004), "Land resources in property turnover", vol. 6, pp. 43—46, Kyiv, Ukraine.
9. Stashenko, V.Yu. (2016), "Strategic management of land resources at the regional level", Ph.D. Thesis, Mechanisms of public administration, National Academy for Public Administration under the President of Ukraine, Kyiv, Ukraine.
10. Land as an economic category and object of economic accounting, available at: http://dt-kt.net/articles/article-63/ (Accessed 22 July 2018).
11. Regional economy (2001), [pidruchny'k], Moscow, Russia.
12. Vidyapina, V.I. and Stepanova, M.V. Regional economy (2007), [pidruchny'k], Moscow, Russia.
13. Regional economy (2009), [teksty' lekcij], Kyiv, Ukraine.
14. Titarenko, T.G. (2016), "Formulation of the realization of the sovereignty of the land regulations in Ukraine Ph.D. Thesis, Mechanisms of public administration", National Technical University of Oil and Gas, Ivano-Frankivsk, Ukraine.
15. Stashenko, V.Yu. (2016), "Strategic management of land resources at the regional level", Ph.D. Thesis, Mechanisms of public administration, National Academy for Public Administration under the President of Ukraine, Kyiv, Ukraine.
16. Strokan, V.I. (2012), "Activities of local self-government bodies as subjects of land relations in Ukraine", Abstract of Ph.D. dissertation, Local Government, Dridu Nadu Pry Prezydentovi Ukrayiny, Dnipropetrovsk, Ukraine.
17. Pakhomov, V.V. (2016), "Administrative-legal support of supervisory and supervisory activities in the field of land relations", [monohrafiia], Sumy, Ukraine.
18. Milimko, L.V. (2009), "Administrative liability for offenses in the field of land relations", Ph.D. Thesis, Administrative law and process; finance law; information law, National University of the State Tax Service of Ukraine, Irpin, Ukraine.
19. Bakumenko, V.D. (2003), "Theoretical and organizational principles of public administration" [pidruchny'k], Kyiv, Ukraine.
20. Boyko-Boichuk, O. (2007), "Semantic analysis and definition of the category of "state regulation", vol. 3, pp. 46—58, Kyiv, Ukraine.
21. Bakumenko, V.D. and Knyazev, V.M. (2002), "Public administration: dictionary-directory", Kyiv, Ukraine.
22. Mykhasyuk, I.P. Melnik, A.D. Krupka, M. and Zaloga Z. (2009), "State regulation of Economy", Atika, Kyiv, Ukraine.
23. Malinovsky, V.Ya. (2009), "Governance" [navchal'ny'j posibny'k], Atika, Kyiv, Ukraine.
24. Nizhnik, N.R. and Olyuiko, V.M. (2002), "Public administration in Ukraine: scientific, legal, personnel and organizational principles" [navchal'ny'j posibny'k], Lviv, Ukraine.
25. Gasyuk, I.L. (2013), "Mechanisms of financial regulation of development of sphere of physical culture and sports in Ukraine", vol. 12, pp. 52—56, Kyiv, Ukraine.
26. Titarenko, T.G. (2014), "Concept of state regulation and state management of land relations", vol. 4, pp. 72—78, Chernigov, Ukraine.
27. Kovbasiuk, Y.V. (2001), "Encyclopedia of Public Administration", [T. 2, Methodology of Public Administration], NADU, Kyiv, Ukraine.
28. Kovbasiuk, Y.V. Troshchinsky, V.P. Surmin, J.P. (2010), [Encyclopedic Dictionary of the government], Kyiv, Ukraine.
29. Boklag, V.A. (2015), "Formation and development of state policy in the field of land resources management in Ukraine", Ph.D. Thesis, Mechanisms of public administration, Classic Private University, Zaporizhzhia, Ukraine.
30. Decree of the President of Ukraine (2015), "About the Ukraine-2020 Sustainable Development Strategy", available at: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5/2015 (Accessed 23 July 2018).
31. Decree of the President of Ukraine (2001), "About the Main Directions of the Land Reform in Ukraine for 2001—2005", available at: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/372/2001 (Accessed 24 July 2018).
32. Kol'kov, V.K. (1999), "Administrative Law of Ukraine", [pidruchny'k], Kyiv, Ukraine.
33. Malikhin, D.M. (2015), "Development of mechanisms of state regulation of land relations in Ukraine", Abstract of Ph.D. dissertation, Mechanisms of public administration, National Academy for Public Administration under the President of Ukraine, Kyiv, Ukraine.
34. Shariy, G.I. (2010), "State regulation of land relations in Ukraine", Ph.D. Thesis, Mechanisms of public administration, Classic Private University, Zaporizhzhia, Ukraine.
35. The Verkhovna Rada of Ukraine (2003), The Law of Ukraine "On land valuation", available at: http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1378-15 (Accessed 24 July 2018).
36. The Verkhovna Rada of Ukraine (2003), The Law of Ukraine "On Land Management", available at: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/858-15 (Accessed 24 July 2018).

Стаття надійшла до редакції 25.07.2018 р.

УДК 351.86

І. В. Ярмолинська,
здобувач, Хмельницький університет управління та права

СУТНІСТЬ ПОНЯТТЯ СИСТЕМИ ІНСТИТУЦІЙНОГО ДОГЛЯДУ ТА ВИХОВАННЯ ДІТЕЙ В КОНТЕКСТІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

I. Yarmolynska,
Candidate for a degree of Khmelnytskyi university of management and law

THE ESSENCE OF THE CONCEPT OF THE SYSTEM OF INSTITUTIONAL CARE AND EDUCATION OF CHILDREN IN THE CONTEXT OF PUBLIC ADMINISTRATION

У статті досліджуються теоретичні поняття державного управління, які дають змогу сформулювати поняття системи інституційного догляду та виховання дітей як об'єкт державного управління. Виявлено особливості державного управління цією системою в сучасних умовах формування якісно нової державної політики у соціальній та духовній сферах суспільного життя та важливість подальшої розробки проблеми перетворення системи інституційного догляду та виховання дітей у сучасну систему, яка забезпечує догляд і виховання дітей в сімейному або наближеному до сімейного середовищі. На основі аналізу складових системи інституційного догляду та виховання дітей, врахування особливостей державного впливу на об'єкт управління запропоноване визначення поняття системи інституційного догляду та виховання дітей.

The article examines the basic theoretical concepts of public administration, which allow to formulate the concept of the system of institutional care and education of children as an object of state control. Peculiarities of public administration over this system in modern conditions of formation of a qualitatively new state policy in social and spiritual spheres of public life and the importance of further development of the problem of transformation of the system of institutional care and education of children in modern system, which provides care and education of children in the family or close to family environment. Based on the analysis of components of the system of institutional care and education of children, considering the peculiarities of state influence on object of management the author of the article suggested a definition of the system of institutional care and education of children.

Ключові слова: державне управління, сфера, суб'єкт державного управління, об'єкт державного управління, система інституційного догляду та виховання дітей.

Key words: public administration, sphere, object of public administration, subject of public administration, the system of institutional care and education of children.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Оскільки Україна знаходиться на шляху інтеграції до європейської спільноти, виникає потреба реформування та розвитку основних галузей суспільного життя відповідно до європейських стандартів. Оптимізація управління та впровадження позитивних змін вимагає детального вивчення та зважування проблемних ситуацій, які історично склались в державному управлінні. Особливої уваги заслуговують галузі соціальної та освітньої сфери, оскільки їх діяльність спрямована на захист та здійснення прав найвразливішої категорії населення — дітей з особливими потребами, дітей-сиріт та позбавлених батьківського піклування, дітей-інвалідів, які мають зростати повноцінними громадянами нашої держави.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Розвиток країни відповідно до європейських стандартів, сучасна політична ситуація, військові дії на території України підвищили інтерес до вивчення проблеми функціонування закладів інституційного догляду та виховання дітей. Зокрема вивчення внутрішніх явищ та

процесів, які мають місце в роботі інституційних навчально-виховних закладів як педагогічної та соціально-педагогічної проблеми займались В. Покась, В. Кушнір, А. Толкачова, М. Черепань, І. Веретенко, Ю. Поліщук, Л. Канішевська, А. Поляничко, О. Василенко, М. Бевзюк, І. Малишевська, Л. Чижова.

Відображеня проблеми реалізації прав дітей із особливими потребами, дітей-сиріт та позбавлених батьківського піклування, дітей інвалідів у інституційних закладах знаходимо у напрацюваннях Я. Бордіяна, Т. Івлевої, О. Прокопенко, проблеми соціального захисту у доробку Т. Бавол, О. Бурлаки. Водночас аналіз наукових джерел із досліджуваної проблематики засвідчує, що для теорії та практики державного управління в Україні питання функціонування системи інституційного догляду та виховання дітей залишаються актуальними, складними і потребують подальшого вивчення.

МЕТА СТАТТІ

Дослідження сутності поняття системи інституційного догляду та виховання дітей в контексті державного управління.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ

Під інституційним доглядом розуміють діяльність інтернатних закладів, які виконують застарілі функції колективного виховання дітей з особливими потребами. Поняття системи інституційного догляду та виховання дітей в контексті державного управління інтегрує у собі діяльність, пов'язану з основними сферами суспільного життя — економічною, соціальною, політичною та духовною. Така широка трактація потребує конкретного визначення сутності поняття системи інституційного догляду та виховання дітей. Аналізуючи наукову літературу, ми не зустріли визначення даного поняття, лише класифікацію закладів інституційного догляду та виховання дітей за типами, формами власності та підпорядкування, зазначену у Національній стратегії реформування системи інституційного догляду та виховання дітей на 2017—2026 роки. Це — загальноосвітні школи-інтернати; інтернати; навчально-реабілітаційні центри; будинки дитини; дитячі будинки; дитячі будинки-інтернати; навчально-виховні комплекси, у складі яких є групи, класи, відділення цілодобового перебування дітей; інші заклади цілодобового та довготривалого (понад три місяці) перебування дітей, у яких одночасно проживає більше ніж 15 дітей [1].

Національна стратегія реформування системи інституційного догляду та виховання дітей на 2017—2026 роки визначає сучасні типи закладів інституційного догляду та виховання дітей за їх функціональним призначенням, а також приводить статистичні дані про підпорядкування даних закладів трьом міністерствам. Зокрема станом на 01 вересня 2016 року існував 751 заклад інституційного догляду та виховання дітей. За підпорядкуванням до сфери управління Міністерства охорони здоров'я з належало 39 закладів; 132 — до сфери управління Міністерства соціальної політики (будинки-інтернати, центри соціально-психологічної реабілітації дітей, притулки для дітей); до сфери управління Міністерства освіти та науки — 580 закладів [1].

Проте крім підпорядкування, заклади інституційного догляду та виховання дітей поділяються ще й за формами власності, відповідно -державної, комунальної та приватної. Останнім часом все частіше засновниками закладів інституційного догляду та виховання дітей виступають громадські об'єднання, благодійні фонди, релігійні організації. Це пов'язано зі зміною соціальних та освітніх пріоритетів в бік цінності формування особистості дітей позбавлених батьківського піклування у сімейному середовищі та соціальної адаптації дітей з особливими освітніми потребами.

Така розгалужена класифікація закладів інституційного догляду та виховання дітей, кількість сфер підпорядкування наводить на думку про відсутність чіткої координації в державному управлінні такими закладами. Доцільність поєднання цих закладів у єдину організаційну систему інституційного догляду та виховання дітей є актуальною, і дозволить мінімізувати адміністративні зусилля та бюджетні витрати, призведе до доцільнішого використання коштів на користь дітей та сімей з дітьми, які потребують соціальної підтримки. Особливої актуальності цей процес набуває в умовах проведення адміністративної реформи в Україні.

Повертаючись, до спроби дати визначення системі інституційного догляду та виховання дітей, розглянемо науковий підхід до суб'єктно-об'єктних взаємозв'язків в середовищі конкретної сфери суспільних відносин.

У науковій літературі здобуло визнання трактування управління "... як поняття, що характеризує впорядкування взаємодії певної множини елементів або складових природи, суспільства, самої людини. Тобто управління — це структура й функції з упорядкування, збереження і цілеспрямованого розвитку системи. Це унормовуючий процес, що підтримує систему в наперед заданому якісному стані або переводить її в новий" [2].

Відзначається, що "... управління здійснюється в системах, у яких існує мережа причинно-наслідкових залежностей, здатних у межах даної основної якості переходити з одного стану в інший. Цей процес забезпечує стабілізацію і розвиток системи, збереження її якісної визначеності, підтримання динамічної взаємодії з середовищем. Оскільки такі системи функціонують в умовах безперервних змін внутрішнього і зовнішнього середовища, завдання управління полягає в тому, щоб якомога доцільніше і більш оперативно реагувати на ці зміни, що забезпечується своєчасною перебудовою функціональної та організаційної структур системи відповідно до притаманних їй закономірностей і тенденцій" [2].

Погляди на державне управління в окремих галузях знаходимо у відображеннях досліджень сучасних українських вчених. Зокрема з позиції адміністративного права, на думку В. Авер'янова державне управління має широке та вузьке значення. З позиції широкого тлумачення державне управління являє собою сукупність всіх видів діяльності держави. У вузькому значенні державне управління здійснюється різними державними органами, що належать до різних гілок державної влади. На думку вченого, саме вузьке розуміння державного управління має бути переважаючим у галузевих державно-управлінських дослідженнях [3].

З позиції галузевих державно-управлінських досліджень розглянемо думку О. Калініченко, який пропонує розглядати державне управління соціальною сферою як "... систематично здійснюваний цілеспрямований вплив держави на стан і розвиток соціальної сфери суспільної системи, суспільних процесів, на свідомість, поведінку та діяльність особи і громадянина з метою реалізації державної соціальної політики, виробленою політичною системою та законодавчо закріпленої в інтересах оптимального функціонування та розвитку інститутів громадського суспільства" [4].

Існує думка, що "... державне управління освітою визначається, як цілеспрямований вплив суб'єктів управління всіх рівнів (державного, регіонального, місцевого) на всі ланки освіти для забезпечення і подальшого розвитку соціального організму і культури суспільства; як певний вид діяльності органів держави, що має виконавчий і розпорядчий характер і полягає в організовуючому впливі на суспільні відносини у сфері освіти шляхом застосування державно-владних повноважень, включає цілеспрямоване вироблення, прийняття й реалізацію організуючих, регулюючих і контролюючих впливів на освітню сферу" [5].

Існування будь-якої системи, зокрема управлінської, характеризується сукупністю двох невід'ємних складових — суб'єкта та об'єкта. Під час розгляду організаційної структури державного управління стає зрозумілим, що процес управління по відношенню до об'єктів, здійснюють суб 'єкти державного управління. У системі державного управління об'єктом управління виступають сфери і галузі суспільного життя, а суб'єктом — органи виконавчої влади.

Візьмемо за основу думку В. Малиновського, що "... суб'єкт управління — це система, наділена певною компетенцією і державно-владними повноваженнями, що дозволяють їй втілювати свою волю у форму керівних команд чи рішень, обов'язкових для виконання, тобто це система, що управляє. У державному управлінні до суб'єктів управління належать: органи виконавчої влади (уряд, міністерства, державні комітети, інші центральні органи виконавчої влади, місцеві державні адміністрації); керівники і керівний склад цих органів (політичні діячі; посадові особи; службові особи, які наділені державно-владними повноваженнями). Органи державної влади, як суб'єкти державного управління, діють у межах компетенції, визначеної для них у відповідних нормативних актах" [6].

Відповідно "...об'єкт управління — це система, яка підпорядковується владній волі суб'єкта управління і виконує його рішення, тобто система, якою управляють. Об'єктом державного управління є все суспільство. Основними об'єктами державного управління слід вважати підпорядковані об'єктам органи виконавчої влади, сектори державного управління, галузі промисловості, державні установи, організації і підприємства, підвідомчі органам виконавчої влади" [6].

Суб'єкт і об'єкт управління знаходяться у постійній динамічній взаємодії, в процесі якої виникають управлінські відносини. У процесі взаємодії між собою суб'єкт і об'єкт утворюють процес управління [7].

На думку Ю. Тихомирова, "... між суб'єктами і об'єктами виникають управлінські відносини лише завдяки тому, що суб'єкти наділені відносно об'єктів владними повноваженнями" [8].

Основними специфічними рисами державного управління, які дають змогу краще зрозуміти його зміст та розкрити сутність, є такі:

— державне управління завжди є певною організуючою діяльністю, у результаті якої виникають конкретні, управлінські за своїм змістом відносини;

— необхідною умовою виникнення управлінських відносин є наявність суб'єкта управління, тобто органу державної влади, органу місцевого самоврядування чи посадової особи, які наділені владними повноваженнями зі здійснення державного управління;

— тип відносин, які виникають між суб'єктом та об'єктами державного управління, є завжди державно-владним, причому державно-владними повноваженнями наділено завжди одну сторону — суб'єкта управління, а на долю об'єктів управління залишається виконання наказів, розпоряджень та інших нормативних документів, що надходять від суб'єкта;

— організуюча діяльність державно-владного типу полягає у виконанні та розпорядництві щодо вимог законів, тобто є підзаконною, грунтується на чинному законодавстві;

— державне управління здійснюється у правовому полі чинного законодавства, а отже, у випадку порушення останнього настає юридична відповідальність;

— жоден орган державної влади не визначає самостійно основні цілі свого існування і діяльності. Ці цілі встановлюються для органу "зовні", зазвичай правовими приписами, виданими органами вищого організаційно-правового статусу;

— специфіку діяльності органів державної влади становить можливість забезпечити підлеглість шляхом застосування державного примусу;

— державному управлінню притаманна організаційна єдність за одночасного охоплення великої кількості спеціальних проблем;

— "продукція" органу державної влади має особливий характер, що зумовлює складність визначення продуктивності та ефективності його роботи. Якщо для приватного сектору прибуток є основним мірилом успіху, то орган державної влади за відсутності мотиву прибутку не має чіткого вичерпного мірила чи стандарту, за яким можна судити про результати його діяльності;

— державні процеси вимагають прозорості та більшої відкритості при ухваленні рішень і припускають істотніше втручання й увагу з боку громадськості, тоді як процеси ухвалення рішень у приватному управлінні менше відкриті для зовнішнього впливу" [9, с. 35].

У результаті розгляду основних теоретичних понять, які дають можливість зрозуміти сутність поняття державного управління та об'єкту державного управління, перейдемо до визначення поняття системи інституційного догляду та виховання дітей в контексті державного управління. Насамперед з'ясуємо сутність поняття системи.

Доступним та зрозумілим на наш погляд є трактування поняття системи, як " ... щось ціле, створене з окремих частин і елементів для цілеспрямованої діяльності. Ознаки системи характеризуються:

— безліччю елементів;

— єдністю головної мети для всіх елементів;

— наявністю зв'язків між елементами;

— цілісністю і єдністю елементів;

— структурою та ієрархічністю, відносною самостійністю;

— чітко вираженим управлінням" [10].

У нашому випадку структурними елементами системи інституційного догляду та виховання дітей можуть виступати заклади інституційного догляду та виховання дітей; органи управління закладами інституційного догляду та виховання дітей; громадські об'єднання, благодійні фонди, релігійні організації, які створені задля підтримки, розвитку або реформування даної системи; контингент дітей, щодо якого здійснюються освітні, виховні, реабілітаційні та, спрямовані на захист прав спеціальної категорії дітей, дії.

Відповідно до Конвенції ООН про права дитини, діти мають такі права: на життя, на ім'я, на набуття громадянства, на піклування з боку батьків, на збереження своєї індивідуальності, право бути заслуханою у ході будь-якого розгляду, що стосується дитини; право на свободу совісті та релігії; право на особисте та сімейне життя; недоторканість житла; таємницю кореспонденції; право користуватися найдосконалішими послугами системи охорони здоров'я; благами соціального забезпечення; на рівень життя, необхідний для її розвитку; на освіту; на відпочинок; на особливий захист: від викрадень та продажу, від фізичних форм експлуатації, фізичного та психічного насильства, участі у військових діях; право на вжиття державою всіх необхідних заходів щодо сприяння фізичному та психічному відновленню та соціальній інтеграції дитини, яка стала жертвою зловживань або злочину.

ВИСНОВКИ

На основі розгляду суб'єкт-об'єктних взаємовідносин в державному управлінні та виокремленні структурних елементів системи інституційного догляду та виховання дітей можемо окреслити сутність поняття системи інституційного догляду та виховання дітей в контексті державного управління як сукупну діяльність закладів інституційного догляду та виховання дітей усіх типів, форм власності і підпорядкування та органів державного управління різних рівнів, які управляють ними з метою реалізації законних прав дітей з особливими потребами в усіх сферах суспільного життя.

У підсумку, можемо зазначити, що проблема функціонування системи інституційного догляду та виховання дітей в контексті державного управління є складною, актуальною, і потребує подальшого вивчення, з метою удосконалення механізмів державного управління в сфері інституційного догляду та виховання дітей.

Література:

1. Національна стратегія реформування системи інституційного догляду та виховання дітей на 2017 — 2026 роки: розпорядження КМУ від 09 серп. 2017 р. № 526-р. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/KR170526.html

2. Державне управління: курс лекцій: навч. посіб. / за заг. ред. Д.І. Дзвінчука. Івано-Франків. нац. техн. ун-т нафти і газу, 2 вид., переробл. і доповн. — Івано-Франківськ: Місто НВ, 2012. — 615 с.

3. Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики / За заг. ред. В.Б. Авер'янова. — Київ: Факт, 2003. — 384 с.

4. Калініченко О.О. Соціальна сфера в аспекті державного управління. Національне господарство України: теорія та практика управління: [зб. наук. пр.]. — Київ: ДУ ІЕПСР НАН України, 2011. — С. 231—234.

5. Державне управління у сфері освіти: конспект лекцій з дисциплін нормативної частини магістерської програми за спеціальністю "Державне управління у сфері освіти" / Авт. кол.: Н.Г. Протасова, С.В. Крисюк, Т.О. Лукіна та ін.; за заг. ред. Н.Г. Протасової. — Київ: НАДУ, 2012. — 60 с.

6. Малиновський В.Я. Державне управління: навч. посіб. — Київ: Атіка, 2003. — 576 с.

7. Чернов С.І., Новікова М.М., Гайдученко С.О. Текст лекцій з дисципліни "Державне та регіональне управління". Харк. нац. ун-т міськ. госп-ва ім. О.М. Бекетова. — Харків: ХНУМГ, 2014. — 140 с.

8. Тихомиров Ю.А. Курс административного права и процесса. — Москва, 1998. — 798 с.

9. Мельник А.Ф., Оболенський О.Ю., Васіна А.Ю. Державне управління: підруч. — Київ: Знання, 2009. — 582 с.

10. Загальне поняття системи і її види. Антикризове управління підприємством. 2005. URL: http://library.if.ua/book/60/4207.html

References:

1. The Cabinet of Ministers of Ukraine (2017), "National strategy for reforming the system of institutional care and upbringing of children for 2017—2026 years", available at: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/KR170526.html (Accessed 24 July 2018).

2. Public administration: course of lectures (2012), [navchal'ny'j posibny'k], 615 p. Ivano-Frankivsk, Ukraine.

3. Public administration: problems of administrative-legal theory and practice (2003), 384 p. Kyiv, Ukraine.

4. Kalinichenko, O. (2011), "The social sphere in the field of public administration. National Consultation of Ukraine: Theory and Practice of Management", Kyiv, Ukraine.

5. Public administration in the field of education (2012), [konspekt lekcij z dy'scy'plin normaty'vnoyi chasty'ny' magisters'koyi programy' za special'nistyu "Derzhavne upravlinnya u sferi osvity'"], 60 p. Kyiv, Ukraine.

6. Malinovsky, V.Ya. (2009), "Governance" [navchal'ny'j posibny'k], Atika, Kyiv, Ukraine.

7. Chernov, S.I. Novikova, M.M. and Gaiduchenko, S.O. (2014), Text of lectures on discipline "State and regional management", 140 p. Kharkiv, Ukraine.

8. Tikhomirov, Y. A. "Course of administrative law and process" (1998), 798 p. Moscow, Russia.

9. Melnyk, A.F. Obolenskiy, O.Yu. and Vasina A.Yu. (2009), "State Administration", [pidruchny'k], 582 p. Kyiv, Ukraine.

10. The general concept of the system and its types. Anticrisis management of the enterprise (2005), available at: http://library.if.ua/book/60/4207.html (Accessed 24 July 2018).

Стаття надійшла до редакції 26.07.2018 р.

УДК 356.33

А. Є. Бакай,
аспірант кафедри соціальної і гуманітарної політики Національної академії державного управління при Президентові України, начальник організаційно-медичного відділу управління охорони здоров'я Адміністрації Державної прикордонної служби України

ПЛАТФОРМА УКРАЇНА — НАТО ЯК МЕХАНІЗМ РЕФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ МЕДИЧНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ В НАДЗВИЧАЙНИХ СИТУАЦІЯХ

A. Bakai,
PhD student, National academy of public administration under President of Ukraine,
Head of Planning and Medical Supplies at Health Administration Department of Ukraine's State Border Service

THE UKRAINE — NATO PLATFORM AS A MECHANISM OF THE REFORM IN THE MEDICAL SUPPORT SYSTEM DURING EMERGENCIES

У статті розглянуто принципи організації медичного забезпечення та цивільно-військового співробітництва з організації медичного забезпечення в надзвичайних ситуаціях з досвіду сил НАТО. Визначено пріоритетні завдання співробітництва України з Організацією Північноатлантичного договору у реформуванні систем матеріально-технічного та медичного забезпечення (медичної логістики). Обґрунтовано необхідність продовження реформування галузі військової і цивільної медицини в Україні в відповідності до стандартів та рекомендацій НАТО, що сприятиме функціонуванню єдиного медичного простору і активному залученню медичних служб сил оборони України до медичного забезпечення національних і багатонаціональних контингентів під час надзвичайних ситуацій мирного і воєнного часу та опрацюванню функціонально сумісних медичних спроможностей спільних місій під егідою НАТО і ООН. Проаналізовано механізми міжвідомчої координації з медичного забезпечення населення в надзвичайних ситуаціях воєнного і мирного характеру, підтверджено доцільність удосконалення механізмів міжвідомчої взаємодії з організації медичної допомоги. Доведено доцільність використання досвіду країн НАТО з організації та функціонування системи медичного забезпечення військового контингенту і цивільного населення в особливому періоді та адаптації доктринальних документів НАТО до реалій сучасної України.

The principles in organizing the public-military cooperation in the medical support during the emergencies that are based on the NATO's experience are discussed in the article. The priority tasks for the cooperation between Ukraine and the NATO on reforming the system of the material-technical and the medical support (e.g. medical logistics) are identified. The necessity of continuing the reform of the medicine in military and public sectors based on the NATO's standards and recommendations are substantiated. The reform will contribute to the unified medical space. Moreover, the reform will contribute to the active involvement of Ukrainian Defence Forces' medical services to the provision of medical care for national and multinational contingents during the emergencies that occur during peace and war times; and to working out the functionally compatible medical capabilities of joint missions under the auspices of both the NATO and the UN. The mechanisms of interagency coordination on medical provision of the population in the emergency situations of a military and peaceful nature are analysed. Consequently, the appropriateness of improving the mechanisms of interagency cooperation on the organization of medical care is confirmed. The expediency of using the experience of NATO countries in the organization and functioning of the medical support system of the military contingent and civilian population in a special period, as well as the expediency of adapting NATO doctrinal documents to the realities of modern Ukraine are proved.

Ключові слова: державне регулювання організації медичного захисту населення, реформування галузі військової та цивільної медицини, принципи і політика медичного забезпечення НАТО, цивільно-військове співробітництво з медичного забезпечення в надзвичайних ситуаціях, управління кризами.

Key words: a state regulation in organizing population's healthcare; a reform of medicine in military and public sectors; principles and policies of NATO's medical support; a public-military cooperation in medical support during emergencies; crisis management.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Актуальність дослідження також визначається необхідністю подальшого реформування системи адміністрування медичним захистом населення в кризових ситуаціях в Україні як системи заходів організаційно-управлінського характеру та їх реалізація. У процесі їх (реформ) реалізації пріоритетами є посилення обороноздатності держави (через реформування сектору безпеки і оборони Украї-

ни) та досягнення відповідних критеріїв взаємосумісності з питань логістичного забезпечення (у тому числі медичного), що є необхідним для набуття членства в НАТО.

Доречно зробити наголос на тому, що визначальним якісним елементом дієвості та успішності функціонування будь-якої адміністративної системи є ефективне управління, яке повинно задовольняти потребам громадян та служити інструментом реалізації цілісної державної та регіональної політики, спрямованої на досягнення суспільного сталого розвитку.

У рамках реалізації давоських зобов'язань України й одним з головних пріоритетів та індикаторів системного реформування сектору безпеки і оборони, що запропоновані Україні до обов'язкового виконання, визначаються досягнення відповідності міжнародним інституціональним та адміністративно-логістичним критеріям, необхідним для набуття членства в цих організаціях та забезпечення взаємосумісності в військовій сфері з державами членами НАТО. Водночас метою практичного співробітництва з Альянсом є залучення консультативної, практичної та матеріально-технічної допомоги під цільове програмне реформування відомчої сфери охорони здоров'я в відповідності до принципів, стандартів та рекомендацій НАТО.

Необхідно також розуміти, що основною метою реформування систем військової та цивільної медицини на сучасному етапі в Україні законодавчо закріплено створення міжвідомчої сисними медичного забезпечення сил оборони, яка спроможна робити внесок у функціонально сумісні медичні спроможності при проведенні спільних із Альянсом місій.

Наступними ключовими завданнями реформування сфери медицини надзвичайних ситуацій (катастроф) повинно стати визначення і погодження функціональних та логістичних спроможностей служб охорони здоров'я відомчого підпорядкування та створення міжвідомчої моделі процесу управління профільними силами та засобами, за умов сприйняття, узгодження та адаптації базових документів з організації медичного забезпечення та надання екстреної медичної допомоги в надзвичайних ситуаціях мирного та воєнного часу. При цьому, з урахуванням існуючих бюджетних обмежень, необхідно обов'язково враховувати реальний стан справ у галузі охорони здоров'я України та об'єктивні спроможності наявних постачальників послуг з надання медичної допомоги в надзвичайних ситуаціях.

Усвідомлюючи базові завдання та цілі стратегічного партнерства України, з метою більш якісного застосування в практичній управлінській діяльності адміністративних інструментів, вважаємо за доцільне подальше вивчення досвіду медичного забезпечення Організації Північноатлантичного договору (НАТО), у тому числі в сфері медичного захисту населення.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Аналіз літературних джерел та результатів фундаментальних наукових досліджень, окремих стратегій і напрацювань держав-членів та партнерів по Альянсу з питань організації медичного забезпечення дають змогу констатувати, що ці питання мають широке коло обговорення та можливе практичне значення в сучасних умовах в Україні. Переважна більшість наукових праць стосується аналізу досвіду цивільно-військового співробітництва за стандартами НАТО як невід'ємної складової та важливого інструменту управління кризами під час проведення міжнародних операцій з підтримання миру та безпеки під егідою НАТО та ООН.

Деякі питання принципів і політики медичного забезпечення Альянсу і цивільно-військового співробітництва НАТО у сфері медичного захисту як окремий вид оперативного забезпечення в процесі управління кризовими ситуаціями, з можливістю його використання у системі медичного забезпечення в особливий період висвітлювали у своїх роботах Антоненко Л.П., Васюкова Н.В., Лиман Р.М., Мильченко О.М., Оліфіров О.О., Риган М.М., Салкуцан С.М., Сердюк А.М., Скалецький Ю.М., Тарасов В.М., Телелим В.М., Хміль В.В. [11; 12].

Очікуваним результатам реформи системи медичного забезпечення сил оборони та приведення її у відповідність із критеріями й стандартами НАТО присвячували свої роботи А.М. Галушка та І.А. Лурін.

Наступним моментом, на якому починають зосереджувати увагу та досліджувати науковці, є вивчення і адаптація досвіду держав — членів НАТО щодо організації надання домедичної допомоги в екстремальних і бойових умовах, якій досліджують Бадюк М.І., Губар А.М., Жупан Б.Б., Ковида Д.В., Микита О.О. Аналізу надання домедичної допомоги на догоспітальному етапі в загальній системі невідкладної та екстреної медичної допомоги в країнах НАТО присвячені роботи Верби А.В., Білого В.Я., Жаховського В.О., Лівінського В.Г., B.J. Eastridge, Mabry H.R., Montgomery H.R., Kotva B.M., R.S. Kotwal, P. Segiun.

Принципи організації центрів управління подолання медико-санітарних наслідків надзвичайних ситуацій, взаємодії та інформаційно-аналітичної підтримки за стандартами систем ООН та НАТО досліджували П.В. Кліменко, О.В. Мазуренко, О.З. Набоченко, Г.Г. Рощін.

Питаннями стратегічного курсу медичного забезпечення та досвід використання військ НАТО в надзвичайних ситуаціях розглянуто в статтях А.В. Баровської, О.І. Вороб'єва, О.Г. Шекери. Баровська А.В. у своїх роботах розкриває сутність поняття стратегічних комунікацій, аналізує процес інституалізації діяльності з розроблення та реалізації стратегічних комунікацій в НАТО та перспективи розвитку сфери стратегічних комунікації в Альянсі. Особливості військово-медичних служб військ НАТО, основні аспекти медичного постачання держав Альянсу висвітлені в статтях М.В. Білоуса, Д.В. Дроздова, А.А. Рижова, О.П. Шматенка. Питаннями наукового обгрунтування стандартизації медичного забезпечення Збройних Сил України (у відповідності до сумісності систем постачання НАТО) переймались М.І. Бадюк, А.М. Губар, В.В. Стеблюк.

На необхідності адаптації стратегічного курсу медичного забезпечення збройних сил країн — НАТО до системи медичного забезпечення об'єднаних збройних сил в Україні в своїх наукових працях наполягали Шекера О.Г., Стеблюк В.В., Киржнер Г.Д. [13].

На необхідності удосконалення механізмів державного управління системою кадровим потенціалом медичної служби Збройних Сил у контексті європейської та євроатлантичної інтеграції України та обгрунтування концепції оптимізації цієї системи з огляду на наближення України до НАТО акцентував увагу Жаховський В.О. [8].

МЕТА РОБОТИ

Мета статті є аналіз стану відносин на законодавчому рівні між Україною і НАТО та доказове визначення необхідності продовження реформування галузі військової і цивільної медицини в Україні в відповідності до стандартів та рекомендацій НАТО, залучення медичних служб сил оборони України до медичного забезпечення національних і багатонаціональних контингентів під час надзвичайних ситуацій мирного і воєнного часу, використання досвіду медичного забезпечення військ НАТО органі-

зації медичного захисту персоналу та населення в надзвичайних ситуаціях, визначення доцільності та можливих шляхів використання цього досвіду в формуванні власної моделі медичного забезпечення під час реагування на надзвичайні ситуації.

РЕЗУЛЬТАТИ ТА ЇХ ОБГОВОРЕННЯ

Нині триває законодавче закріплення базових основ подальшого співробітництва України з НАТО. 8 липня 2017 року набрав чинності Закон України "Про внесення змін до деяких законів України щодо зовнішньополітичного курсу України" [1], яким внесені зміни до законів України "Про основи національної безпеки України", "Про засади внутрішньої і зовнішньої політики" та визначено стратегічний курс держави на набуття членства в Організації Північноатлантичного Договору (НАТО).

З метою забезпечення виконання пріоритетних завдань співробітництва України з Організацією Північноатлантичного договору, на виконання рішень, прийнятих під час засідання Комісії Україна — НАТО на рівні глав держав та урядів Указом Президента України затверджено Річну національну програму під егідою Комісії Україна — НАТО на 2018 рік [5].

Річна національна програма під егідою Комісії Україна — НАТО є системним документом стратегічного планування сфери євроатлантичної інтеграції України, реформування сектору безпеки і оборони України відповідно до стандартів і рекомендацій НАТО. При цьому, пріоритетом залишається реформування сектору безпеки і оборони відповідно до Стратегічного оборонного бюлетеня України, схваленого Указом Президента України від 6 червня 2016 року № 240/2016 та рекомендацій Альянсу [4].

Ключові завдання на цьому шляху визначені у Стратегії сталого розвитку "Україна — 2020" [3], Програмі діяльності Кабінету Міністрів Украйни [6], яка спрямована на виконання Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом та Середньостроковому плані пріоритетних дій Уряду до 2020 року [2; 7]. При цьому центральні органи виконавчої влади зобов'язані забезпечувати виконання завдань національної системи Цілей Сталого Розвитку, які прийняті резолюцією Генеральної Асамблеї ООН [10].

У процесі реалізації реформ одними з головних пріоритетів розвитку взаємовідносин визначено досягнення відповідності критеріям, необхідним для набуття членства в НАТО та забезпечення взаємосумісності Збройних Сил України зі збройними силами держав-членів НАТО. Метою практичного галузевого співробітництва з НАТО є максимальне залучення консультативної, практичної та матеріально-технічної підтримки НАТО для реформування сектору безпеки і оборони України відповідно до стандартів, рекомендацій та принципів Альянсу [5]. Цивільно-військове співробітництво законодавчо закріплено як невід'ємна частина багатонаціональних військових операцій. На тактичному рівні військові виконують завдання за допомогою доктринально визначених механізмів, що, перш за все, сприяє більш якісному виконанню виникаючих завдань. Головною ціллю такої взаємодії є досягнення мети з урахуванням інтересів місцевого населення. Тобто стратегічною ціллю практичного галузевого співробітництва з НАТО повинно стати максимальне залучення консультативної, практичної та матеріально-технічної підтримки НАТО з метою реформування сектору безпеки і оборони України відповідно до стандартів, рекомендацій та принципів Альянсу.

На теперішній час Україною приділяється значна увага успішному виконанню Програми Україна — НАТО з професійного розвитку цивільного персоналу сектору безпеки і оборони, яка спрямовується на підвищення професійного рівня працівників центральних органів виконавчої влади та інших органів влади. Успішний досвід утворення та впровадження спільного ефективного менеджменту може стати прикладом для вдосконалення менеджменту інших двосторонніх програм та проектів співробітництва з НАТО, зокрема в рамках трастових фондів. Серед пріоритетних завдань на поточний рік визначено забезпечення залучення Національної академії державного управління при Президентові України до співробітництва з НАТО в рамках Програми Україна — НАТО з професійного розвитку цивільного персоналу сектору безпеки і оборони [5].

Головною метою реформування військової медицини закріплено створення медичного забезпечення сил оборони, яка здатна робити внесок у функціонально сумісні медичні спроможності спільних із НАТО місій. Пропонується упровадження сучасних технологій надання медичної допомоги і лікування поранених відповідно до стандартів медичної допомоги, клінічних протоколів та інших галузевих стандартів у сфері охорони здоров'я держав-членів НАТО. Заплановано створення системи медичної реабілітації, яка забезпечуватиме відновлення фізичних, психологічних і соціальних функцій військовослужбовців.

Серед середньострокових цілей реформування системи медичного забезпечення визначено [5]:

адаптація до стандартів НАТО нормативно-правової бази функціонування, оперативного планування та структури звітності систем матеріально-технічного та медичного забезпечення;

розвиток сумісних із НАТО національних систем стандартизації в оборонній сфері та кодифікації предметів військового призначення;

удосконалення системи управління медичним забезпеченням та мережі військово-медичних закладів відповідно до принципів НАТО;

придбання відповідного програмного та технічного забезпечення, підготовка та набуття військово-медичним персоналом навичок роботи в медичній інформаційній та координаційній системі (MEDICS), медичній інформаційно-адміністративній системі (MIMS), а також у системі звітування з питань медичного забезпечення та логістики (LOGREP), сучасних електронних системах реєстрації пацієнтів та травм;

оновлення матеріально-технічної бази мобільних госпіталів з метою досягнення сумісності з НАТО та модульного принципу їх формування;

продовження реалізації Трастового фонду НАТО з реформування систем логістики та стандартизації;

завершення перехід України на другій рівень участі у системі кодифікації НАТО;

створення єдиного органу управління медичним забезпеченням підготовки та застосування військ (сил).

На виконання доручення Кабінету Міністрів України № 35482/0/1-17 від 11.09.2017 р. міжвідомчою робочою групою в рамках Комісії з питань координації євроатлантичної інтеграції України доопрацьований проект Указу Президента України "Про забезпечення діяльності Української частини Платформи Україна — НАТО з вивчення досвіду протидії гібридній війні в Україні. Українська частина Платформи Україна — НАТО є складовою частиною Платформи Україна — НАТО з вивчення досвіду протидії гібридній війні в Україні, створення якої передбачено положеннями Комплексного пакету допомоги НАТО для України, схваленого за результатами засідання Комісії Україна — НАТО на рівні глав держав та урядів (09 липня 2016 року, м. Варшава, Республіка Польща). Платформа є

механізмом спільної діяльності України та НАТО з вивчення та поширення досвіду, накопиченого Україною.

Очікуваним результатом є покращення здатності ідентифікації гібридних загроз, нарощування потенціалу щодо визначення вразливих місць, захисту критичних об'єктів, ефективних стратегічних комунікацій, захисту цивільного населення та протидії тероризму.

Основними функціями Платформи є:

проведення моніторингу, аналізу та оцінки загроз національній безпеці України;

проведення національних та спільних з міжнародними організаціями (НАТО, ЄС, ОБСЄ, ООН) та ін.), відповідними інституціями держав-членів НАТО та країн-партнерів досліджень з питань протидії загрозам;

розроблення стратегій та політик для використання центральними органами виконавчої влади та іншими державними органами у протидії гібридній війні з урахуванням результатів досліджень, проведених в раках Платформи;

розроблення рекомендацій та пропозицій керівництву держави та Уряду щодо заходів протидії загрозам;

розроблення методичних, навчальних матеріалів для використання у навчальних та тренувальних закладах з метою підготовки фахового персоналу.

Співробітництво з НАТО у військовій сфері розглядається як важливий елемент партнерства України з цією організацією в цілому. Проведення реформи та військове співробітництво сприяють реалізації стратегічної мети України щодо євроатлантичної інтеграції через поступове прийняття стандартів і процедур НАТО, а також підвищення взаємосумісності між Збройними силами України та НАТО, зокрема через імплементацію цілей партнерства та реагування на кризи під проводом НАТО [13].

Забезпечення якісною медичною допомогою військовослужбовців у Збройних силах України та інших структурах сектора безпеки держави в контексті євроатлантичної інтеграції є пріоритетним напрямком стратегічного планування політики охорони здоров'я, якою передбачається поліпшення функціонування медичної галузі на основі підвищення якості медичної допомоги, створення системи її забезпечення і контролю. Проблема організації, управління й ефективного функціонування системи медичного забезпечення військовослужбовців існує не тільки в Україні, а й в інших країнах незалежно від їхньої політичної та ідеологічної орієнтації, типу системи охорони здоров'я тощо. Її вирішення залежить від пріоритетних соціально-економічних цінностей суспільства, дотримання принципів доступності та рівноправності в наданні медичної допомоги, адже здоров'я нації та його підтримка в загальносуспільному гуманістичному розумінні є неминущою цінністю [13]. Медична служба Збройних сил України на перших етапах свого становлення успадкувала принципи радянської військово-медичної доктрини, що потребують істотного коректування з урахуванням сучасних вимог. У даний час стоїть завдання докорінного реформування військової охорони здоров'я, метою якого є створення системи, яка відповідала новим соціально-економічним умовам і сучасним завданням навчально-бойової підготовки військ. Реформа торкається управління, планування, фінансування, кадрової політики, оцінки кваліфікації, соціального захисту військових лікарів і хворих, матеріально-побутового і соціально-психологічного забезпечення. Вона передбачає перехід від відомчої до територіальної організації медичного забезпечення на рівні військових гарнізонів і визначених зон територіальної відповідальності, інтеграцію військово-медичної служби із загальнодержавною системою охорони здоров'я, створення економічного механізму підвищення якості медичної допомоги. У зв'язку з цим підвищився інтерес до досвіду військово-медичних служб зарубіжних армій і, насамперед, до медичного забезпечення збройних сил НАТО. При здійсненні контактів з військово-медичними службами зарубіжних країн важливого значення набуває не механічне копіювання, а аналіз, узагальнення і критична оцінка їхнього досвіду. Його використання має бути зваженим, вибірковим і повинно враховувати специфіку вітчизняних збройних сил та їх медичного забезпечення, а також реальні економічні можливості держави.

Відповідальність за медичне забезпечення військ (сил) повністю покладається на національні медичні служби. При цьому практичне вирішення задач щодо медичного забезпечення передбачається здійснювати спільними зусиллями військово-медичних служб і цивільних органів охорони здоров'я. За останні роки керівництвом Альянсу було вжито заходів щодо інтеграції зусиль у галузі медичного забезпечення об'єднаних збройних сил. Велику зацікавленість у цьому проявляють США, які уклали ряд двосторонніх угод з європейськими союзниками, у тому числі про виділення ліжок у їх військових госпіталях, а також про надання транспорту і особового складу для перевезення поранених. Завчасно намічені авіабази в європейських країнах НАТО, на яких планується розгорнути в воєнний час евакоприймальні для розміщення поранених збройних сил США з подальшою евакуацією їх на континентальну частину [13].

У крайній редакції положень Альянсу щодо принципів і політики медичного забезпечення НАТО наголошується, що дисципліни військової та цивільної охорони здоров'я є одними з найбільш пов'язаних сфер військово-цивільної взаємодії [17]. Крім того, практикою НАТО завжди високо оцінюється участь військових підрозділів у ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій природного і техногенного характеру. Саме підрозділи військової медицини спроможні до розгортання спеціальної інфраструктури та медичних ресурсів з автономною підтримкою в скорочені терміни, у несприятливих умовах [18].

У 2017 році Міністерством Оборони України було прийнято новий правовий механізм впровадження стандартів НАТО в сфері оборони. Однак, механізми впровадження стандартів НАТО у національне законодавство та організаційні процедури імплементації не були розроблені та не закріплені на законодавчому рівні. З метою визначення єдиних стандартів та цілей, до цього процесу, на нашу думку, мають також долучатися інші представники Сил оборони України. Водночас взаємодія у цій сфері, наразі, перебуває на початковій стадії розвитку. До кінця 2018 року має бути досягнута повна операційна спроможність системи кодифікації України, що забезпечить перехід України на другій рівень участі у системі кодифікації НАТО [9]. Медична підтримка сил НАТО відповідає стандартам, що прийнятні та використовуються всіма зацікавленими країнами. Усе це дозволяє об'єднаним силам більш ефективно використати національні медичні ресурси. Втім, внаслідок можливих відмінностей у медичних стандартах різних країн та через юридичні обмеження міжнародна медична співпраця інколи ускладнюється. Тому медичні стандарти та критерії повинні бути зрозумілими і типовими для всіх сторін, що задіяні в медичному забезпеченні спільних операцій. Кожна країна, яка залучається до формування військового контингенту, відповідає за організацію якісної медичної допомоги згідно з погодженими стандартами. Для забезпечення прозорості та підзвітності здійснюється оцінка ризиків у системі медичної підтримки, які не відповідатимуть погодженим стандартам. Після процесу оцінки всі залучені сторони впевненні, що ме-

дична частина угоди відповідатиме погодженим стандартам. Цей підхід грунтується на рівномірному розподілі функціоналу. Використовуючи наведену методику контроль медичних лікувальних закладів НАТО направлений не за фахову компоненту, а на вимогах до певних медичних модулів.

Контроль медичних лікувальних закладів НАТО включає в себе настанови з контрою надання медичної допомоги (AMedP-1.6), перелік функціональних обов'язків (AMedP-1.7) та перелік практичних навичок (AMedP-1.8). Функціональні обов'язки медичного забезпечення підтримки операцій пристосовуватимуться до кожного завдання та базуватимуться на медичному модульному підході. Велика кількість країн надають перевагу використанню модулів (або окремих спеціалістів) у багатонаціональному медичному функціоналі. Процедура оцінювання повинна підтверджувати якість допомоги, яка надається інтегрованою системою медичної підтримки та виявити можливі ризики. Процедура дозволяє проводити оцінку медичного середовища, як частину сил реагування НАТО. Тому в процесі оцінювання основна увага приділяється ефективності медичних сил у порівнянні з вимогами до них.

Мета угоди зі стандартизації НАТО 2560 "Контроль медичних лікувальних установ НАТО" — створення структури оцінювання багатонаціональних медичних функціональних обов'язків. Вона заснована на контролі надання медичної допомоги. Угоду зі стандартизації НАТО 2560 можна застосовувати до багатонаціональних медичних сил як до, так і під час розгортання. Інструмент слугує посиланням загальноприйнятих стандартів, процедур та термінології. Його структура дозволяє користувачу вибрати тільки відповідні розділи з ключового списку, переліків функціональних обов'язків і практичних навичок.

Угода підтримує наступні принципи: ефективна багатонаціональна медична підтримка може бути досягнута тільки шляхом якісного навчання, що грунтується на відповідальності персоналу за власні медичні знання і практичні навички, які базуються на погоджених стандартах, та дозволяють працювати у національному або багатонаціональному медичному середовищі (модулі, підрозділі або системі).

Процес аналізу отриманого досвіду — це метод досягнення ефективності з урахуванням змін у медичній практиці в НАТО. Оцінювання багатонаціональних медичних сил з використанням угоди зі стандартизації НАТО 2560 "Контроль медичних лікувальних установ НАТО" відбувається на чотирьох різних рівнях (індивідуальний, модульний, підрозділ, система медичної підтримки). Після прийняття рішення про початок операції НАТО, медичний персонал об'єднаного командування операціями чітко розуміє вимоги до власних функціональних обов'язків в складі об'єднаної медичної служби. Важливим є визначення провідної країни, перед якою буде поставлене завдання з координації медичних модулів задіяних країн, що надають військовий контингент. У той час, як країни формують та оцінюють необхідні медичні модулі, група медичних експертів адаптує угоду зі стандартизації НАТО 2560 "Контроль медичних лікувальних установ НАТО" під конкретні вимоги.

Таким чином, готовність медичних служб до використання за призначенням у міжнародних операціях з підтримання миру та інших спільних діях, в яких починає брати участь українській миротворчій контингент, забезпечується шляхом досягнення базової сумісності відповідних структур багатонаціональних формувань через використання загальних критеріїв, стандартів і принципів медичного забезпечення, що передбачає єдині підходи до планування, організації і порядку надання медичної допомоги (медичного захисту) в надзвичайних ситуаціях та організації взаємодії з ефективного використання наявних медичних ресурсів, тобто, налагоджену систему заходів організаційно-управлінського характеру та їх реалізацію тощо.

Фактично це означає, що в сучасних реаліях головною метою реформування галузі військової та цивільної медицини в Україні повинно стати створення системи медичного забезпечення сил оборони, яка є функціонально сумісною в питаннях медичних спроможностей в спільних із НАТО місіях, та впровадження сучасних технологій надання медичної допомоги і лікування поранених (постраждалих) відповідно до стандартів медичної допомоги, клінічних протоколів та інших галузевих стандартів у сфері охорони здоров'я держав — членів НАТО.

За результатами проведеного аналізу нормативно-правових, аналітичних, позиційних матеріалів, літературних джерел та медико-технологічних документів з питань медико-соціального забезпечення в надзвичайних ситуаціях, на нашу думку, перед науковцями і практиками повинні бути визначені такі завдання:

реалізація комплексного підходу до вивчення міжнародного досвіду організації медичного захисту;

адаптація до стандартів НАТО нормативно-правової бази функціонування, оперативного планування та структури звітності систем матеріально-технічного та медичного забезпечення;

розвиток сумісних з НАТО національних систем стандартизації та кодифікації медичного майна;

створення єдиної міжвідомчої інформаційної системи управління ресурсами.

ВИСНОВКИ

Ключовими проблемами медичного захисту (як системи заходів організаційно-управлінського характеру та їх реалізації) в надзвичайних ситуаціях в Україні вбачаються відсутність уніфікованих підходів, єдиних норм, настанов, стандартів та принципів надання медичної допомоги.

Адаптацію міжнародного досвіду з використання цивільно-військових органів та систем оперативного управління при подоланні медико-санітарних наслідків надзвичайних ситуацій необхідно починати з визначення загальнопонятійного апарату та принципів оцінювання задіяних сил та засобів.

Імплементація стандартизованих угод НАТО сприятиме створенню інтегрованої системи медичного забезпечення сил оборони України та дозволить досягнути сумісності з питань медичного забезпечення у спільних операціях з підтримання миру.

Запровадження принципів, політики та доктринальних засад медичного забезпечення НАТО у вітчизняну практику повинно передбачати врахування національних особливостей в системи організації медичного забезпечення в Україні.

Потребує опрацювання та нормативно-правового закріплення сфера стандартизації і кодифікації в системі медичного забезпечення в Україні.

Виходячи з запропонованої концепції, практичним результатом реалізації положень платформи Україна — НАТО в питаннях організації медичного захисту повинно стати опрацювання та впровадження власної управлінської моделі медичного забезпечення населення в кризових ситуаціях.

Література:

1. Закон України "Про внесення змін до деяких законів України щодо зовнішньополітичного курсу України" від 08.06.2017 р., № 2091-VIII [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2091-19

2. Закон України "Про ратифікацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони" від 16 вересня 2014 року № 1678-VII [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/984_011

3. Указ Президента України від 12 січня 2015 року № 5/2015 "Про Стратегію сталого розвитку "Україна — 2020"" [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/695-2014-%D0%BF

4. Указ Президента України від 06.06.2016 № 240 "Про рішення ради національної безпеки і оборони України від 20 травня 2016 року "Про Стратегічний оборонний бюлетень України" [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://www.president.gov.ua/documents/2402016-20137

5. Указ Президента України від 28 березня 2018 року №89/2018 "Про затвердження Річної національної програми під егідою Комісії Україна — НАТО на 2018 рік" [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://www.president.gov.ua/documents/892018-23882

6. Постанова Кабінету Міністрів України "Про затвердження Програми діяльності Кабінету Міністрів України" від 9 грудня 2014 року № 695 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2091-19

7. Розпорядження Кабінету Міністрів України "Про затвердження середньострокового плану пріоритетних дій Уряду до 2020 року та плану пріоритетних дій Уряду на 2017 рік" від 3 квітня 2017 року № 275-р [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/275-2017-%D1%80

8. Жаховський В.О. Державне управління системою формування кадрового потенціалу медичної служби збройних сил у контексті європейської та євроатлантичної інтеграції України: Автореф. дис. канд. наук з держ. упр.: 25.00.02. / НАДУ. — К., 2014. — 18 с. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://nadu.kyiv.ua/8/4/doc/aref%20Sos.pdf

9. Зауваження та рекомендації НАТО за результатами оцінки виконання Україною РНП-2017. — Місія України при НАТО. Січень 2018.

10. Резолюція Генеральної Асамблеї ООН від 25 вересня 2015 року A/RES/70/1

11. Сердюк А.М. Співпраця державної та відомчих систем охорони здоров'я на особливий період / Сердюк А.М., Риган М.М., Антоненко Л.П., Скалецький Ю.М. // Медичне забезпечення антитерористичної операції: науково-організаційні та медико-соціальні аспекти: збірник наукових праць / За заг. ред. Цимбалюка В.І. — Київ: ДП "Пріоритети", 2016. — С. 27—34.

12. Тарасов В.В., Салкуцан С.М., Мильченко О.М., Оліфіров О.О., Васюкова Н.В., Хміль В.В., Ліман Р.М. Цивільно-військове співробітництво за стандартами НАТО: навч. посіб. — К.: НУОУ ім. Івана Черняховського, 2015. — 87 с.

13. Шекера О. Г., Стеблюк В. В., Киржнер Г. Д. Система медичного забезпечення об'єднаних збройних сил НАТО: Колонка головного редактора // Здоров'я суспільства. — 2014. — № 1—2. — С. 105—108.

14. MC 326/2 NATO Principles and Policies of Operational Medical Support. April 2004. Medical Support to Joint Operations Joint Doctrine Publication Second Edition 4-03. — Access: https: indianstrategicknowledgeonline.-com/web/MEDICAL%20SUPPORT.pdf

References:

1. Verkhovna Rada of Ukraine (2017), The Law of Ukraine "On amendments to some laws of Ukraine concerning the foreign political course of Ukraine", available at: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2091-19 (Accessed 20 July 2018).

2. Verkhovna Rada of Ukraine (2014), The Law of Ukraine "On Ratification of the Association Agreement between Ukraine, on the one hand, and the European Union, the European Atomic Energy Community and their Member States, on the other hand", available at: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/984_011 (Accessed 20 July 2018).

3. President of Ukraine (2015), Decree "On the Strategy for Sustainable Development "Ukraine - 2020", available at: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/695-2014-%D0%BF (Accessed 20 July 2018).

4. President of Ukraine (2016), Decree "On Strategic Defense Bulletin of Ukraine", available at: http://www.president.gov.ua/documents/2402016-20137 (Accessed 20 July 2018).

5. President of Ukraine (2018), Decree "On approval of the Annual National Program under the auspices of the Ukraine — NATO for 2018", available at: http://www.president.gov.ua/documents/892018-23882 (Accessed 20 July 2018).

6. Cabinet of Ministers of Ukraine (2014), Resolution "n Approval of the Program of Activities of the Cabinet of Ministers of Ukraine", available at: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2091-19 (Accessed 20 July 2018).

7. Cabinet of Ministers of Ukraine (2017), Resolution "On approval of the medium-term plan of the Government's priority actions by 2020 and the plan of the Government's priority actions for 2017", available at: (Accessed 20 July 2018).

8. Zhakhovs'kyj, V.O. (2014), "Public administration of the system of forming the personnel potential of the medical service of the armed forces in the context of European and Euro-Atlantic integration of Ukraine", Ph.D. Thesis, Public Administration, NADU, Kyiv, Ukraine.

9. NATO (2018), Zauvazhennia ta rekomendatsii NATO za rezul'tatamy otsinky vykonannia Ukrainoiu RNP-2017 [Remarks and recommendations of NATO on the results of Ukraine's implementation of the RNP-2017] Mission of Ukraine to NATO, Brussels Belgium.

10. UN (2015), "Resolution adopted by the General Assembly on 25 September 2015", available at: https://undocs.org/en/A/RES/70/1 (Accessed 20 July 2018).

11. Serdiuk, A.M. (2016), "Cooperation of state and departmental health care systems for a special period", Medychne zabezpechennia antyterorystychnoi operatsii : naukovo-orhanizatsijni ta medyko-sotsial'ni aspekty [Medical support of the antiterrorist operation: scientific-organizational and medical-social aspects], DP "Priorytety", Kyiv, Ukraine, pp. 27—34.

12. Tarasov, V.V. Salkutsan, S.M. Myl'chenko, O.M. Olifirov, O.O. Vasiukova, N.V. Khmil', V.V. and Liman, R.M. (2015), Tsyvil'no-vijs'kove spivrobitnytstvo za standartamy NATO [Civil-military cooperation on NATO standards], NUOU im. Ivana Cherniakhovs'koho, Kyiv, Ukraine.

13. Shekera, O.H. Stebliuk, V.V. Kyrzhner, H.D. (2014), "NATO Armed Forces Medical System: Column Editor-in-Chief", Zdorov'ia suspil'stva, vol. 1—2, pp. 105—108.

14. Ministry of Defence UK (2004), "Medical Support to Joint Operations", available at: https:indianstrategicknowledgeonline.com/web/MEDICAL%20SUPPORT.pdf (Accessed 20 July 2018).

Стаття надійшла до редакції 28.07.2018 р.

УДК 351.86

М. М. Любецька,
здобувач, Хмельницькой університет управління та права

АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ЗДІЙСНЕННЯ СОЦІАЛЬНОГО СУПРОВОДУ СІМЕЙ (ОСІБ), ЯКІ ПЕРЕБУВАЮТЬ У СКЛАДНИХ ЖИТТЄВИХ ОБСТАВИНАХ

M. Liubetska,
Candidate for a degree of Khmelnytskyi university of management and law

TOPICAL QUESTIONS FOR THE IMPLEMENTATION OF THE SOCIAL SUPPLY OF FAMILIES (PERSONS) WHICH ARE IN LIFE IN CURRENT LIFE

У статі розглянуто аналіз нинішнього стану організації та надання соціальної послуги соціального супроводу сімей (осіб), які перебувають у складних життєвих обставинах. Зазначено, що в умовах реформування системи державного управління та соціального захисту населення особливої уваги набуває питання організації соціальної роботи з сім'ями, дітьми та молоддю, які перебувають у складних життєвих обставинах. Установлено, що ефективність соціальної роботи з сім'ями (особами), які опинилися у складних життєвих обставинах, багато у чому залежить від правильного вибору форм і методів роботи з ними. Наголошено, що зміни у суспільстві змушують вести пошуки нових форм і методів роботи у соціальній сфері, реформувати організаційну структуру системи державного управління з метою впровадження дієвих заходів, спрямованих на ефективне забезпечення та реалізацію здійснення соціального супроводу сімей (осіб), які перебувають у складних життєвих обставинах. Доведено необхідність формування та впровадження нових підходів до соціального супроводу, де зміниться роль держави, зокрема набудуть розвитку нові державні інституції (інститути громадянського суспільства) щодо соціального захисту.

The article analyzes the current state of organization and provision of social services for social support of families (individuals) who are in difficult living conditions. It is noted that in the conditions of reforming the system of public administration and social protection of the population special attention is paid to the organization of social work with families, children and young people who are in difficult living conditions. It has been established that the effectiveness of social work with families (individuals) in difficult life circumstances depends in many ways on the right choice of forms and methods of working with them. It is stressed that changes in the society are forcing to search for new forms and methods of work in the social sphere, to reform the organizational structure of the system of state administration in order to take practical measures aimed at the effective provision and implementation of the social support of families (individuals) who are in difficult living conditions. The necessity of formation and introduction of new approaches to social support, where the role of the state will change, will be proved, in particular, new state institutions (civil society institutes) will develop on social protection.

Ключові слова: державне регулювання, реформування системи державного управління та соціального захисту населення, соціальний захист населення, соціальний супровід сімей (осіб), які перебувають у складних життєвих обставинах.

Key words: state regulation, reform of the system of state administration and social protection of the population, social protection of the population, social support of families (persons) who are in difficult living conditions.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

У сучасних умовах економічної, політичної та соціальної нестабільності в Україні постає проблема щодо необхідності розробки та якісного аналізу нинішнього стану організації та надання соціальної послуги соціального супроводу сімей (осіб), які перебувають у складних життєвих обставинах. Перш за все це стосується сімей із найуразливіших категорій населення, оскільки

відсоток таких сімей (осіб), що потребують сторонньої допомоги, постійно збільшується.

В умовах реформування системи державного управління та соціального захисту населення особливої уваги набуває питання організації соціальної роботи з сім'ями, дітьми та молоддю, які перебувають у складних життєвих обставинах. Ефективність соціальної роботи з сім'ями (особами), які опинилися у складних життєвих обставинах, багато у чому залежить від правильного вибору форм і методів роботи з ними.

Отже, забезпечення якості та підвищення ефективності надання соціальних послуг вразливим групам населення, та запровадження механізмів державного регулювання здійснення соціального супроводу сімей (осіб), які перебувають у складних життєвих обставинах визначає необхідність розширення сфери їх застосування у галузі науки державного управління.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Теоретичні та методологічні основи державного управління у сфері соціального захисту населення, його механізми, шляхи вирішення ключових питань реалізації соціальної політики досліджували українські вчені: О.Г. Афенкіна, В.Д. Бакуменко, М.М. Білинська, Ю.М. Бондаренко, Н. Борецька, Н. Власенко, О.С. Власюк, І. Гнибіденко, В.П. Гошовська, К.В. Денисенко, І.П. Дацюк, О. Дікової-Фаворська, І. Калачова, А. Колота, М.В. Кравченко, С.Г. Кузьменко, С.К. Корнієнко, І. Курило, І.В. Рудкевич, О.Ю. Лебединська, В.В. Лаврухін, В.О. Лактінов, Е. Лібанова, О.О. Мордань, В.В. Мамонова, І.В. Матюрін, К.С. Міщенко, Л.Ю. Новикова, О. Палій, О. Піщуліна, С.Л. Процюк, В.В. Собченко, Ю. Саєнко, В.А. Скуратівський, Н.Д. Тимчишина, В.П. Трощинський, А.А. Халецька, Ю.Д. Юрченко, І.І. Хожило, Ю.П. Харченко, І.М. Шурма та ін.

Водночас досліджень, у яких із позицій системного підходу розглянуто державно-управлінські аспекти комплексної проблеми надання соціальних послуг вразливим групам населення у цілому та механізмів державного регулювання здійснення соціального супроводу сімей (осіб), які перебувають у складних життєвих обставинах зокрема, практично немає.

МЕТА СТАТТІ

Метою статті є висвітлення актуальних питань здійснення соціального супроводу сімей (осіб), які перебувають у складних життєвих обставинах.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ

Аналіз наукових досліджень щодо державного регулювання здійснення соціального супроводу сімей (осіб), які перебувають у складних життєвих обставинах свідчить про існування різних підходів до надання соціальної послуги. Зокрема пріоритетним завданням є аналіз та запровадження механізмів державного регулювання здійснення соціального супроводу сімей (осіб), які перебувають у складних життєвих обставинах.

Поряд з управлінням економічними системами і явищами, нормальне функціонування та розвиток суспільства вимагає управління соціальними системами і процесами, що протікають в одній з основних його сфер — соціальній.

Практичне втілення соціальної політики здійснюється через соціальну роботу професіоналів, громадських та соціальних інститутів. Найважливішою метою соціальної політики є забезпечення більш повного задоволення членами суспільства своїх життєвих потреб, оскільки саме з цього приводу в першу чергу складаються соціальні відносини, і саме на цій основі відбувається соціальне відтворення суспільних груп та індивідів [6]. При цьому, коли мова йде про забезпечення життєвих потреб людей у рамках здійснення соціальної політики та забезпечення потреб сімей (осіб), які перебувають у складних життєвих обставинах, мається на увазі їхнє задоволення шляхом надання соціальної послуги соціального супроводу сімей (осіб), які перебувають у складних життєвих обставинах.

Тому зміни у суспільстві змушують вести пошуки нових форм і методів роботи у соціальній сфері, реформувати організаційну структуру системи державного управління з метою вжиття дієвих заходів, спрямованих на ефективне забезпечення та реалізацію здійснення соціального супроводу сімей (осіб), які перебувають у складних життєвих обставинах.

У цілому слід пам'ятати, що соціальна робота як вид суспільної діяльності покликана виконувати низку надзвичайно важливих завдань, серед яких є здійснення соціального супроводу сімей (осіб), які перебувають у складних життєвих обставинах.

Актуальність наукової публікації зумовлена набуттям чинності наказу Міністерства соціальної політики України від 31 березня 2016 р. № 318 "Про затвердження Державного стандарту соціального супроводу сімей (осіб), які перебувають у складних життєвих обставинах", зареєстрованого в Міністерстві юстиції України 22 квітня 2016 р. за № 621/28751 [1], у якому зазначено що Державний стандарт застосовується для: організації та здійснення соціального супроводу сімей (осіб), які перебувають у складних життєвих обставинах і не можуть самостійно подолати або мінімізувати негативний вплив цих обставин; здійснення моніторингу та контролю за якістю надання такої соціальної послуги [1].

Також у цьому наказі визначено зміст, обсяг, умови та порядок надання соціальної послуги соціального супроводу сімей (осіб), які перебувають у складних життєвих обставинах, показники її якості для суб'єктів усіх форм власності та господарювання, які надають цю послугу з метою подолання чи мінімізації негативних наслідків складних життєвих обставин, у яких перебуває сім'я (особа).

Зазначимо, що сьогодні вкрай необхідною і важливою є соціальна робота з конкретними групами клієнтів з урахуванням специфіки кожної групи, зокрема, в Державному стандарті визначено термін "складні життєві обставини" — обставини, виявлені за результатами оцінки потреб, внаслідок яких сім'ї (особи) не можуть самостійно піклуватися про особисте/сімейне життя та брати участь у суспільному житті [1].

Відповідно соціальна послуга соціального супроводу сімей (осіб), які перебувають у складних життєвих обставинах — це комплекс заходів, що передбачає

оцінку потреб, визначення шляхів вирішення основних проблем, регулярні зустрічі чи відвідування отримувача послуги з метою моніторингу виконання поставлених завдань, сприяння в отриманні інших послуг, допомогу в усвідомленні значення дій та/або розвиток вміння керувати ними, навчання та розвиток навичок, спрямованих на подолання чи мінімізацію складних життєвих обставин [1].

Водночас термін "складні життєві обставини", визначений Законом України "Про соціальні послуги" від 19 червня 2003 р. № 966-IV [2], у якому зазначено, що складні життєві обставини — це обставини, спричинені інвалідністю, віком, станом здоров'я, соціальним становищем, життєвими звичками і способом життя, внаслідок яких особа частково або повністю не має (не набула або втратила) здатності чи можливості самостійно піклуватися про особисте (сімейне) життя та брати участь у суспільному житті, вміщує значно ширший перелік життєвих обставин, що порушують нормальну життєдіяльність особи. Тобто простежується невідповідність між термінологією та критеріями, які визначають сім'ї (особи), які перебувають у складних життєвих обставинах і є об'єктом діяльності центрів соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді.

Однак сьогодні ми маємо чітко визначений перелік обставин, які класифікують сім'ї (особи), які перебувають у складних життєвих обставинах та потребують здійснення соціального супроводу.

Зокрема, до сімей (осіб), які перебувають у складних життєвих обставинах, належать сім'ї (особи), які не можуть самостійно подолати або мінімізувати негативний вплив, зокрема, таких обставин [4]:

— жорстоке поводження з дитиною в сім'ї; відсутність постійного місця роботи у працездатних членів сім'ї (особи);

— відсутність житла, призначеного та придатного для проживання; відбування покарання у виді обмеження волі або позбавлення волі на певний строк, взяття під варту одного з членів сім'ї (особи), насильство в сім'ї (у тому числі щодо дитини);

— тривала хвороба, встановлена інвалідність (у тому числі дітей), вроджені вади фізичного та психічного розвитку, малозабезпеченість, безробіття одного з членів сім'ї (особи), що негативно впливає на виконання батьківських обов'язків, призводить до неналежного утримання дитини та догляду за нею;

— спосіб життя, внаслідок якого один із членів сім'ї (особа) частково або повністю не має здатності чи можливості самостійно піклуватися про особисте життя та брати участь у суспільному житті;

— ухиляння батьків від виконання обов'язків з виховання дитини; відібрання у батьків дитини без позбавлення батьківських прав; стихійне лихо; дискримінація осіб та/або груп осіб.

До потенційних отримувачів соціальних послуг належать сім'ї:

1) членами яких є:

— одинока матір (батько);

— діти, розлучені із сім'єю, які не є громадянами України і заявили про намір звернутися до компетентних органів із заявою про визнання біженцем;

— інваліди та діти-інваліди; особи, у тому числі діти, які постраждали від насильства, жорстокого поводження та торгівлі людьми;

— батьки, у яких діти відібрані без позбавлення батьківських прав;

— батьки, які подали заяву про розлучення або перебувають у процесі розлучення;

— батьки — трудові мігранти; засуджені до покарання у виді обмеження волі або позбавлення волі на певний строк, або особи, що повернулися з місць позбавлення волі або перебувають у місцях попереднього ув'язнення;

2) опікунів (піклувальників) дітей, розлучених із сім'єю;

3) у яких діти перебувають в інтернатних закладах або оформляються до них;

4) що виявили намір відмовитися від новонародженої дитини [4].

Таким чином, діяльність здійснення соціального супроводу сімей (осіб), які перебувають у складних життєвих обставинах та сприяння подоланню сім'ями (особами) складних життєвих обставин виступає в сучасних умовах невід'ємною складовою системи державного регулювання соціальних процесів.

Визначення організаційних і правових засад соціальної роботи з сім'ями, дітьми та молоддю, що зазначені в Законі України "Про соціальну роботу з сім'ями, дітьми та молоддю" від 21 червня 2001 р. № 2558-III [3], надають важливого значення в здійсненні соціального супроводу сімей (осіб), які перебувають у складних життєвих обставинах. У Законі йдеться про те, що соціальний супровід — вид соціальної роботи, спрямованої на здійснення соціальних опіки, допомоги та патронажу соціально незахищених категорій дітей та молоді з метою подолання життєвих труднощів, збереження, підвищення їх соціального статусу [3].

Однак у Державному стандарті визначено, що соціальна послуга соціального супроводу сімей (осіб), які перебувають у складних життєвих обставинах — це комплекс заходів, що передбачає оцінку потреб, визначення шляхів вирішення основних проблем, регулярні зустрічі чи відвідування отримувача послуги з метою моніторингу виконання поставлених завдань, сприяння у отриманні інших послуг, допомогу в усвідомленні значення дій та/або розвиток вміння керувати ними, навчання та розвиток навичок, спрямованих на подолання чи мінімізацію складних життєвих обставин [1].

Проаналізувавши законодавчу та нормативно-правову базу з питань державного регулювання здійснення соціального супроводу сімей (осіб), які перебувають у складних життєвих обставинах, нами виявлено деякі істотні відмінності у визначені понять. Однак загальні підходи щодо організації та надання соціальної послуги соціального супроводу чітко визначені наказом Міністерства соціальної політики України від 31 березня 2016 р. № 318 "Про затвердження Державного стандарту соціального супроводу сімей (осіб), які перебувають у складних життєвих обставинах", зареєстрованого в Міністерстві юстиції України 22 квітня 2016 р. за № 621/28751 [1], та відповідно до "Порядку виявлення сімей (осіб), які перебувають у складних життєвих обставинах, надання їм соціальних послуг та здійснення соціального супроводу таких сімей (осіб)", затвердже-

ного постановою Кабінету Міністрів України від 21 листопада 2013 р. № 896 [4].

Основний Закон України визнав людину найвищою соціальною цінністю, а обов'язком держави — утвердження і забезпечення її прав та свобод [5]. Тому під час здійснення соціального супроводу сімей (осіб), які перебувають у складних життєвих обставинах, визначено принципи надання соціальної послуги соціального супроводу, зокрема: доступність соціальної послуги; незалежність отримувача соціальної послуги; захист та безпека отримувачів соціальної послуги; конфіденційність інформації [1].

Наголошуємо, що керуючись Законом України "Про соціальну роботу з сім'ями, дітьми та молоддю" від 21 червня 2001 р. № 2558-III [3], здійснення соціальної роботи з сім'ями, дітьми та молоддю, зокрема соціальної послуги соціального супроводу сімей (осіб), які перебувають у складних життєвих обставинах покладаються на центри соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді відповідних рівнів. Основною метою їх діяльності є:

— реалізація державної та молодіжної політики у сфері соціальної роботи з сім'ями, дітьми та молоддю;

— сприяння у задоволенні соціальних потреб сімей, дітей та молоді, які перебувають у складних життєвих обставинах та потребують сторонної допомоги;

— забезпечення ефективного функціонування центрів соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді, діяльності фахівців із соціальної роботи;

— науково-методичне та інформаційне забезпечення діяльності центрів соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді області, організація підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації спеціалістів [3].

Також постановою Кабінету Міністрів України "Про затвердження Загального положення про центр соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді" від 01 серпня 2013 р. № 573 [7] визначено, що центр соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді — це спеціальний заклад, що проводить соціальну роботу з сім'ями, дітьми та молоддю, які перебувають у складних життєвих обставинах та потребують сторонньої допомоги.

ВИСНОВКИ

Підсумовуючи вищенаведене, зазначимо, що питання організації та здійснення соціального супроводу сімей (осіб), які перебувають у складних життєвих обставинах, не є новими в діяльності нашої держави. Але в умовах економічної, політичної та соціальної нестабільності в Україні є необхідність формування та впровадження нових підходів до соціального супроводу, де зміниться роль держави, а саме набудуть розвитку нові державні інституції (інститути громадянського суспільства) щодо соціального захисту.

Перспективою подальших розвідок цієї проблематики є, на наш погляд дослідження питань механізмів державного регулювання здійснення соціального супроводу сімей (осіб), які перебувають у складних життєвих обставинах.

Література:

1. Про затвердження Державного стандарту соціального супроводу сімей (осіб), які перебувають у складних життєвих обставинах: Наказ Міністерства соціальної політики від 31 берез. 2016 р. № 318. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0621-16?test=-XX7MfyrCSgkykcJlZiakQoEzHI4Qws80msh8Ie6

2. Про соціальні послуги: Закон України від 19 червня 2003 р. № 966-IV. URL: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/966-15

3. Про соціальну роботу з сім'ями, дітьми та молоддю: Закон України від 21 черв. 2001 р. № 2558- III. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2558-14

4. Про затвердження Порядку виявлення сімей (осіб), які перебувають у складних життєвих обставинах, надання їм соціальних послуг та здійснення соціального супроводу таких сімей (осіб): Постанова Кабінету Міністрів України від 21 листоп. 2013 р. № 896. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/896-2013-п

5. Конституція України (Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1996, № 30, ст. 141). URL: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр

6. Соціальна робота в Україні: основні напрями, проблеми та перспективи розвитку: матеріали Всеукр. наук.-практ. конф., 28 квіт. 2016 р. / За ред. проф. О.О.Осетрової. — Д.: ДНУ, 2016. — 147 с.

7. Про затвердження Загального положення про центр соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді: Постанова Кабінету Міністрів України від 01 серп. 2013 р. № 573. URL: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/573-2013-п

References:

1. Order of the Ministry of Social Policy (2016), "On approval of the State standard of social support for families (persons) who are in difficult life circumstances, available at: URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0621-16?test=XX7MfyrCSgkykcJlZiakQoEzHI4-Qws80msh8Ie6 (Accessed 28 July 2018).

2. The Verkhovna Rada of Ukraine (2003), The Law of Ukraine "About social services", available at: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/966-15 (Accessed 28 July 2018).

3. The Verkhovna Rada of Ukraine (2001), The Law of Ukraine "About social work with families, children and youth", available at: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2558-14 (Accessed 28 July 2018).

4. Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine (2013), "On Approval of the Procedure for Detection of Families (Persons) in difficult living conditions, providing them with social services and providing social support to such families (persons)", available at: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/896-2013-п (Accessed 29 July 2018).

5. The Verkhovna Rada of Ukraine (1996), "The Constitution of Ukraine", available at: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр (Accessed 29 July 2018).

6. Social work in Ukraine: main directions, problems and prospects of development (2016), [konferenciya], 147 p. Dnepr, Ukraine.

7. Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine (2013), "On approval of the General Provisions on the Center for Social Services for Family, Children and Youth", available at: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/573-2013-п (Accessed 29 July 2018).

Стаття надійшла до редакції 29.07.2018 р.

УДК 35:354

В. В. Сухенко,
аспірант кафедри суспільного розвитку і суспільно-владних відносин,
Національна академія державного управління при Президентові України, м. Київ

ПОЛІТИКО-АДМІНІСТРАТИВНА СИСТЕМА УКРАЇНИ: ОСОБЛИВОСТІ РОЗВИТКУ, СУЧАСНІ ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ

V. Sukhenko,
post graduate student of the Department of social development and social-authoritative relations National Academy for Public Administration under the President of Ukraine, Kiev

POLITICAL-ADMINISTRATIVE SYSTEM OF UKRAINE: FEATURES OF DEVELOPMENT, ACTUAL PROBLEMS AND PROSPECTS

Статтю присвячено дослідженню політико-адміністративної системи України. Зокрема висвітлений історичний шлях її становлення, в якому умовно виділяється сім етапів, що характеризуються домінуванням різних владних інститутів, переважанням політичної чи адміністративної складових. Детально аналізується сучасний етап її розвитку, який пов'язаний з переходом до парламентсько-президентської форми правління і зміною балансу владних повноважень у трикутнику "парламент — президент — уряд". У статті окреслені сучасні проблеми політико-адміністративної системи України, вирішення яких є надзвичайно важливим для подальшого демократичного розвитку країни. В цьому контексті акцентується увага на перспективах, які стосуються здійснення якісних реформ, як політичної, так і адміністративної. Крім того, в статті містяться конкретні рекомендації щодо вдосконалення політико-адміністративної системи України, що стосуються налагодження системи стримувань і противаг між гілками влади, усунення дублювання управлінських функцій, сприяння розвитку інститутів громадянського суспільства тощо.

The article investigates the political-administrative system of Ukraine. It analyzes the historical development of this system, which conditionally consists of seven stages and in which different authoritative institutes (political or administrative) dominated. The article also deals with current stage of it development, which characterized by a transition to parliamentary-presidential system and by change balance of power in the triangle "Parliament — President — Government". The current problems of political-administrative system of Ukraine (which decision is very important for further democratic state development) are covered in it. In this context we focus on the prospects of qualitative reforms both political and administrative. Furthermore, the specific recommendations for improving political-administrative system of Ukraine are present in the article. This applies to improving the system of checks and balance between branches of government, eliminating the duplication of managerial functions, promoting the growth of development of civil society institutions etc.

Ключові слова: політика, політико-адміністративна система, парламент, президент, уряд, реформування.
Key words: politics, political-administrative system, parliament, president, government, reform.

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

Розвиток політико-адміністративної системи в Україні нерозривно пов'язаний зі змінами, які відбуваються в житті суспільства. В умовах ринку, різноманітності форм власності, свободи інформації, ідеологічного та культурного плюралізму набувають нового змісту роль і функції як громадянського суспільства, так і державного апарату управління. Політико-адміністративна система України сьогодні демонструє свою внутрішню суперечливість, відірваність від суспільних інтересів. Практичні дії влади щодо її вдосконалення часто були повільними, а іноді і невдалими та мали позасистемний характер. Задля пошуку нового успішного шляху розвитку потрібно з'ясувати глибинні причини такого стану, визначити подальші перспективи та запропонувати конкретні шляхи вдосконалення політико-адміністративної системи України.

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

Проблема вдосконалення політико-адміністративної системи сьогодні є однією з найбільш обговорюва-

них як в політичних колах, так і в наукових. Зокрема їй присвятили багато праць такі вітчизняні вчені як: В. Авер'янов, В. Бакуменко, В. Бережний, О. Валевський, І. Василенко, В. Голубь, В. Козаков, І. Коліушко, А. Колодій, С. Кравченко, Н. Нижник, В. Ребкало, В. Солових.

Ґрунтовно розглядали різні аспекти та особливості політико-адміністративних систем такі зарубіжні дослідники: Т. Верхейен, В. Вільсон, Т. Геблер, В. Комаровський, Д. Осборн, Дж. Свара, В. Сінха, Л. Сморгунов, Г. Хекло, Ф. Хіді та ін.

МЕТА СТАТТІ

Мета статті — проаналізувати особливості розвитку політико-адміністративної системи в Україні, виявити її сучасні проблеми та визначити перспективи.

ВИКЛАД ОСНОВНИХ РЕЗУЛЬТАТІВ ТА ЇХ ОБГРУНТУВАННЯ

Сучасна політико-адміністративна система України формувалася поетапно. Більшість вітчизняних дослідників — В. Голубь, Ю. Друк, В. Солових, І. Шульга [6; 9; 14; 18] та ін., по-різному визначають їх кількість. При цьому вони розглядають їх відповідно змінюваності форми правління (хитаннями в бік парламентської, президентсько-парламентської та парламентсько-президентської), тобто співвідношення впливовості найвищих політичних інституцій — Верховної Ради України, Президента України та Кабінету Міністрів України. Саме між ними відбувається розподіл важливих владних функцій, а їхня взаємодія визначає стабільність та ефективність здійснення державної влади. Як показник для аналізу політико-адміністративної системи України доцільно розглянути баланс розподілу впливу вищезазначених інституцій.

Перший етап (1990—1992 рр.) характеризується переходом від моделі поглинання адміністративного компонента політичним до їх розмежування. Цей процес супроводжувався відсутністю досвіду демократичного врядування, своєрідним "романтизмом" більшості політиків і наявністю залишків тоталітарного уявлення про владу. Це й визначило модель політико-адміністративних відносин з домінуванням в системі влади Верховної Ради України. Запровадження розподілу державної влади, розмежування політичної та адміністративної її складових виражалося у прагненні покласти в основу функціонування системи влади демократичні форми врядування. Первісний проект економічних і політичних реформ, як зазначає О. Валевський, базувався на маргінальній культурі стратегічного мислення радянської номенклатури, тобто на спрощеному та схематичному уявленні про зміст ліберальних цінностей, згідно з якими нібито лише формальні ознаки політичної демократії та економічного успіху мають бути метою модернізації посттоталітарного суспільства [5, с. 8]. Це означає, що бюрократичний компонент зумовив прояви негативних рис моделі розмежування політики та адміністрації, які формують незалежні простори свого існування.

Другий етап (1992—1995 рр.) ознаменувався створенням нових демократичних інститутів у системі державного управління та визначення стратегії розвитку держави як парламентсько-президентської. Цей етап пов'язаний з прем'єрством Л.Кучми, який отримав такі широкі повноваження для уряду, що навіть декрети Кабінету Міністрів України стали недосяжними для президентського контролю. На цьому етапі адміністративна складова виконавчої влади набуває ще більшої автономності. У реальній практиці це знайшло відображення у посиленні протистояння між Л. Кравчуком та Л. Кучмою, якого підтримував підприємницький загал.

Третій етап (1996—2001 рр.) пов'язаний з переходом президентської влади до Л.Кучми і посиленням ролі Президента України в політико-адміністративних відносинах, які зазнають суттєвих змін. Конституція України стала компромісом між парламентом та пропрезидентськими силами. Спостерігалося посилення протистояння між інститутом Президента України та Верховною Радою України, яке пов'язане з їх впливом на Кабінет Міністрів України. Ці відносини зосереджуються на взаємостосунках Президента та Кабінету Міністрів України з домінуванням Президента України, який згідно Конституції України є лише главою держави.

Четвертий етап (2001—2006 рр.) відзначився становленням своєрідної "гармонії" у взаємовідносинах президента з урядом, котрий залишив спроби утвердити свою самостійність. Це період фактичного припинення дуалізму української виконавчої влади і відносно високого рівня стабільності політико-адміністративної системи в Україні. В результаті адміністративна сфера державного управління повертається під контроль політичної [16].

На цьому етапі спостерігається підвищення стратегічної ролі Кабінету Міністрів України як центру формування і реалізації державної політики, визначаються пріоритетні напрями політико-адміністративної модернізації держави. Завдяки прийнятим змінам до Конституції України відбувся перехід до парламентсько-президентської форми правління.

П'ятий етап (2006—2010 рр.) пов'язується з оновленням складу Верховної Ради України. В політико-адміністративних відносинах відбулося посилення її ролі, оскільки функції формування Кабінету Міністрів України перейшли до парламенту, тобто перехід від президентсько-парламентської до парламентсько-президентської республіки. В системі політико-адміністративних відносин утвердилось поглинання адміністративного компонента політичним: протистояння між Президентом та Кабміном призвело до розпаду коаліції.

Шостий етап (2010—2014 рр.) відзначився поверненням до президентсько-парламентської республіки (Конституції 1996 року) та домінуванням однієї політичної сили у межах як політичного компонента, так і адміністративного; посиленням залежності останнього від інституту Президента України. Політична стратегія орієнтувалася на зміцнення ролі президента, перерозподіл повноважень між главою держави, Верховною Радою та Кабінетом Міністрів. Лейтмотивом стало забезпечення підконтрольності діяльності парламенту президентові. Водночас парламентські партії були позбавлені функції формування уряду, внаслідок чого відбулося спотворення ідеї електоральної демократії і поглиблення рівня політичного відчуження, що супроводжувалось саботажем реформ, політичним колапсом, стагнацією суспільно-політичної та економічної сфер.

Сьомий етап (з 2014 року — по теперішній час) характеризується потужним впливом на політико-адміністративну систему України трьох чинників: Революції гідності, російської збройної агресії та економічної кризи. Трансформаційний потенціал Революції гідності частково втілився у відновленні парламентсько-президентської республіки та намаганнях громадянського суспільства здійснити очищення органів державної влади. Однак результати виборів народних депутатів та перехід до нової та конкурентної форми правління не дали бажаного — більш прозорого процесу ухвалення державних рішень. Більш того зросла кількість політичних конфліктів та парламентських криз, що зумовило низьку дієздатність Верховної Ради та повільне здійснення урядом важливих для країни реформ. На думку більшості українських експертів, саме це та високий рівень корупції, погіршення економічної ситуації та стагнація всієї державно-управлінської системи стали причиною падіння рівня довіри громадян до владних інститутів [3].

Загалом реальним результатом недостатньо ефективної інституціональної політики стала не задекларована оптимізація діяльності політичних інститутів, а порушення інституційної структури державно-владних відносин. Все це потребувало значних зусиль і політичної волі, спрямованої на подальшу демократизацію державно-владних інститутів, створення належної системи стримувань і противаг у владно-управлінській діяльності з метою забезпечення її відкритості та контролю з боку суспільства.

Існуюча політико-адміністративна система визначає статус Президента України як глави держави. Конституція надала йому широке коло повноважень — установчих, контрольних і нормотворчих, проте вони більш характерні для президентських та президентсько-парламентських країн. Наприклад, Президент України має право призначати міністрів оборони та закордонних справ, значну роль також відіграє у призначенні генерального прокурора, тоді як в інших парламентсько-президентських країнах його обирає парламент (Хорватія), інші відомства (Румунія) або його функції виконує міністр юстиції (Польща та Австрія) [12].

Як показує дослідження П. Чейсті та С. Черних, в Україні президенти використовували всі інструменти — законодавчі повноваження (право вето та видання власних указів), бюджетні повноваження, розподіл урядових посад, контроль над парламентськими фракціями, зокрема пропрезидентською, та неформальні інструменти (призначення на різноманітні посади, бізнес-преференції, підкуп тощо). Президенти створювали успішні коаліції за допомогою законодавчих картелей, неформальних зв'язків між депутатами, міністерствами та іншими виконавчими органами [там само].

На сьогодні президент активно просуває свої законодавчі ініціативи. Такі чинники, як президентський контроль над найбільшою парламентською фракцією, невизначеність та "ситуативність" опозиції, повноваження та неформальний вплив, відіграють неабияку роль у посиленні президентської влади. Цим політико-адміністративна система України відрізняється від багатьох інших парламентсько-президентських систем в Європі. У сучасній правовій державі функціонування виконавчої влади залежить від зв'язків і взаємин, які складаються між елементами системи державного управління (виконавча влада — законодавча влада — президент), а також всередині самої системи виконавчої влади, між її політичним і адміністративним компонентами.

Виконавчу владу в Україні здійснює уряд. Проте, як свідчить практика, діяльність Президента України теж стосується сфери виконавчої влади. Він призначає за згодою Верховної Ради України Прем'єр-міністра та приймає рішення про його відставку, призначає за поданням прем'єра членів Кабінету Міністрів України, керівників інших центральних органів виконавчої влади [11]. З огляду на це президент де-юре не є главою виконавчої влади, проте фактично має великий вплив на структури виконавчої влади в Україні. Це можна вважати недоліком в системі стримувань і противаг та потребує правових змін.

Посилилась також відповідальність уряду перед парламентом. Він став менш залежним від президента, маючи ряд важливих прерогатив у сфері здійснення повноважень вищої виконавчої влади, що додає йому деякої самостійності. Однак уряд має подвійну (біцефальну) залежність: він відповідальний перед Президентом України і Верховною Радою України, підконтрольний і підзвітний Верховній Раді України у межах, передбачених Конституцією (ст. 113) [там само].

Взаємозв'язок уряду з Верховною Радою відбувається через формування Кабінету Міністрів, яке здійснюється парламентом. Останній має право відправити уряд у відставку шляхом висловлення йому недовіри. Парламент та президент також мають тісні взаємні зв'язки. Проте їх характер суттєво відрізняється. Верховна Рада України має відносно слабкий вплив на діяльність Президента України. Процедура імпічменту, що визначає можливість впливу, має формальний характер і є дуже складною. Вплив Президента України на Верховну Раду України має інтенсивніший характер. Ця інтенсивність проявляється в можливості розпуску парламенту та права вето [14].

Саме питання оптимізації відносин між Президентом і парламентом сьогодні уявляються надзвичайно важливим. Головною офіційною функцією Верховної Ради є законодавча. З погляду українських правників, "законодавство України тільки умовно можна назвати системою. Воно суперечливе у своїй внутрішній структурі, значною мірою декларативне. До деяких законів внесено по 50 і більше змін і доповнень. Усе це негативно позначається на ефективності застосування законодавства" [17]. Згідно з даними "Главкома": "Якщо у 2015 році за рік було зареєстровано понад 4 тис. законопроектів, то у 2016-му — 3,2 тис., а в 2017-му — майже вдвічі менше — 2,3 тис. Також зменшилася кількість прийнятих законів. Найбільше законів було прийнято за час роботи другої сесії ВР (лютий-серпень 2015 року) — 232. За третю сесію було прийнято 213 законів, четверту — 170, п'яту — 175, шосту (лютий — липень 2017 року) — 137. Таким чином саме 2015 рік можна назвати найпродуктивнішим в роботі парламенту" [10].

Крім того, досить дивно виглядає статистика щодо підтримки парламентом законопроектів, які подає уряд упродовж останніх чотирьох років — лише 25%, водночас як в західноєвропейських країнах середній показник досягає 90% [15]. Натомість спостерігається супе-

рактивна підтримка парламентом президентських ініціатив, а законодавча активність самого глави держави свідчить про перехоплення ним як конституційних, так і законодавчих ініціатив. Тобто і уряд, і парламент втратили надані саме їм переваги в законодавчій сфері [там само].

Досить схожа ситуація і у сфері виконавчої влади. Важливими інституційними гравцями є парламент і уряд, а тому відповідальність останнього і змога виконувати свої повноваження прямо залежать від підтримки парламенту, де час від часу спостерігаються кризові явища. Вони пов'язані як із самим парламентаризмом, так і з відсутністю адекватного виборчого законодавства. Після набрання чинності Конституції України зі змінами 2004 року парламентські вибори 2006 та 2007 років відбувалися за пропорційною системою. Проте така система призвела до численних порушень, серед яких — продаж місць, тотальний вплив керівництва партії на формування виборчих списків, непрозорість тощо. Після цього відбулося повернення до змішаної виборчої системи. На сьогодні в парламенті є бажання змінити виборчу систему на пропорційну з відкритими списками, проте на практиці ще й досі не прийнятий відповідний закон та не змінений склад ЦВК, повноваження якої закінчилися ще в 2014 році.

Зазвичай лідер партії, яка здобула перемогу на виборах, формує уряд зі своїх представників або з партій, що складають парламентську коаліцію. Можна назвати також ключові причини, які заважають нормальному функціонуванню парламенту і уряду: домінування вузькогрупових інтересів, мотивів під час підготовки і прийняття законодавчих рішень; високий індекс неспроможності сформулювати такі правила, які б діяли в українському суспільстві. Ці причини певним чином взаємопов'язані — перша обумовлює другу, але й друга впливає на першу. На нашу думку, основним завданням українських парламентарів має стати пошук спільних інтересів та консенсусу у міжфракційному співробітництві, що дозволить сформувати коаліційний уряд, запровадити політичну відповідальність як за його діяльність, так і за діяльність всіх суб'єктів політичного процесу.

Вітчизняний фахівець з теорії державного управління Н. Нижник вважає, що в основу взаємовідносин між парламентом і урядом має бути покладено правило симетрії, згідно з яким уряду необхідно надати ініціативу звертатися до президента, а також надати гарантії проти підміни його позицій, що зображені в урядовій програмі; Президентові — надати право за певних обставин розпускати парламент, що власне й знайшло своє відображення у зміненій Конституції України 8 грудня 2004 р. [8, с. 3—6].

Система взаємовідносин між інститутом президента та іншими інститутами — парламентом, за умов змішаної форми правління — прем'єр-міністром, визначається не лише існуючими нормами, а й партійною приналежністю та персональними характеристиками представників зазначених інститутів. Феномен когабітації — співіснування президента та прем'єр-міністра, які належать до різних політичних сил, але загалом повинні представляти систему виконавчої влади, сформувався на практиці у Франції 1986 року. Особливістю цього феномену було те, що президент за умов опозиційної щодо нього парламентської більшості втрачав право визначально впливати на призначення прем'єр-міністра і був змушений виносити на розгляд парламенту ту кандидатуру, яку йому пропонувала парламентська більшість. Щодо його застосування у змішаних формах правління, то співвідношення між президентом і прем'єр-міністром можна розглядати як систему з хиткою рівновагою, що залежить від того, на чиїй стороні буде депутатська більшість у парламенті. В цьому випадку цей феномен може бути використаний в українських реаліях [9].

Внесені зміни до Конституції 2004 року принципово не вирішили проблеми збалансування повноважень між основними владними структурами держави, взаємодії парламенту й уряду, закріпили подвійне підпорядкування місцевих держадміністрацій одночасно уряду і президенту. За висновком українських вчених, "підпорядкованість органів виконавчої влади двом чи кільком вищим органам можлива та виправдана за умов чіткого визначення функціональних прав і обов'язків; якщо ж "усі вищі установи намагатимуться здійснювати керівництво з усіх питань, важко буде уникнути не тільки надмірного дублювання, а й навіть вакууму в управлінні", "а підпорядкований орган перетвориться на Труфальдіно, який слугує двом господарям" [13, с. 123].

Коментуючи подвійну підпорядкованість органів виконавчої влади, М. Афанасьєв наголошує: "Це положення, будучи вельми своєрідним і не найкращим поєднанням елементів президентської і парламентської систем правління, об'єктивно ставить парламент у двозначне становище. Саме право розпуску парламенту перетворюється із засобу подолання урядової кризи в кризогенний фактор. Адже якщо в парламенті отримає більшість одна партія, а президентом стане представник іншої партії або позапартійний лідер, то останній отримує можливість "розпустити" своїх політичних супротивників і тим самим анулювати результати народного голосування" [4]. Слід, однак відзначити, що в Україні практика поки не підтвердила найгірших побоювань з цього приводу, але очевидним є те, що у глави держави зосереджені всі найважливіші важелі механізму управління державою.

Сьогодні існує потреба внести суттєві зміни до чинного законодавства з метою подолання конкурентної боротьби між різними гілками влади за вплив на вертикаль виконавчої влади за принципом "хто головніший", на що вказують не лише науковці та експерти, але й представники виконавчої влади, зокрема в контексті запровадження нових механізмів формування уряду коаліцією парламентських фракцій, встановлення їхньої політичної коаліційної відповідальності [1; 2; 7]. Останнє актуалізує необхідність здійснення реформи політико-адміністративної системи щодо досягнення балансу повноважень у трикутнику "парламент — президент — уряд", забезпечити тим самим дієву систему стримувань і противаг.

Незважаючи на те, що в Конституції України визначений принцип поділу влади, доволі часто в процесі розподілу повноважень відбувається антагоністичне протистояння між виконавчими і законодавчими органами, що знижує ефективність всієї політико-адміністративної системи. Відповідно в умовах політичної боротьби

Таблиця 1.

Критерії оцінки	Варіанти відповіді	Можливі висновки щодо України
загальна оцінка функціонування політичних інститутів	«належним чином і в умовах стабільності», «потребують консолідації», «не відповідають копенгагенським критеріям»	не відповідають копенгагенським критеріям
поділ гілок влади	поділені, формально поділені, не поділені	формально поділені
межі компетенції «гілок влади»	«установлені і зберігаються», «установлені, але не зберігаються», «не встановлені»	не встановлені
рівень співробітництва гілок влади	високий рівень, недостатнє співробітництво, напруження між гілками влади	напруження між гілками влади
вибори	вільні і чесні, не є вільними	не є вільними
становище опозиції і участь у діяльності політичних інститутів	права опозиції (не) забезпечуються	права опозиції не забезпечуються
змінюваність влади	у результаті виборів	у результаті виборів
функціонування судової системи	«потребує покращання підготовки суддів», «потребує покращання в цілому», «судова влада не є вільною»	потребує покращання в цілому
фундаментальні права	в основному зберігаються, порушуються	в основному зберігаються
становище ЗМІ	«вільні», «існують певні обмеження», «необхідне законодавче забезпечення свободи ЗМІ»	необхідне законодавче забезпечення свободи ЗМІ
боротьба з корупцією	«потребує подальшого посилення», «потребує значного посилення», «потребує радикальних засобів із забезпечення прозорості прийняття рішень»	потребує радикальних засобів із забезпечення прозорості прийняття рішень
громадський контроль за армією і службами безпеки	«громадський контроль встановлений і є адекватним», «громадський контроль за армією і службами безпеки не встановлений»	громадський контроль за армією і службами безпеки не встановлений

Джерело: [9].

та конкуренції конституційні норми не завжди повністю відображають реальні повноваження владних інститутів. Наскільки незадовільним є на сьогодні такий стан речей, можна зрозуміти з наведеної нижче таблиці (табл. 1).

З огляду на це перспективами подальшого розвитку політико-адміністративної системи України є необхідність здійснення якісних реформ як політичної, так і адміністративної. Пріоритети в політичній площині — це вдосконалення діяльності органів державної влади, остаточний демонтаж застарілих політичних інститутів, гармонізація взаємодії держави, політичних партій, органів місцевого самоврядування, забезпечення здійснення принципу розподілу функцій влади, чітке визначення повноважень гілок влади, дотримання демократичних норм та принципів. Метою подібного реформування має стати не тільки відкритість та ефективність владних інститутів, а й впровадження моделі належного врядування, яка характеризується верховенством права, надійністю, прозорістю, ефективним діалогом між державою та приватними суб'єктами, розширенням форм громадянської активності тощо. Основними ж цілями адміністративної реформи мають стати — покращення функціонування як виконавчої влади, так і органів місцевого самоврядування, раціональний адміністративно-територіальний устрій, має відбутися зменшення ролі держави у бік збільшення впливу інститутів громадянського суспільства.

ВИСНОВКИ

Таким чином, зважаючи на виявлені проблеми функціонування політико-адміністративної системи України, що супроводжували її на всіх етапах розвитку, пріоритетні напрями її вдосконалення вбачаються у налагодженні системи стримувань та противаг між гілками влади — врегулювання процедури імпічменту; прийняття нового виборчого законодавства, закону про опозицію; усунення двовладдя та дублювання управлінських функцій по вертикалі президента та прем'єр-міністра. Необхідно провести реформування адміністративної ланки управління — впровадити критерії оцінки компетентності державних службовців у систему контролю якості виконуваної роботи. Також важливо налагодити ефективні канали як прямого, так і зворотного зв'язку між суспільними групами та політичними партіями, удосконалити законодавчу базу щодо розвитку інститутів громадянського суспільства, забезпечити їх фінансову спроможність, механізми сприяння меценатству, податкові стимули для бізнесу задля підтримки ними інститутів громадянського суспільства.

Перспективними напрямами подальших наукових досліджень є вироблення нових ідей та механізмів щодо вдосконалення політико-адміністративної системи України, пошук та можливості імплементації зарубіжного досвіду в цій сфері.

Література:

1. Авер'янов В.Б. Закон України "Про Кабінет Міністрів України": питання конституційного змісту положень // Стратегічні пріоритети. — 2007. — № 1 (2). — С. 18—23.

2. Адміністративна реформа в Україні: чи вдасться розірвати замкнене коло? // Національна безпека і оборона. — 2000. — № 5. — 76 с.

3. Аналітична доповідь до щорічного Послання Президента України до Верховної Ради України "Про внутрішнє та зовнішнє становище України в 2017 році" [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://www.niss.gov.ua/articles/2684/

4. Афанасьев М.Н. Государев двор или гражданская служба (Российское чиновничество на распутье) // "Полис". — 1995. — № 6.

5. Валевський О.Л. Десятиріччя державної незалежності: аналіз політики трансформації посттоталітарного суспільства та стратегічні завдання на майбутнє / О.Л. Валевський // Актуальні проблеми державного управління: зб. наук. пр. — Х.: УАДУ ХФ, 2001. — № 2 (10). — С. 7—17.

6. Голубь В. Політико-адміністративні аспекти формування громадянського суспільства в транзитивних суспільствах / В. Голубь // Вісник НАДУ. — 2010. — № 1. — С. 183—192.

7. Держалюк О.М. Закон України "Про Кабінет Міністрів України": основні суперечності // Стратегічні пріоритети. — 2007. — № 2 (3). — С. 183—187.

8. Дімітрова А. Європеїзація та реформа апарату державної служби в Центральній та Східній Європі / А. Дімітрова // Європеїзація Центральної та Східної Європи / Ф. Шіммельфеннінг, У. Зедельмаєр. — К.: Юніверс, 2010. — С. 85—108.

9. Друк Ю.Я. Модернізація державного управління в контексті реформування політичної системи: автореф. дис... канд. наук з держ. упр. / Ю.Я. Друк. — Л., 2008. — 20 с.

10. Законодавча активність народних депутатів. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: https://glavcom.ua/country/politics/rada-rekordiv-ukrajini-golovni-progulniki-i-zakonotvorci-2017-roku-grafika-465921.html

11. Конституція України [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://www.president.gov.ua/documents/constitution

12. Повноваження і вплив Петра Порошенка: скільки влади у президента [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://news.liga.net /ua/articles/politics/11602384-povnovazhennya_vpliv_petra_poroshenka_-sk_ lki_vladi_u_prezidenta.htm

13. Політична система сучасної України: особливості становлення, тенденції розвитку. — К.: Парламент. вид-во, 2002. — 327 с.

14. Солових В.П. Влада в системі суб'єктно-об'єктних управлінських відносин в державі: Автореф. дис... канд. наук з держ. упр / В.П. Солових. — Х., 2002. — 22 с.

15. Ставнійчук М. Хто керує / М.Ставнійчук // Дзеркало тижня. — 2018. — № 28 [Електронний ресурс]. Режим доступу: https://dt.ua/internal/hto-keruye-abo-notatki-na-polyah-viborchogo-proektu-parlamentska-respublika-276529_.html

16. Токовенко В. Політичне керівництво і державне управління: проблеми взаємовідносин та оптимізація взаємодії: монографія / В. Токовенко. — Вид-во УАДУ, 2001. — 256 с.

17. Шемшученко Ю. С. Проблеми українського парламентаризму у світлі конституційної реформи в Україні / Ю.С. Шемшученко // Стратег, пріоритети. — 2008. — № 2 (7). — С. 99.

18. Шульга І.Л. Політико-управлінські відносини в системі державного управління: тенденції, концепції, удосконалення: дис... канд. наук з держ. упр. / І.Л. Шульга. — К., 2016. — 23 с.

References:

1. Aver'ianov, V.B. (2007), "Law of Ukraine "On the Cabinet of Ministers of Ukraine": issues of the constitutional content of the provisions", Stratehichni priorytety, vol. 1 (2), pp. 18—23.

2. Razumkov Centre (2000), "Administrative reform in Ukraine: will it be possible to break a closed circle?", Natsional'na bezpeka i oborona, vol. 5.

3. Analitychna dopovid' do schorichnoho Poslannia Prezydenta Ukrainy do Verkhovnoi Rady Ukrainy "Pro vnutrishnie ta zovnishnie stanovysche Ukrainy v 2017 rotsi" [Elektronnyj resurs]. Rezhym dostupu: http://www.niss.gov.ua/articles/2684/

4. Afanas'ev, M.N. (1995), "Sovereign courtyard or civil service (Russian officials at the crossroads)", Polys, vol. 6.

5. Valevs'kyj, O.L. (2001), "The Decade of State Independence: An Analysis of the Post-All-Publicist Transformation Policy and Strategic Challenges for the Future", Aktual'ni problemy derzhavnoho upravlinnia, vol. 2 (10), pp. 7—17.

6. Holub', V. (2010), "Political and administrative aspects of the formation of civil society in transitive societies", Visnyk NADU, vol. 1, pp. 183—192.

7. Derzhaliuk, O.M. (2007), "The Law of Ukraine "On the Cabinet of Ministers of Ukraine": the main contradictions", Stratehichni priorytety, vol. 2 (3), pp. 183—187.

8. Dimitrova A. (2010), "Europeanisation and reform of the civil service in Central and Eastern Europe", Yevropeizatsiia Tsentral'noi ta Skhidnoi Yevropy [Europeanization of Central and Eastern Europe], pp. 85—108, Yunivers, Kyiv, Ukraine.

9. Druk, Yu.Ya. (2008), "Modernization of public administration in the context of reforming the political system", Ph.D. Thesis, Public Administration, L'viv, Ukraine.

10. Glavcom (2017), "Legislative activity of people's deputies", available at: https://glavcom.ua/country/politics/rada-rekordiv-ukrajini-golovni-progulniki-i-zakonotvorci-2017-roku-grafika-465921.html (Accessed 20 July 2018).

11. Verkhovna Rada of Ukraine (1996), "The Constitution of Ukraine", available at: http://www.president.-gov.ua/documents/constitution (Accessed 20 July 2018).

12. Averchuk, R. (2016), "Powers and powers of Petro Poroshenko: how much power is the president", available at: http://ua.news.liga.net/politics/articles/povnovazhennya_vpliv_petra_poroshenka_sk_lki_vladi_-u_prezidenta (Accessed 20 July 2018).

13. Rudych, F.M. (2002), Politychna systema suchasnoi Ukrainy: osoblyvosti stanovlennia, tendentsii rozvytku [Political system of modern Ukraine: peculiarities of formation, tendencies of development], Parlament. vyd-vo, Kyiv, Ukraine.

14. Solovykh, V.P. (2002), "Power in the system of object-object administrative relations in the state", Ph.D. Thesis, Public Administration, Kharkiv, Ukraine.

15. Stavnijchuk, M. (2018), "Who manages", Dzerkalo tyzhnia, vol. 28, available at: https://dt.ua/internal/hto-keruye-abo-notatki-na-polyah-viborchogo-proektu-parlamentska-respublika-276529_.html (Accessed 20 July 2018).

16. Tokovenko, V. (2001), Politychne kerivnytstvo i derzhavne upravlinnia: problemy vzaiemovidnosyn ta optymizatsiia vzaiemodii [Political leadership and public administration: problems of interrelations and optimization of interaction], Vyd-vo UADU, Kyiv, Ukraine.

17. Shemshuchenko, Yu. S. (2008), "Problems of Ukrainian parliamentarism in the light of constitutional reform in Ukraine", Strateh priorytety, vol. 2 (7), pp. 99.

18. Shul'ha, I.L. (2016), "Political-managerial relations in the system of public administration: trends, concepts, improvement", Abstract of Ph.D. dissertation, Public Administration, Kyiv, Ukraine.

Стаття надійшла до редакції 30.07.2018 р.

***В.М. Жук**, академік НААН, доктор економічних наук, професор*
***Ю.О. Лупенко**, академік НААН, доктор економічних наук, професор*

КНИГА ПРО УКРАЇНУ З Л. КУЧМОЮ І «БЕЗ»?

Зневіра народу до влади – найтяжча хвороба сучасної України. Основа цієї зневіри не у психотипі наших людей, як нам хочуть пояснити. Вона полягає у невдалому управлінні, невдалій політиці, в непослідовності реформ.

Усі політичні еліти, що приходили до влади в Україні, обіцяли реформи – покращення життя, але не завжди це мало підтвердження у реальному соціально-економічному зростанні. У більшості випадків статистика та справжнє життя простих українців свідчили про занепад, а відтак і про посилення зневіри. Сьогодні зневіра посилюється намаганням чиновників отримувати високі зарплати і премії без будь-якої прив'язки до результатів їхньої роботи. Намаганням виправдовувати кризовий стан бездіяльністю попередніх влад, відсутністю або пагубністю попередніх реформ або нездатністю національної еліти їх провести без залучення іноземних фахівців. Вчені, політики, соціологи, журналісти все більше вказують на зростання недовіри не тільки до влади, а й до реформ, що особливо погано. Влада України заохочує новий вид популізму – реформаторський. Цей популізм украй небезпечний для нашої держави та її перспектив, оскільки може завести зневіру народу у «порочне коло» занепаду нації.

Однак не всі сьогодні погоджуються з невідворотністю таких тенденцій. Прикладом цього є книга академіка Павла Івановича Гайдуцького «Я завжди з Україною! Л. Кучма», яка нещодавно побачила світ[1]. Зазначене науково-публіцистичне видання саме про те, як вийти з «порочного кола» занепаду нації.

Ця книга про те, що Україна має глобальну перспективу, бо у нашого народу, його еліти був і є «державницький стержень», був і залишається потенціал для успішних реформ.

У монографії на прикладі діяльності Президента України 1994–2005 рр. Леоніда Даниловича Кучми глибоко аналізуються політичні витоки реформ, здійснених в Україні наприкінці минулого – початку нинішнього тисячоліття.

Акцент на періоді президентства Л.Д. Кучми скоріше за все зумовлений тим, що іншого результативного періоду реформ в Україні немає. Позитивний досвід стосується багатьох сфер функціонування держави від зовнішньої політики, збереження єдності і миру всередині країни до забезпечення розвитку економіки та соціального благополуччя. Досвід цього періоду дуже цінний у подоланні кризи, розбудові сучасної Української Держави.

Книга складається з п'яти частин та 17 розділів, вона про цілісність і комплексність реформаторської політики, про розуміння взаємозалежності і синергетичної взаємодії реформ політичних, соціальних і економічних інститутів, про масштабну роботу всіх гілок влади, націлених на усвідомлення місії України в глобальному світі, стратегічне бачення національної ідеї та етапів їх реалізації.

[1] Гайдуцький П.І. Я завжди з Україною! Л. Кучма / П.І. Гайдуцький. – К.: ДКС Центр, 2018. – 608 с.

Автором на підставі результатів глибокого аналізу історичних, політичних та економічних процесів висвітлюється формування нової політичної еліти країни, становлення політичних інститутів молодої Української держави, витоки, цілі й наслідки політичних та економічних реформ, зовнішні і внутрішні умови та можливості розвитку України з 1990 р. до сьогодні.

У ній аналізується процеси модернізації політичної системи та удосконалення системи влади, утвердження України у геополітичному світі, здійснення ключових економічних реформ, внутрідержавних політичних перипетій та ін. Ці процеси розглядаються через призму державницької діяльності Л.Д. Кучми на різних посадах, у тому числі до і після виконання ним президентських повноважень. Сконцентровані в книзі результати цієї діяльності вражають своєю масштабністю (біля 400 президентських указів, майже 100 секторальних реформ) та результативністю. Серед цих результатів Конституція суверенної України, політична та адміністративна реформи, грошова реформа, приватизація, реформа податкової системи, земельна реформа, реформи в промисловості, енергетиці, сільському господарстві та ін.

Зокрема стосовно аграрної реформи книга пояснює базовість власності, ринку, різноманіття форм господарювання, політики податкового регулювання, державної підтримки в ефективності аграрної реформи. Автор розкриває синергетичну взаємодію цілого комплексу реформ (земельної, запровадження спеціальних режимів оподаткування, кредитування, бюджетної підтримки, впровадження ринкових форм господарювання та ін.), що привели Україну від імпортера зерна до світового лідера його експорту.

З іншого боку, книга пояснює провали аграрної реформи та реформи сільських територій. Подальша політизація земельної реформи, застій і безконтрольність розвитку земельних відносин, засилля агрохолдингів, корумпованість бюджетної та податкової підтримки призвели до олігархізації галузі, монокультури та занепаду сільських територій.

Такий підхід сповідується в усіх розділах книги. Причому автор показує найстрашніше явище для будь-яких реформ – політичну і бюрократичну імітацію реформ. У цьому контексті книга є специфічним індикатором псевдореформ, цинізму, популізму і бездіяльності чиновників, засудження їх «пересиджувальної» поведінки, байдужості.

Коли читаєш книгу, з'являється відчуття, що вона є своєрідним прикладним (для України) продовженням світового бестселеру Дарона Аджемоглу та Джеймса Робінсона «Чому нації занепадають? Походження влади, багатства і бідності», яку рекомендують прочитати усім чиновникам. Книга вказує на те, як потрібно і як не потрібно діяти владі, як не бути байдужим і як не впадати у зневіру.

Водночас з прочитанням книги відновлюється впевненість, що ми здатні, ми зможемо і зараз провести потрібні для України реформи. При цьому стає ще більш зрозумілою вирішальна роль у цих процесах очільників держави, їх рішучості та послідовності, впевненості у правильності своїх дій, позитивних наслідках реформ.

Ця книга – своєрідний заклик до еліти нації – політиків, державних службовців, науковців. Заклик до їх пожертви заради України, заклик до того, аби нація оцінила державницькі пожертви своєї еліти, її підтримки. Заклик до подолання зневіри і до впевненості у майбутньому. Змогли раніше – зможемо і тепер.

Переконані, що книга П.І. Гайдуцького «Я завжди з Україною! Л. Кучма» стане у нагоді усім категоріям потенційних читачів – від політиків і вчених до пересічних громадян, яким небайдужа доля нашої держави. Автору вдалося найголовніше – написати книгу не про минуле, а про майбутнє України!