**НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТОВІ УКРАЇНИ**

**ОДЕСЬКИЙ РЕГІОНАЛЬНИЙ ІНСТИТУТ
ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ**

АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

ACTUAL PROBLEMS OF PUBLIC ADMINISTRATION

**Збірник наукових праць
Одеського регіонального інституту державного управління**

**Studies digest
of Odessa regional institute for public administration**

Випуск 2(70) Issue

ВИДАВНИЦТВО ОРІДУ НАДУ

Одеса – 2017 – Odessa

ББК 67.9(4Укр)301я54
А 43
УДК 351(477)(066)

Рекомендовано до друку Вченою радою
Одеського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України.
Протокол № 214/6-3 від 16 червня 2017 року.

А 43 **Актуальні** проблеми державного управління : зб. наук. пр. ОРІДУ / [голов. ред. М.М. Іжа]. Вип. 2(70). – Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2017. – 146 с.

Збірник охоплює широкий спектр питань державного управління. Теми розглядаються в різних аспектах теорії і практики регіонального і галузевого управління, місцевого самоврядування.

Видання розраховане на державних службовців усіх рівнів, наукових працівників, аспірантів, докторантів, керівників державних установ, підприємств, громадських організацій та об'єднань, а також на широке коло спеціалістів різних напрямків – і читачів, які цікавляться питаннями, пов'язаними з державним управлінням.

А 43 **Actual** problems of public administration: ORIPA studies digest / [editor in chief M.M. Izha]. Issue 2(70). – Odessa : ORIPA NAPA, 2017. – 146 p.

The digest encompasses a wide spectrum of public administration issues. The topics are treated in different aspects of regional and branch administration, local self-government theory and practice.

The edition is for public servants of all levels, scientists, post-graduate students, doctoral candidates, heads of governmental institutions, enterprises, civil organizations and communities, as well as a wide range of specialists in different spheres – and the readers, who are interested in issues, connected with public administration.

ББК 67.9(4Укр) 301

© ОРІДУ НАДУ
при Президентові України, 2017.

Редакційна колегія:

Іжа М. М. – д.політ.н., професор, Заслужений працівник освіти України (головний редактор) (м. Одеса).

Попов С. А. – д.держ.упр., професор (заст. гол. ред.) (м. Одеса).

Овчаренко Ю. О. – к.психол.н., доцент (відпов. секр.) (м. Одеса).

Ахламов А. Г. – д.е.н., професор, Заслужений діяч науки і техніки України (м. Одеса).

Аірінеї Діну – доктор, професор, (м. Ясси, Румунія).

Бакуменко В. Д. – д.держ.упр., професор, Заслужений діяч науки і техніки України (м. Київ).

Балабаєва З. В. – д.філос.н., професор (м. Одеса).

Безверхнюк Т. М. – д.держ.упр., професор (м. Одеса).

Білорусов С. Г. – к.т.н., доцент, Заслужений працівник освіти України (м. Херсон).

Буркінський Б. В. – д.е.н., професор, академік НАН України, Заслужений діяч науки і техніки України (м. Одеса).

Ващенко К. О. – д.політ. н., старший науковий співробітник, Заслужений економіст України.

Гриневецький С. Р. – народний депутат України 3-го, 6-го та 7-го скликань, член наглядової ради ОРІДУ НАДУ при Президентові України (м. Одеса).

Дзвінчук Д. І. – д.філос.н., професор (м. Івано-Франківськ).

Дульский Іон – к.і.н., доцент (м. Кишинів, Молдова).

Єржимовська Магдалена – доктор хабілітований, професор (м. Гданськ, Польща).

Жилинський М. Г. – к.і.н., доцент (м. Мінськ).

Кравченко Б. О. – доктор суспільних наук, професор, (м. Бішкек, Киргизька Республіка).

Кривцова В. М. – к.і.н., доцент, Заслужений працівник освіти України (м. Одеса).

Марущак В. П. – д.держ.упр., професор (м. Одеса).

Надолішній П. І. – д.держ.упр., професор, Заслужений працівник освіти України (м. Одеса).

Оніщук В. М. – д.соц.н., професор (м. Одеса).

Пашиніна Т. С. – к.і.н. (м. Вінниця).

Приходченко Л. Л. – д.держ.упр., професор (м. Одеса).

Радченко О. В. – д.держ.упр., професор (м. Слуцьк, Польща).

Ровинський Ю. О. – д.ю.н. (м. Одеса).

Телешун С. О. – д.політ.н., професор, Заслужений діяч науки і техніки України (м. Київ).

Топчієв О. Г. – д.геогр.н., професор, Заслужений діяч науки і техніки України (м. Одеса).

Трощинський В. П. – д.і.н., професор, Заслужений діяч науки і техніки України (м. Київ).

Фридхельм Мейєр цу Натруп – доктор наук, професор (м. Росток, Німеччина).

Хольгер Франке – професор, доктор, керівник відділення Державне управління Інституту державного управління, поліції та права Землі Мекленбург (Передня Померанія).

Шоломко Дмитро – директор команди Google Україна.

Якубовський О. П. – к.і.н., професор, Заслужений працівник народної освіти України (м. Одеса).

Яцко Андрій – д.т.н., професор (м. Кошалін, Польща).

ЗМІСТ

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

Безрук В'ячеслав.
ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНИЙ АНАЛІЗ КОМУНІКАТИВНОЇ КОМПЕТЕНТНОСТІ ЯК СТРУКТУРНОЇ СКЛАДОВОЇ ПРОФЕСІЙНОЇ КОМПЕТЕНТНОСТІ ОСОБИСТОСТІ 9

Денисенко Катерина.
КОНЦЕПТУАЛЬНІ ПІДХОДИ ДО ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ МЕТИ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ ОСІБ ПОХИЛОГО ВІКУ 14

Жихарева Анна.
ТЕОРЕТИЧНІ ТА МЕТОДОЛОГІЧНІ КОНЦЕПТИ ЕКОЛОГІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ 18

Мартиненко Наталя.
ВИЗНАЧЕННЯ ЗМІСТУ ПОНЯТЬ «ПЕНСІЯ» ТА «ПЕНСІЙНЕ СТРАХУВАННЯ» 24

Сокур Наталя.
ЗАРУБІЖНА ПРАКТИКА СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ ІНВАЛІДІВ: ДОСВІД ДЛЯ УКРАЇНИ 30

Філіпова Тетяна, Філіпова Ольга.
ІСТОРИЧНІ ВПЛИВИ ФОРМУВАННЯ УКРАЇНСЬКОГО МЕНТАЛІТЕТУ 37

МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

Герасимюк Костянтин.
ТЕРИТОРІАЛЬНО-УПРАВЛІНСЬКА СИСТЕМА УКРАЇНИ: СУЧАСНІ ПРОБЛЕМИ СТАНОВЛЕННЯ 41

Бачинська Катерина.
НОРМАТИВНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ ПРИВАТИЗАЦІЙНОГО ПРОЦЕСУ 45

Воловник Валентина, Дедловська Марина, Нечаєва Марина.
ІННОВАЦІЇ В УПРАВЛІННІ ОСВІТОЮ: ЛОГІСТИЧНИЙ ПІДХІД ДО ОЦІНЮВАННЯ КЛЮЧОВИХ КОМПЕТЕНЦІЙ СТУДЕНТІВ ВИШИХ НАВЧАЛЬНИХ ЗАКЛАДІВ 49

Голинська Олеся.
БІФУРКАЦІЙНИЙ ПІДХІД В УПРАВЛІННІ ДУАЛЬНІСТЮ СТРАТЕГІЧНОГО ПЛАНУВАННЯ ТА БЮДЖЕТНОГО ПРОГРАМУВАННЯ 54

Домбровський Кирило.
ІМПЛЕМЕНТАЦІЯ УКРАЇНОЮ ІНСТРУМЕНТІВ РАДИ ЄВРОПИ У СФЕРІ ЗАХИСТУ СОЦІАЛЬНИХ ПРАВ ДОРОСЛИХ ТА ДІТЕЙ: ЗДОБУТКИ ТА ПРОБЛЕМИ 58

Коваль Зіновій.
ЗАПРОВАДЖЕННЯ КОМПЛЕКСНИХ МЕХАНІЗМІВ ІНФОРМАЦІЙНОЇ ГІГІЄНИ ЯК ЗАСОБІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ІНФОРМАЦІЙНО-ПСИХОЛОГІЧНОЇ СТІЙКОСТІ ЛЮДИНИ, СУСПІЛЬСТВА, ДЕРЖАВИ 62

Котовська Ольга.
СУСПІЛЬНО-ПОЛІТИЧНІ ЦІННОСТІ ТА ЇХ ВПЛИВ НА ЦАРИНУ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ: АМЕРИКАНСЬКІ ПІДХОДИ ТА УКРАЇНСЬКІ РЕАЛІЇ 68

Олефіров Станіслав.
НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНО-ГРОМАДСЬКОЇ ВЗАЄМОДІЇ В УКРАЇНІ 75

Піддубна Вікторія.
СТЕЙКХОЛДЕРИ ТА ЇХ ВПЛИВ НА ФОРМУВАННЯ КОНКУРЕНТНИХ ПЕРЕВАГ БАНКІВ УКРАЇНИ 80

Подюк Юлія.
ГРОШОВІ ПЕРЕКАЗИ ТРУДОВИХ МІГРАНТІВ ЯК РЕСУРС СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ ДОМОГОСПОДАРСТВ УКРАЇНИ 85

Попова Катерина.
АНАЛІЗ ЗМІН РЕСУРСНОГО СЕРЕДОВИЩА В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ 91

Савченко Наталія.
ПРОБЛЕМИ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ СЕРВІСНО-ОРІЄНТОВАНОЇ ПОЛІТИКИ ЗАЙНЯТОСТІ 96

Сазонець Ігор, Гладченко Анатолій.
РЕЗУЛЬТАТИВНІСТЬ СУЧАСНИХ ІНСТРУМЕНТІВ ДЕРЖАВНОЇ АНТИЦИКЛІЧНОЇ ПОЛІТИКИ НА НАЦІОНАЛЬНОМУ РІВНІ 100

Сазонець Ігор, Тихончук Леся.
ДІЯЛЬНІСТЬ ГЛОБАЛЬНИХ КОРПОРАЦІЙ ТА КОРПОРАТИВНИХ АЛЬЯНСІВ У РЕГУЛЮВАННІ СУЧАСНОЇ ЕКОНОМІКИ 105

Чернов Сергій.
СИСТЕМАТИЗАЦІЯ ТЕРМІНОЛОГІЇ ТА ПОНЯТЬ СТАНДАРТУ ЕКСПЕРТИЗИ ПРОЕКТІВ У ПУБЛІЧНІЙ СФЕРІ 112

ДЕРЖАВНА СЛУЖБА

Карпа Марта.
ОСОБЛИВОСТІ ІНСТИТУЦІЙНИХ ЧИННИКІВ ФУНКЦІОНУВАННЯ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ 121

МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ

Білорусов Сергій.
ІНФОРМАЦІЙНО-ПРАВОВИЙ СУПРОВІД ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДИ ЩОДО СТВОРЕННЯ ТА ФУНКЦІОНУВАННЯ ОБ'ЄДНАНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД 127

Пономарьов Віктор.
ІНСТИТУТ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ: ЙОГО ПОХОДЖЕННЯ ТА РОЗВИТОК У СВІТІ 132

ДОСЛІДЖЕННЯ. РОЗРОБКИ. ПРОЕКТИ

Яценко Володимир.
ГРОМАДСЬКА ДУМКА ЯК ФАКТОР ЕФЕКТИВНОГО УПРАВЛІННЯ ТУРИСТИЧНОЮ ДЕСТИНАЦІЄЮ ОДЕСЬКОЇ ОБЛАСТІ 139

Editorial board:

Izha Mykola – Doctor of political sciences, Professor, Honoured Education worker of Ukraine (Editor in chief) (Odessa).

Popov Serhyi – Doctor of Public Administration, Professor, (Deputy editor in chief) (Odessa).

Ovcharenko Yuriy – PhD in Psychology Sciences, Associate Professor (executive secretary) (Odessa).

Akhlamov Anatoliy – Doctor of Economics, Professor, Honoured Worker of Science of Ukraine (Odessa).

Airiney Dinu – Dean of the Faculty of Economics and Business Administration, University Alexandru Ioan Cuza (Iasi, Romania), Dr., Professor.

Bakumenko Valeriy – Doctor of Public Administration, Honoured Worker of Science of Ukraine.

Balabayeva Zinaida – Doctor of Philosophy, Professor (Odessa).

Bezverkhnuk Tetiana – Doctor of Public Administration, Professor (Odessa).

Bilorusov Serhiy – PhD in technical sciences, Associate Professor, Honoured Education Worker of Ukraine (Kherson).

Burkinskyy Borys – Doctor of Economics, Professor, Academician of the National Academy of Sciences of Ukraine, Honoured Worker of Science of Ukraine (Odessa).

Vashchenko Kostyantyn – Doctor of political sciences, Executive editor of the editorial board, Honoured Economist of Ukraine(Kyiv).

Grynevetskiy Serhiy – People's deputy of Ukraine of the 3rd, 6th and 7th convocations, member of the supervisory board of ORIPA NAPA under the President of Ukraine (Odessa).

Dzvinchuk Dmytro – Doctor of Philosophy, Professor (Ivano-Frankivsk).

Dulschi Ion – PhD in history, Associate Professor, Director of the Higher Master Education Department in the Academy of Public Administration (Chisinau, Moldova).

Yerzhymovs'ka Magdalena – Head of Corporate Finance Chair, Management Faculty, Gdansk University, Dr Habilitat, Professor(Gdansk, Poland).

Zhylynskiy Marat – Rector of the Academy of Management under the President of the Republic of Belarus, PhD in historical sciences., Associate Professor (Minsk).

Kravchenko Bohdan – General Director of the University of Central Asia, Doctor of Social Sciences, Professor (Bishkek, Kyrgyz Republic).

Kryvtsova Valentyna – PhD in historical sciences, Associate Professor, Honoured Education Worker of Ukraine (Odessa).

Marushchak Volodymyr – Doctor of Public Administration, Professor (Odessa).

Nadolishniy Petro – Doctor of Public Administration, Professor, Honoured Education Worker of Ukraine (Odessa).

Onishchuk Vitaliy – Doctor of Sociological sciences, Professor (Odessa).

Pashynina Tetiana – PhD in historical aciences (Vinnytsa).

Prykhodchenko Lyudmyla – Doctor of Public Administration, Professor (Odessa).

Radchenko Olexandr – Professor Extraordinary of 2Pomeranian Academy, Doctor of Public Administration, professor (Slutsk, Poland).

Rovynskyi Yuriy – Doctor of Law (Odessa).

Teleshun Serhiy – Doctor of political sciences., Professor, Honoured Worker of Science of Ukraine (Kyiv).

Topchiev Alexandr – Doctor of geography sciences, Professor, Honoured Worker of Science of Ukraine, (Odessa).

Troshynskyi Volodymyr – Doctor of History, Professor, Honoured Worker of Science of Ukraine (Kyiv).

Frydhelm Meyer zu Natrup – Doctor of Sciences, Professor (Rostock, Germany).

Holger Franke – Head of the Department of Public Administration, Fachhochschule für Öffentliche Verwaltung, Polizei und Rechtspflegedes Landes Mecklenburg-Vorpommern, Professor, Doctor.

Sholomko Dmytro – Google Director, Ukraine.

Jakubowski Oleksyi – PhD in historical sciences, Professor, Honoured Education Worker of Ukraine (Odessa).

Yatsko Andriy – Professor of Mathematics Chair, Technical University (Koshalin, Poland), Doctor of technical sciences, Professor.

CONTENTS

THEORY AND HISTORY OF PUBLIC ADMINISTRATION

Bezruk Viacheslav.
THEORETICAL AND METHODOLOGICAL ANALYSIS OF THE COMMUNICATIVE COMPETENCE AS A STRUCTURAL COMPONENT OF THE PROFESSIONAL COMPETENCE OF AN INDIVIDUAL 9

Denysenko Kateryna.
CONCEPTUAL APPROACHES TO THE FORMATION AND REALIZATION OF THE PURPOSE OF STATE POLICY IN THE SPHERE OF SENIOR CITIZENSSOCIAL PROTECTION 14

Zhihareva Anna.
THEORETICAL AND METHODOLOGICAL CONCEPTS GREENING GOVERNMENT 18

Martynenko Natalya.
ABOUT THE DEFINITIONS OF THE NOTIONS OF «PENSION» AND «PENSION ENSURANCE» 24

Sokur Natallia.
FOREIGN PRACTICES OF SOCIAL PROTECTION OF DISABLED PEOPLE: EXPERIENCE FOR UKRAINE 30

Filipova Tetyana, Filipova Olga.
WIRKUNG DER GESCHICHTE AUF DIE FORMIERUNG DER UKRAINISCHEN MENTALITÄT 37

MECHANISMS OF PUBLIC ADMINISTRATION

Herasymiuk Kostiantyn.
TERRITORIAL AND ADMINISTRATIVE SYSTEM OF UKRAINE: CONTEMPORARY ISSUES OF FORMATION 41

Bachynskaya Ekaterina.
REGULATORY AND LEGAL ASPECTS OF THE PRIVATIZATION PROCESS 45

Volovnyk Valentyna, Dedlovskaya Marina, Nechayeva, Marina.
INNOVATIONS IN MANAGEMENT OF EDUCATION: LOGISTIC APPROACH TO THE ASSESSMENT OF KEY COMPETENCES OF STUDENTS IN HIGHER EDUCATIONAL INSTITUTIONS 49

Golynska Olesya.
BIFURCATION APPROACH TO DUALITY OFSTRATEGIC PLANNING AND BUDGET PROGRAMMING IN PUBLIC ADMINISTRATION 54

Dombrovskyi Kyrylo.
IMPLEMENTATION TOOLS UKRAINE COUNCIL OF EUROPE ON PROTECTION OF SOCIAL RIGHTS OF ADULTS AND CHILDREN: ACHIEVEMENTS AND CHALLENGES 58

Koval Zinoviy.
IMPLEMENTATION OF COMPLEX MECHANISMS OF INFORMATIONAL HYGIENE AS WAYS OF PROVIDING INFORMATIONAL-PSYCHOLOGICAL FIRMNESS OF PERSON, SOCIETY, STATE 62

Kotovska Olha.
SOCIO-POLITICAL VALUES AND THEIR INFLUENCE ON THE SPHERE OF PUBLIC ADMINISTRATION: AMERICAN APPROACHES AND UKRAINIAN REALIA 68

Olefirov Stanislav.
REGULATORY SUPPORT FOR THE STATE AND PUBLIC COOPERATION IN UKRAINE 75

Piddubna Victoriia.
STEAKHOLDERS AND THEIR INFLUENCE ON THE FORMATION OF COMPETITIVE ADVANTAGES OF UKRAINIAN BANKS 80

Podyuk Yulia.
REMITTANCES OF MIGRANT WORKERS AS A RESOURCE FOR SOCIO-ECONOMIC DEVELOPMENT DEVELOPMENT OF HOUSEHOLDS IN UKRAINE 85

Popova Katerina.
ANALYSIS OF INVIRONMENTAL RESOURCES CHANGES UNDER THE CONDITIONS OF DECENTRALISATION 91

Savchenko Nataliia.
IMPLEMENTATION OF STATE SERVICE-ORIENTED EMPLOYMENT POLICY AS A SCIENTIFIC AND PRACTICAL PROBLEM 96

Sazonets Igor, Gladchenko Anatoliy.
EFFECTIVENESS OF MODERN TOOLS OF STATE COUNTERCYCLICAL POLICIES AT NATIONAL LEVEL 100

Sazonets Igor, Tyhonchuk Lesia.
ACTIVITIES OF THE GLOBAL CORPORATIONS AND CORPORATE ALLIANCE MANAGEMENT GLOBAL ECONOMY 105

Chernov Sergii.
SYSTEMATIZATION OF TERMINOLOGY AND CONSTITUTION OF PROJECT EXPERTISE STANDARD IN PUBLIC SPHERE 112

CIVIL SERVICE

Karpa Marta.
FEATURES OF INSTITUTIONAL FACTORS OF PUBLIC SERVICE FUNCTIONING 121

LOCAL GOVERNMENT

Bilorusov Serhiy.
INFORMATIVE-LEGAL ACCOMPANIMENT OF DECENTRALIZATION OF POWER ON CREATION AND FUNCTIONING OF INCORPORATED TERRITORIAL COMMUNITIES 127

Ponomaryov Viktor.
INSTITUTE OF LOCAL SELF-GOVERNMENT: ITS ORIGIN AND DEVELOPMENT AROUND THE WORLD 132

RESEARCHES. ELABORATIONS. PROJECTS

Yatsenko Volodymyr.
PUBLIC OPINION AS THE FACTOR OF EFFECTIVE TOURISM MANAGEMENT ODESSA REGION 139

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

УДК 316.77:077

В'ячеслав Безрук
аспірант кафедри парламентаризму та політичного менеджменту
НАДУ при Президентові України

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНИЙ АНАЛІЗ КОМУНІКАТИВНОЇ КОМПЕТЕНТНОСТІ ЯК СТРУКТУРНОЇ СКЛАДОВОЇ ПРОФЕСІЙНОЇ КОМПЕТЕНТНОСТІ ОСОБИСТОСТІ

В межах даної статті здійснено теоретико-методологічний аналіз комунікативної компетентності як структурної складової професійної компетентності особистості, систематизовано основні концепції та підходи до її розуміння в межах різних наукових шкіл, конкретизовано її структурні елементи та параметри, ідентифіковано комунікативні вміння та навички особистості, необхідні для ефективної реалізації професійних функцій.
***Ключові слова**: компетентність, компетенції, компетентністний підхід, тестування компетентності, стратегічні комунікації, примітивне спілкування, комунікативні навички, комунікативні здібності, комунікативні правила, професійна реалізація, професійний розвиток, формально-рольове спілкування, маніпулятивне спілкування/*

Viacheslav Bezruk
PhD student of Parliamentary and Political Management Departmentr
of the NAPA under the President of Ukraine

THEORETICAL AND METHODOLOGICAL ANALYSIS OF THE COMMUNICATIVE COMPETENCE AS A STRUCTURAL COMPONENT OF THE PROFESSIONAL COMPETENCE OF AN INDIVIDUAL

This Article identifies the individual communicative skills and aptitudes essential for effective performance of the professional functions.

General problem statement and its relation to the important scientific or practical tasks. *The communicative competence is one of the strategically important levels of the professional competence. It indicates the ability of a person to establish and maintain contacts with other people, including their knowledge, skills and aptitudes that provide effective communication during performance of the respective professional duties.*

Definition of more specific general problem parts into which further research is required, which are considered in this Article. *The communicative competence research within humanities still requires further theoretical investigations due to its problematic nature. Explanation of the essence and structural elements of the communicative competence as a scientific analysis subject needs the relevant systematization of research approaches and concepts within modern scholarly traditions.*

Analysis of the latest research and publications where the given problem has been initially addressed, referred to by the Author. *In this Article we have analyzed the concept of Moreva N.A., in which the communicative competence is regarded as the main prerequisite of success and good professional career, which ensures highly competitive level in civil life and performance of the professional functions; scientific works of Panphylova A.P., who made the communicative competence concept more specific through the structure of behavioral manifestation in the relevant professional field; research made by Turchynov O.I., which is based on expediency of the poor communication causes classification that indicate the lack of «normal» communicative competence, followed by development of the «normal» communication strategy used within certain social group.*

The purpose of this Article (definition of tasks) *is to carry out theoretical and methodological analysis of the communicative competence as a structural component of the professional competence of an individual. Achievement of this purpose requires fulfillment of the relevant tasks, namely: to systematize the main concepts and approaches to understanding of the communicative competence in different scholarly traditions, and to make its structural elements and parameters more specific.*

Presentation of the main research material and full substantiation of the scientific results achieved. *The concept developed by Shyshov S.E. on identification of the main communication types that reveal its essence and peculiarities of usage in various professional spheres deserves special attention when studying the communicative competence.*

The similar conceptual logic is observed in the communicative competence concept of Belkin A.S., where its essence is disclosed through the structuralization of the respective communicative postulates. The most detailed description of the communicative competence was provided by Bruner J., who systematized specific individual communicative skills needed in a definite communicative situation. According to Komyssarova N.V., the communicative competence should be considered through the ability to evaluate cognitive resources which ensure adequate analysis and interpretation of situations. Petrovska L.A. believes that the communicative competence should be understood as the ability to establish and maintain contacts between people, which are stipulated by structure of the tasks addressed by the relevant institutions. Yaryhin A.N. reveals the communicative competence concept through the «communicative aptitudes» notion, i.e. separate type of aptitudes observed in communication, which facilitates successful activity in different spheres of activity. Lebedeva V.V. studies the communicative competence with the help of classification methodology of the communicative skills and aptitudes identification.

Results achieved and prospects for future research*. The conducted theoretical and methodological analysis of the communicative competence as a structural component of the professional competence of an individual enabled to systematize*

© Безрук В. М., 2017.

the main concepts and approaches to understanding of the communicative competence in different scholarly traditions, and to make its structural elements and parameters more specific. We have identified the individual communicative skills and aptitudes essential for efficient performance of the professional functions.

Key words: *competence, competence competentive approach, testing expertise, strategic communication, communication primitive communication skills, communication skills, communication rules, professional sales, professional development, role-formal communication, manipulative communication.*

Вячеслав Безрук
аспирант кафедры парламентаризма и политического менеджмента НАГУ при Президенте Украины

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЙ АНАЛИЗ КОММУНИКАТИВНОЙ КОМПЕТЕНТНОСТИ КАК СТРУКТУРНОЙ СОСТАВЛЯЮЩЕЙ ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ КОМПЕТЕНТНОСТИ ЛИЧНОСТИ

В рамках данной статьи осуществлен теоретико-методологический анализ коммуникативной компетентности как структурной составляющей профессиональной компетентности личности, систематизированы основные концепции и подходы к ее пониманию в рамках различных научных школ, конкретизированы ее структурные элементы и параметры, идентифицированы коммуникативные умения и навыки личности, необходимые для эффективной реализации профессиональных функций.

Ключевые слова*: компетентность, компетенции, компетентностный подход, тестирование компетентности, стратегические коммуникации, примитивное общение, коммуникативные навыки, коммуникативные способности, коммуникативные правила, профессиональная реализация, развитие, формально-ролевое общение, манипулятивное общение.*

Постановка проблеми

Комунікативна компетентність виступає одним із стратегічно важливих рівнів професійної компетентності, характеризуючи здібність особистості встановлювати та підтримувати необхідні контакти з іншими людьми, включаючи сукупність їх знань, вмінь, навичок, які забезпечують їм ефективне спілкування в процесі реалізації відповідних професійних функцій.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми

Дослідження комунікативної компетентності в межах гуманітарної науки й досі залишається одним із найменш теоретично ідентифікованих проблемних питань. Розкриття сутності та структурних елементів комунікативної компетентності як предмет наукового аналізу потребує відповідної систематизації дослідницьких підходів та концепцій в межах сучасних наукових шкіл.

Аналіз останніх досліджень і публікацій

Важливу роль у дослідженнях комунікативної компетентності відіграє концепція Н. А. Моревої, в якій вона вбачає основну умову успіху та реалізації успішної кар'єри людини, що забезпечує й високий рівень конкурентоспроможності в суспільному житті та реалізації відповідних професійних функцій. Виходячи із цього, сутність комунікативної компетентності вчений розглядає через її основні ознаки, серед яких: швидка, своєчасна та точна орієнтація в ситуації взаємодії та в партнерах; прагнення зрозуміти іншу людину в контексті умов та вимог конкретної ситуації; установка в контакті не лише на справі, але й на партнері, доброзичливе ставлення до нього, врахування його стану та можливостей; впевненість у собі, адекватне включення в ситуацію; володіння ситуацією, гнучкість, готовність проявляти ініціативу у спілкуванні та передавати її партнеру; задоволення спілкуванням та зменшення нервово-психологічних затрат у процесі комунікації; вміння ефективно спілкуватись в різних статусно-рольових позиціях, встановлюючи та підтримуючи відповідні контакти незалежно, а інколи й всупереч усталеним відносинам; високий статус та популярність в колективі; вміння взаємодіяти в команді, досягати високих результатів діяльності; здатність створювати сприятливий клімат у команді [1, с. 287].

В межах аналізу комунікативної компетентності цінісна роль належить концепції А. П. Панфилової, яка конкретизувала її сутність через структуру реалізації поведінкових проявів, які визначають соціальну компетентність людини у відповідній професійній сфері. На думку вченого, комунікативна компетентність людини залежить від рівня її соціальної компетентності та розвитку її основних компонентів, до яких вона відносить: соціальну сенситивність; основні навички взаємодії; навички до схвалення та винагороди, які є типовими для будь-якої соціальної ситуації (вміння налагоджувати позитивний зворотний зв'язок між суб'єктами комунікативної взаємодії); рівновагу, спокій як антитезу соціальної напруги [2, с. 403]. Саме такі компоненти соціальної компетентності є передумовою розвитку комунікативної компетентності, яка конкретизована вченим у певні параметри, серед яких:

- розвиток мови та лексики – здібність говорити точно та коротко;
- чутливість до вербальної та невербальної експресії співрозмовника – здібність адекватно інтерпретувати його переживання, які відображені в мові, міміці, позах;
- гнучкість рольових позицій у спілкуванні, здібність динамічно змінювати їх відповідно до поведінки співрозмовника та комунікативної ситуації;
- соціальна спостережливість;
- соціальна рефлексія, самоусвідомлення себе як суб'єкту спілкування;
- вміння приймати та в конструктивній формі забезпечувати зворотний зв'язок із співрозмовником;
- ассертивність – вміння впевнено відстоювати свою позицію у конфліктних ситуаціях, не переходячи на агресію та не вдаючись до пасивно-залежної поведінки;

• самоконтроль [2, с. 389–390].

Саме ці параметри детально розкривають зміст соціально-комунікативної компетентності людини у будь-якій сфері суспільного життя. Задля її розвитку та утвердження у соціальній практиці запроваджуються відповідні комунікативні тренінги, спрямовані на розвиток навичок міжкомунікативної взаємодії. Йдеться про опанування комунікативними техніками – «вміння розмовляти та вміння чути та розуміти» співрозмовника, формулювати альтернативну практику ведення дискурсу, налагодження зворотної взаємодії, адекватно-дослівного відтворення певних смислових формул отриманої інформації, володіння методами налагодження зворотної взаємодії та інтерпретаційними засобами подачі істинних значень. Саме комунікативні тренінги, які структурно-функціонально розкривають сутність комунікативної компетентності, виробляють навички вербалізації, формулювання питань та відповідей на типові проблемні ситуації, характерні для певних сфер діяльності. Високий рівень комунікативної компетентності дозволяє «оптимально уникати певних помилок вербалізації», серед яких «безапеляційність, нав'язливий повтор, хибна інтерпретація, надмірно точна інтерпретація» [2, с. 534].

Подібна методологічна конструкція розуміння комунікативної компетентності представлена також О. І. Турчиновим, який виходить із доцільності класифікації причин поганої комунікації, які вказують на відсутність «нормальної» комунікативної компетентності і на основі цього розроблення стратегії належного «нормального» спілкування між суб'єктами комунікативної взаємодії в межах певної соціальної групи. До причин поганої комунікації він відносить:

- стереотипи: спрощені точки зору стосовно окремих осіб чи ситуацій, що характеризується відсутністю об'єктивного аналізу та розуміння людей, ситуацій, проблем;
- упереджені уявлення: схильність заперечувати, все що суперечить власним поглядам людини, яка здебільшого вірить в те, в що хоче вірити, не визнаючи при цьому інших точок зору, які не співпадають з її;
- погані стосунки між людьми: якщо ставлення однієї людини є недоброзичливим та ворожим, то її складно переконати в правильності певної точки зору;
- відсутність уваги та інтересу співрозмовника: комунікативний інтерес людини виникає лише тоді, коли вона усвідомлює значимість певної інформації для себе, можливість за її допомогою отримати бажаний, а інколи попередити небажаний розвиток подій;
- нехтування фактами: звичка робити висновки за відсутності достатньої кількості фактів;
- помилки при побудові висловлювань: неправильний вибір слів, складність повідомлень, слабкість переконань, нелогічність;
- неправильний вибір стратегії і тактики спілкування [3, с. 163].

На основі класифікації причин поганої комунікації вченим розроблено стратегії належного «нормального» спілкування між суб'єктами комунікативної взаємодії, що розкриває сутність комунікативної стратегії. До таких стратегій ним віднесено: відкрите (вміння висловлювати власну точку зору та враховувати позицію інших) та закрите (невміння оприлюднити відповідну інформацію) спілкування; монологічне та діалогічне; рольове та особистісне.

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Метою даної статті є здійснення теоретико-методологічного аналізу комунікативної компетентності як структурної складової професійної компетентності особистості. Досягнення даної мети обумовлює вирішення відповідних завдань, серед яких: систематизувати основні концепції та підходи до її розуміння в межах різних наукових шкіл, конкретизувати її структурні елементи та параметри.

Виклад основного матеріалу

На особливу увагу в межах розгляду комунікативної компетентності заслуговує концепція С. Е. Шишова, в межах якої ідентифіковано основні види спілкування, які розкивають її сутність та особливості реалізації в будь-якій предметній сфері. До таких видів спілкування, опанування якими визначає зміст та рівень комунікативної компетентності, віднесено:

- «контакт масок», який передбачає формальне спілкування, яке характеризується відсутністю спрямування на порозуміння та врахування особливостей співрозмовника, використовуються «звичні маски» (стандартний набір фраз, висловів, жестів, який дозволяє утаємничити істинні емоції та ставлення до співрозмовника), що дозволяє «відгородитись» від співрозмовника;
- примітивне спілкування: іншу людину оцінюють як об'єкт, який перешкоджає комунікативному дискурсу; якщо необхідно, вступають в контакт; якщо він заважає, то його виштовхують із дискурсу;
- формально-рольове спілкування: характеризує регламентованість змісту та засобів спілкування, враховується лише соціальна роль співрозмовника і нівелюється його особистісний фактор;
- ділове спілкування: враховуються особливості особистості, її характер, вік, настрої, однак її фаховість є більш значимою при налагодженні комунікації;
- духовне міжособистісне спілкування: характеризує спілкування між друзями, для яких предметом дискусії може виступати будь-яка тема, і які для того, аби висловити свою точку зору, не завжди вдаються до слів, пріоритетними тут виступають: вираз обличчя, інтонація. Такий вид спілкування можливий лише якщо учасник комунікативної взаємодії в своєму партнерові вбачає образ співрозмовника;
- маніпулятивне спілкування: спрямоване на отримання користі від співрозмовника за допомогою різних прийомів (лестощі, залякування, обман, хибна демонстрація доброти) залежно від особливостей його особистості;

світське спілкування: для якого характерним є безпредметність, виходячи із цього люди кажуть один одному лише те, що слід говорити, а не те, що відповідає реальному стану речей, у більшості випадків це вказує на закрите спілкування, тому що точки зору, які висловлюються в процесі дискурсу, не мають ніякого значення для налагодження комунікативної взаємодії [4, с. 59].

В межах подібної концептуальної логіки викладає свою концепцію комунікативної компетентності А. С. Белкін, який її сутність розкриває через структурування відповідних комунікативних постулатів. До них він відносить: врахування інтересів іншої людини (важливість, такт); «не приниження інших», уникнення заперечень (схвалення, згода); доброзичливість та привітність (симпатія); кооперація (внесок в комунікативний дискурс має бути таким, аби у співрозмовника виникало бажання змінити власну комунікативну позицію в процесі дискурсу); достатність інформації (не слід висловлювати інформації більше, ніж цього потребує комунікативна ситуація); комунікативна доцільність (не слід відходити від теми, декларуючи правильність власного комунікативного рішення); якість комунікації (недопустимість хиби та обману); висловлювати свої думки належить зрозуміло та переконливо для співрозмовника; вміння слухати та розуміти потрібну думку; володіти вмінням враховувати індивідуальні особливості співрозмовника заради інтересів справи [5, с. 205]. Саме дотримання таких комунікативних постулатів слугуватиме налагодженню ефективної комунікативної взаємодії між людьми, декларуючи тим самим їх комунікативну компетентність щодо узгодження досить часто різнобічних комунікативних позицій у процесі дискурсу. Наведені вченим постулати, аби гарантувати відповідну комунікативну результативність, мають паритетно поділятись всіма учасниками комунікативного дискурсу.

В контексті даного дослідження особлива деталізація у визначенні сутності комунікативної компетентності належить Дж. Брунеру, який здійснив систематизацію конкретних комунікативних вмінь, якими має володіти людина в межах певної комунікативної ситуації. Відповідно до цього під комунікативною компетентністю вчений розумів «сукупність вмінь, застосування відповідних знань правил та володіння техніками спілкування в конкретній ситуації реалізації комунікативної стратегії» [6, с. 114]. Така «сукупність конкретних комунікативних вмінь» включає: доброзичливість (прийняття позиції співрозмовника); нейтральність; ворожість (неприйняття позиції співрозмовника) домінування або «спілкування зверху»; спілкування «на рівних»; підпорядкування, або позиція «знизу» [6, с. 237].

Гностично ціннісною в даному відношення також є концепція Н. В. Комісарової, котра комунікативну компетентність розглядає через «здатність здійснювати оцінку когнітивних ресурсів, які забезпечують адекватний аналіз та інтерпретацію ситуацій» [7, с. 75]. Відтак, функціонально комунікативна компетентність, проявляючись через «діагностику оцінки певної комунікативної ситуації», базується на відповідному блокові методик, які забезпечують «аналіз вільного опису різних подій» з адекватною їх інтерпретацією. Такий підхід також передбачає деталізоване опрацювання комунікативної компетентності «в природних та спеціально організованих ігрових ситуаціях із залученням технічних засобів та змістовним аналізом отриманої інформації» [7, с. 80]. Слід також відзначити, що технологічно деталізоване вивчення комунікативної компетентності спрямоване на вивчення «темпів мовлення, пауз, невербальної техніки, міміки та пантоміми, організацію комунікативного простору» [7, с. 94].

В той же час, розробляючи методику деталізованого вивчення комунікативної компетентності, вчений наголосив на певних технологічних складностях її реалізації, серед яких велика кількість технік, які використовуються, та адекватність їх застосування, що характеризує відповідні параметри компетентності у комунікативній сфері. Це обумовлене тим, що «люди в процесі комунікації орієнтуються на складну систему правил регуляції спільних дій, і якщо ситуація взаємодії може бути проаналізована, то правила, за якими люди вступають в дану ситуацію, не завжди усвідомлюються» [7, с. 95].

В обґрунтування даного концептуального підходу розробляє своє розуміння комунікативної компетентності також Л. А. Петровська, яка під нею розуміє «здатність встановлювати та підтримувати відповідні контакти між людьми, які зумовлені структурою завдань, які постають перед відповідними інституціями» [8, с. 44]. З огляду на це, комунікативна компетентність характеризує певний рівень володіння людиною багатоманітними та багатовимірними формами комунікативної взаємодії як багатовимірним процесом. На підставі цього вченим розроблено структуру комунікативної компетентності, яка включає сукупність знань, вмінь та навичок, які перебувають у причинно-детермінованому зв'язку і забезпечують ефективність комунікативної взаємодії. До її структурних елементів віднесено:

- комунікативні вміння – комплекс дій, що базується на високій теоретичній та практичній підготовленості особистості, яка дозволяє їй творчо використовувати комунікативні знання;
- комунікативні навички – автоматизовані компоненти свідомих дій, які сприяють швидкому і точному відображенню комунікативних ситуацій;
- комунікативний досвід – фокусується на усвідомлені своєї поведінки в різних ситуаціях та оптимальному використанні існуючих особистісних ресурсів [8, с. 56].

Наведена структура комунікативної компетентності людини характеризує її здатність вирішувати життєві проблеми професійної практики шляхом накопичення відповідного комунікативного досвіду та реалізації високого рівня ерудиції, що проявляється через конкретний соціальний контекст. На підставі цього вченим конкретизовано основні ознаки комунікативної компетентності, котрі розвивають її сутність, серед яких:

- точна орієнтація у відповідних комунікативних ситуаціях;
- адекватність взаєморозуміння із партнером в межах певної комунікативної ситуації;
- герменевтична відповідність людини вимогам конкретної комунікативної ситуації;
- встановлення контакту зі співрозмовником задля адекватного включення у відповідну комунікативну ситуацію;
- врахування комунікативних можливостей співрозмовника щодо розв'язання певних конфліктних ситуацій;
- комунікативна ініціативність та комунікативна гнучкість щодо побудови дискурсу з урахуванням відповідних статусно-рольових позицій його суб'єктів;
- висока комунікативна результативність щодо досягнення певного успіху в організації ефективної міжособистісної взаємодії та стабільності вирішення відповідних комунікативних проблем [8, с. 139].

Важливе теоретико-методологічне значення в контексті дослідження комунікативної компетентності як предмету окремого наукового аналізу належить концепції А. Н. Яригіна. Її сутність вчений розкриває через поняття комунікативні здібності, розуміючи під ними «окремий вид здібностей, який проявляється у сфері спілкування і який сприяє успішності людини у різних сферах діяльності» [9, с. 117]. Виходячи із цього, стратегічно-функціональним елементом формування комунікативної компетентної особи виступає «наполегливість в дискусії», що дозволяє їй завдяки певному проспекту індивідуальних здібностей «провести» власну точку зору, відстояти свою комунікативну вибраність та налаштувати суб'єктів під сприйняття «артикульованої позиції». Це стає можливим лише за умови високого рівня комунікабельності як розвиненого потенціалу готовності до постійного відстоювання власної точки зору, що забезпечується відповідними вміннями аргументації. Слідуючи цьому, формується простір комунікативної компетентності, який включає комунікативність та аргументованість. Під останньою, зокрема, вчений розуміє «комунікативну здатність людини, яка проявляється у вмінні постійно віднаходити доцільні аргументи для підтвердження власної позиції, вибудовувати аргументи у найбільш ефективному порядку, викладати аргументи у найбільш доступній формі (оформлювати аргументи), слідкувати за узгодженістю аргументів між собою, не порушуючи принципів формальної логіки» [9, с. 124].

На особливу увагу в контексті розкриття сутності комунікативної компетентності як предмету наукового аналізу заслуговує дослідження В. В. Лєбедєва, який розглядає її через застосування класифікаційної методики ідентифікації комунікативних вмінь та навичок. До них він відносить:

- ініціативу та вступ в контакт;
- формування сприятливого першого враження;
- здатність формулювати питання та відповідати на них;
- ведення бесіди, коротко та лаконічно висловлювати свої думки;
- стимулювання співрозмовника до пояснення його позиції, висловлювань;
- слухати, чути та розуміти контекст, який закладений співрозмовником;
- налагоджувати зворотний зв'язок, передавати партнеру адекватний зміст висловлювань;
- вирівнювати емоційну напругу в співбесіді та дискусії;
- враховувати та правильно інтерпретувати невербальні сигнали співрозмовника (погляд, мімі-ка, жести, поза);
- управляти власними експресивними сигналами у процесі спілкування;
- ефективно взаємодіяти з іншими, здійснювати співробітництво;
- володіти ефективними моделями спілкування;
- використовувати у процесі взаємодії різноманітні стилі спілкування;
- розуміти специфіку мовних жанрів та комунікативних засобів досягнення цілей при взаємодії [10, с. 100–101].

Доповненням до наведеного вище дослідження комунікативної компетентності слугує концепція М.В. Литвиненка, в межах якої класифіковано інтерактивні навички практики спілкування, налагодження взаєморозуміння між людьми. В даному відношенні комунікативна компетентність являє собою сукупність інтерактивних навичок щодо розподілу комунікативних ролей між суб'єктами соціальної взаємодії, реалізації стратегії і тактики індивідуального та колективного спілкування в процесі реалізації відповідних соціальних функцій. До таких інтерактивних вмінь та навичок вчений відносить: діагностування та оцінювання співрозмовників (їх мотиви, рівень сприйняття інформації та її розуміння, лідерство); правильний розподіл ролей в ігровому спілкуванні та добір ефективних стратегій взаємодії; управління індивідуальною та груповою інтелектуальною діяльністю учасників гри в межах команди; визначення сенсорних каналів співрозмовників та ефективне їх використання за допомогою вербальних та невербальних ключів доступу; розв`язання спірних ситуацій, зняття конфліктних точок зору [11, с. 38].

Висновки

Здійснений нами теоретико-методологічний аналіз комунікативної компетентності як структурної складової професійної компетентності особистості дозволив систематизувати відповідні концепції та підходи до її розуміння в межах різних дослідницьких шкіл, на підставі цього конкретизовано її структурні елементи та параметри, ідентифіковано комунікативні вміння та навички особистості, необхідні для ефективної реалізації професійних функцій.

Література.

1. Морева Н. А. Тренинг педагогического общения. / Н. А.Морева. – М. : Академия, 2014. – 583 с.

2. Панфилова А. П. Теория и практика общения. / А. П. Панфилова. – М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2014. – 783 с.

3. Турчинов А. И. Профессионализация и кадровая политика теории и практики / А. И. Турчинов. – М. : Моск. псих.-соц. ин-т, Флинта, 2015. – 372 с.

4. Шишов С. Е., Агапов И. Г. Компетентностный подход к образованию: прихоть или необходимость? / С. Е. Шишов, И. Г. Агапов. // Стандарты и мониторинг в образовании. 2002, март-апрель. – С. 58–62.

5. Белкин А. С. Компетентность. Профессионализм. Мастерство. / А. С. Белкин. – Челябинск: Юж.-Урал.кн.из-во., 2014. – 511 с.

6. Брунер Дж. Психология познания и коммуникативное общение. / Дж. Брунер. – М., 2009. – 567 с.

7. Комиссарова Н. В. Формирование профессионально-коммуникативной компетентности. / Н. В. Комиссарова. – М., 2013. – 237 с.

8. Петровская Л. А. Компетентность в общении. / Л. А. Петровская. – М. : Изд-во МГУ, 2009. – 389 с.

9. Ярыгин А. Н., Ярыгин О. Н. Дискретная математика как инструмент формирования интеллектуальной компетентности. / А. Н. Ярыгин, О. Н. Ярыгин. – М. : Изд-во МГУПП, 2011. – 360 с.

10. Лебедев В. В. Структурирование компетенций – перспективное направление в решении проблем образования / В. В. Лебедев // Современные технологии. – 2007. – № 2. – С. 97–103.

11. Литвиненко М. В. Подходы диагностирования сформированности профессиональной компетентности будущего специалиста / М. В. Литвиненко // Стандарты и мониторинг в образовании. – 2008. – № 2. – С. 30–42.

УДК 323:364.4-053.9

Катерина Денисенко
здобувач кафедри публічного управління та менеджменту організацій Навчально-наукового інституту управління та адміністрування Чернігівського національного технологічного університету

КОНЦЕПТУАЛЬНІ ПІДХОДИ ДО ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ МЕТИ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ ОСІБ ПОХИЛОГО ВІКУ

Окреслено прикладні аспекти розробки теоретичного підґрунтя щодо державної політики соціального захисту осіб похилого віку. Досліджено підходи до формування та реалізації мети держави в частині життєзабезпечення населення, яке потребує матеріальної підтримки. Обґрунтовано необхідність формування та реалізації державної політики у сфері соціального захисту щодо різних категорій громадян виходячи з їх індивідуальних потреб та інтересів. Запропоновано авторську мету державної політики у сфері соціального захисту осіб похилого віку.
***Ключові слова**: особи похилого віку, державна політика, соціальний захист, життєзабезпечення громадян, мета, соціальна політика.*

Kateryna Denysenko
applicant of the Department of Public Administration and Management Organizations of Educational-scientific Institute of Management and administration of Chernihiv National University of Technology

CONCEPTUAL APPROACHES TO THE FORMATION AND REALIZATION OF THE PURPOSE OF STATE POLICY IN THE SPHERE OF SENIOR CITIZENSSOCIAL PROTECTION

***Problem statement**. In modern conditions of different processes and challenges questions concerning formation of an effective state policy of social protection of the population as a whole and concerning separate socially not protected groups, in particular, senior citizens become burning. On legislative level, a number of state social guarantees directed on life-support of senior citizens is declared. At the same time, the level of material security of senior citizens does not satisfy even prime needs.*
***Purpose**. Article purpose: definition and substantiation of conceptual approaches to formation and realization of the purpose of the state policy in the sphere of social protection of senior citizens.*
***Statement of the basic material**. In the arsenal of modern science of state administration there are many different lines of thought concerning subject matter of the purpose of the state regarding formation of life-support system of population that requires material support. At the same time, social protection state policy has specificity concerning different categories of citizens, social and demographic groups, and also socially significant circumstances and events that are put in legal mechanism of occurrence of the right to social protection. In our opinion, the purpose of the state policy concerning life-support of citizens should be based on the consideration of individual needs, including, physical, physiological, social and psychological features of separate categories which incurred social risk or appeared in difficult straits.*
Unsatisfactory level of material security of senior citizens intensified the need for formulation and realisation of scientifically well-substantiated purpose of the state policy in the sphere of social protection concerning the specified category of citizens. We believe that the purpose of the state policy in the sphere of social protection of senior citizens, in particular, in modern conditions of demographic crisis, should be directed on: creation of conditions for realization of active longevity, possibilities for free development and satisfaction of material and spiritual needs; social and psychological adaptation to a new way of life, at the end of labor activity; improvement of current legislation concerning social protection of the given category of citizens; material well-being support at the level necessary for normal functioning of a human body, at the expense of personal labor contribution; overcoming of any displays of ageism and age discrimination in society; improvement of existing and introduction of new social standards and organizational and legal forms of social protection; maintenance of equality and availability regarding definition of the right and reception of social benefits; organization of measures and realization of programs directed on increase of level and quality of life; creation and development of social infrastructure, especially, in housing and municipal and transport spheres; increase of qualified workers who grant organizational and legal forms of social protection of the given category; formation in society, including the youth, of respectful relation, respect, tolerance in relation to the given category; integration of the given category of citizens in society, use of their life experience and mental potential in different spheres of public life; material support of family members who carry out permanent care over an elderly person.
***Conclusions**. Offered author's purpose of the state policy in the sphere of social protection of senior citizens does not make definitive complete-locked system. The specified approach can and even should be supplemented at different stages of state formation, being co-ordinated with demographic and social and economic situation in the country.*
***Key words**: senior citizens, state policy, social protection, life-support of citizens, purpose, social policy.*

© Денисенко К. В., 2017.

Екатерина Денисенко
соискатель кафедры публичного управления и менеджмента организаций
Учебно-научного института управления и администрирования
Черниговского национального технологического университета

КОНЦЕПТУАЛЬНЫЕ ПОДХОДЫ К ФОРМИРОВАНИЮ И РЕАЛИЗАЦИИ ЦЕЛИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ В СФЕРЕ СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ ЛИЦ ПРЕКЛОННОГО ВОЗРАСТА

Определены прикладные аспекты разработки теоретической основы относительно государственной политики социальной защиты лиц преклонного возраста. Исследованы подходы к формированию и реализации цели государства в части жизнеобеспечения населения, которое нуждается в материальной поддержке. Обоснована необходимость формирования и реализации государственной политики в сфере социальной защиты относительно разных категорий граждан исходя из их индивидуальных потребностей и интересов. Предложено авторскую цель государственной политики в сфере социальной защиты лиц преклонного возраста.

Ключевые слова: *лица преклонного возраста, государственная политика, социальная защита, жизнеобеспечение граждан, цель, социальная политика.*

Постановка проблеми

В сучасних умовах загальносвітової економічної кризи, глобалізаційних і демографічних процесів та викликів, особливої актуальності набувають питання щодо формування ефективної державної політики соціального захисту населення в цілому та щодо окремих соціально незахищених груп – інвалідів, ветеранів війни, малозабезпечених сімей, дітей-інвалідів та дітей, позбавлених батьківського піклування тощо, у тому числі – осіб похилого віку.

Інтеграція в суспільство осіб похилого віку, належний рівень їх соціального захисту є пріоритетним напрямом політики кожної економічно-розвиненої країни світу, оскільки відношення до даної категорії наочно відображає рівень культури, гуманізму, терпимості, вихованості, толерантності суспільства, громадської злагоди, а також матеріальний стан держави.

З кожним роком кількість осіб похилого віку в Україні та світі стрімко збільшується. На найвищому законодавчому рівні задекларовано низку державних соціальних гарантій, спрямованих на життєзабезпечення літніх громадян, видатки на реалізацію яких належать до захищених статей Державного бюджету України. Водночас рівень матеріального забезпечення осіб похилого віку не задовольняє навіть першочергових потреб. Зазначене вимагає розробки теоретичного підґрунтя щодо державної політики соціального захисту осіб похилого віку, передусім об'єктивно сформульованої мети, яка б відповідала реальним потребам зазначеної категорії громадян.

Аналіз останніх досліджень і публікацій

Аналіз сучасних досліджень державної політики у сфері соціального захисту осіб похилого віку свідчить про значний інтерес наукової спільноти до окресленого питання. Окремі аспекти соціального захисту осіб похилого віку стали предметом досліджень таких провідних вітчизняних вчених, як Н. Болотіна, О. Ганечко, С. Кузьменко, О. Макаренко, О. Папазова, Р. Сопко, Б. Сташків, М. Чічкань.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми

Водночас в науці й донині не здійснювалось комплексне загальнотеоретичне обґрунтування концептуальних підходів до формування мети державної політики у сфері соціального захисту осіб похилого віку, що в свою чергу ускладнює розробку практичних заходів державно-управлінського впливу на процес реформування цілісної системи соціального захисту населення.

Мета

Мета статті: визначення і обґрунтування концептуальних підходів до формування та реалізації мети державної політики у сфері соціального захисту осіб похилого віку.

Виклад основного матеріалу

Словник української мови поняття «мета» трактує як те, до чого хтось прагне, чого хоче досягти; ціль [1, с. 683]. Енциклопедичний словник з державного управління дане поняття розкриває як ідеальне передбачення результату діяльності, що виступає її регулятором. Для «мети» характерні дві особливості: по-перше, мета є моделлю майбутнього результату, до якого рухається об'єкт; по-друге, мета виступає як варіант задоволення потреби, сформований з кількох альтернатив [2, с. 385]. З огляду на вищенаведене, можемо зробити висновки, що така категорія, як «мета», в контексті нашого дослідження є комплексним та плановим алгоритмом досягнення бажаного, що слугує фундаментом, базисним орієнтиром щодо формування та реалізації національної політики у сфері соціального захисту населення.

В арсеналі сучасної науки державного управління існує багато різних підходів відносно змістовного наповнення цілісної мети держави в частині формування системи життєзабезпечення населення, яке потребує матеріальної підтримки. Так, В. Никифоренко зазначає, що мета соціальної політики полягає у створенні необхідних умов для:

- розвитку та оптимального функціонування соціальних відносин;
- повного розкриття творчого соціального потенціалу людини;
- підвищення рівня і якості життя громадян на основі стимулювання трудової і господарської активності населення;
- досягнення в суспільстві соціальної злагоди і цілісності [3, с. 23].

Н. Хамидуллін вважає, що метою соціальної політики є покращення якості життя населення та зниження рівня соціальної нерівності; надання різноманітних форм соціальних послуг; забезпечення загальної доступності соціальних благ та передусім якісного соці-

ального і медичного обслуговування; забезпечення гарантованих мінімальних умов життя тощо [4, с. 9–10].

П. Шевчук зазначає, що мета соціальної політики – створення умов для розвитку та оптимального функціонування соціальних відносин, всебічного розкриття творчого потенціалу людини, її сутнісних сил, досягнення в суспільстві соціальної злагоди і стабільності. Найголовнішою метою соціального захисту, на думку вченого, є надання особливого захисту та допомоги недієздатним та нужденним [5, с. 15].

Заслуговує на увагу позиція В. Скуратівського та О. Палій, які наголошують на тому, що соціальна політика за умов трансформації суспільних відносин, формування соціальної держави й громадянського суспільства має на меті звузити, а в перспективі звести нанівець роль у соціальному житті чинників, що втрачають соціальне значення або гальмують процес суспільної соціодинаміки, і створити умови для посилення ролі чинників, детермінант, що сприяють соціальному поступу, посилюють соціальну безпеку людини [6, с. 7].

Згодом вищезгаданий В. Скуратівський, однак в колективному авторстві з В. Трощинським та П. Ситником, зазначає, що у найзагальнішому сенсі мета інституту соціальної політики полягає в діяльності держави та структур громадянського суспільства, спрямованій на створення умов для стабільного соціального розвитку, що на практиці означає створення умов для того, щоб об'єктивно відтворювана в суспільстві стратифікаційна система забезпечувала доступ до матеріальних і духовних благ усіх його членів, хоча, зрозуміло, й на диференційованих засадах [7, с. 7].

В. Дерега дотримується думки, що метою соціальної політики в соціальній, демократичній державі є загальний добробут, в тому числі забезпечення мінімально необхідного рівня соціального захисту різних категорій населення [8, с. 10].

М. Туленков вважає, що метою соціальної політики держави є забезпечення повнішого задоволення членами суспільства своїх життєвих потреб [9, с. 9].

О. Побережний переконаний, що мета соціальної політики полягає у створенні умов для формування, розвитку та оптимального функціонування соціальних відносин, всебічного розкриття, самореалізації творчого соціального потенціалу людини, особистості, її сутнісних сил, а також для задоволення людиною соціальних потреб та інтересів, освоєння соціальних цінностей, підтримання в суспільстві соціальної злагоди, стабільності та соціальної цілісності, самовідтворюваного, самодостатнього рівня соціодинаміки, соціального прогресу [10, с. 218–219].

Колектив авторів навчального посібника «Соціальна політика» В. Д. Павлюк, М. І. Приступа, В. І. Старцун стверджують, що мета соціальної політики полягає у створенні умов для формування, розвитку та оптимального функціонування соціальних відносин, всебічного розкриття, самореалізації творчого соціального потенціалу людини, особистості, її сутнісних сил, а також для задоволення людиною соціальних потреб та інтересів, освоєння соціальних цінностей, підтримка в суспільстві соціальної злагоди, стабільності та соціальної цілісності, самовідтворюваного, самодостатнього рівня соціодинаміки, соціального прогресу [11, с. 5]

О. Ярошенко наголошує, що мета держави – враховувати загальнонародні інтереси, загальну солідарність з громадянами [12, с. 266].

На думку М. Кравченко, мета соціального захисту громадян, які перебувають у складних життєвих обставинах і потребують сторонньої допомоги, – це створення рівноправних умов взаємодії між індивідом, державою та суспільством для покращення рівня і якості його життя, для повноцінного саморозвитку й самореалізації особистості [13, с. 91].

Огляд вищезазначених поглядів свідчить про різноманітне розуміння мети державної соціальної політики науковою спільнотою. Як бачимо, одні вчені розглядають дане питання у вузькому розумінні під кутом досягнення загального добробуту чи забезпечення суспільства та людей життєвими потребами. Інші – в широкому, що на наш погляд є більш доречним, крізь призму словосполучення «створення умов» для розвитку, розкриття, підвищення, реалізації, функціонування різноманітних соціальних відносин та індивідів. Однак, попри розбіжності наукових поглядів щодо мети державної соціальної політики, на наш погляд, наявні точки зори не суперечать, а навпаки – взаємодоповнюють одна одну.

Мета державної політики у сфері соціального захисту повинна витікати, по-перше, з широкого розуміння сучасних життєво нагайних інтересів та потреб людини, особливо вразливих категорій; по-друге, зазначене повинно максимально супроводжуватись з об'єктивною закономірністю державного та суспільного розвитку, пов'язаного з повсякденними проблемами людського буття.

Погоджуючись з провідними вітчизняними науковцями, вважаємо, що вищезазначені підходи мети державної соціальної політики розповсюджуються на загальне коло осіб серед числа як економічно активного населення, так і вразливих категорій, які потребують соціального захисту з боку держави та суспільства. В той же час, державна політика соціального захисту має специфіку щодо різних категорій громадян, соціально-демографічних груп, а також соціально значущих обставин та подій, які власне покладено в юридичний механізм виникнення права на соціальний захист. На наш погляд, мета державної політики щодо життєзабезпечення громадян повинна максимально виходити із урахування індивідуально потреб, в тому числі, фізичних, фізіологічних, соціальних та психологічних особливостей окремих категорій, які зазнали соціального ризику або опинилися в складних життєвих обставинах.

Посилення кризових явищ, невтішні демографічні реалії та прогнози загострили незадовільний рівень матеріального забезпечення осіб похилого віку, загострили потребу у формулюванні та реалізації науково обґрунтованої мети державної політики у сфері соціального захисту щодо зазначеної категорії громадян.

Враховуючи вищезазначені доводи, вважаємо, що мета державної політики у сфері соціального захисту осіб похилого віку, зокрема, в сучасних умовах демографічної кризи, повинна спрямовуватись на:

- створення умов для реалізації активного довголіття, можливостей вільно розвиватися та задовольняти матеріальні й духовні потреби;
- соціально-психологічну адаптацію до нового способу життя, при закінченні трудової діяльності;
- удосконалення діючого законодавства з питань соціального захисту даної категорії громадян;

- забезпечення матеріального добробуту на рівні, необхідному для нормального функціонування людського організму, за рахунок особистого трудового внеску;
- подолання будь-яких проявів ейджизму та дискримінації за віком у суспільстві;
- удосконалення існуючих та запровадження нових соціальних стандартів та організаційно-правових форм соціального захисту;
- забезпечення рівності та доступності у частині визначення права та отримання соціальних благ;
- організація заходів та реалізація програм спрямованих на підвищення рівня та якості життя;
- створення та розвиток соціальної інфраструктури, особливо, у житлово-комунальній та транспортній сферах;
- підвищення кваліфікованості працівників, які здійснюють надання організаційно-правових форм соціального захисту даній категорії;
- формування у суспільства, в тому числі у молоді, шанобливого ставлення, поваги, толерантності по відношенню до даної категорії;
- інтеграції в суспільство даної категорії громадян, використання їх життєвого досвіду та інтелектуального потенціалу в різноманітних сферах громадського життя;
- матеріальну підтримку членів сім'ї, які здійснюють постійний догляд за літньою людиною.

Висновки

Запропонована авторська мета державної політики у сфері соціального захисту осіб похилого віку не складає остаточну цілісно замкнену систему. Тобто, зазначений підхід може, навіть більше того, повинен доповнюватися на різних етапах державотворення, узгоджуючись з демографічною та соціально-економічною ситуацією в країні.

Впровадження в життя зазначеної мети передбачає вирішення низки завдань, спрямованих на забезпечення гідного рівня життя осіб похилого віку.

Дослідження механізмів реалізації державної політики у сфері соціального захисту осіб похилого віку вважаємо перспективним напрямом подальших розвідок як для вдосконалення системи соціального захисту населення, так і для науки державного управління загалом.

Література.

1. Словник української мови : в 11 т. / АН УРСР. Інститут мовознавства ; за ред. І. К. Білодіда. – Київ : Наукова думка, 1970–1980. – Т. 4. – 840 с.

2. Енциклопедичний словник з державного управління / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. – К. : НАДУ, 2010. – 820 с.

3. Соціальна політика в Україні: реалії та перспективи оновлення / За ред. В.Г. Никифоренка - Монографія / МОН України. Одеський над. Економічний університет. Одеса, 2015. – 363 С.

4. Хамидуллин, Наиль Рафаилович. Государственная политика социальной защиты населения в постсоветской России : автореферат дис. ... кандидата политических наук : 23.00.02 / Хамидуллин Наиль Рафаилович; [Место защиты: Башкир. гос. ун-т] Уфа, 2012. – 16 с.

5. Шевчук П. І. Соціальна політика. – Львів: Світ, 2003. – 400 с.

6. Скуратівський В. А., Палій О. М. Основи соціальної політики: Навч. посіб. – К. : МАУП, 2002. – 200 с.

7. Реформування соціальної політики в Україні: проблеми та перспективи : навч.-наук. вид. / авт. кол. : В. А. Скуратівський, В. П. Трощинський, П. К. Ситник та ін. ; за заг. ред. В. А. Скуратівського, В. П. Трощинського. – К.; Львів : НАДУ, 2012. – 368 с.

8. Дерега В. В. Соціальна і гуманітарна політики: навч. посібник / В.В. Дерега. – Миколаїв: Вид-во ЧДУ ім. П. Могили, 2012. – 152 с.

9. Туленков М. В. Соціальний захист у соціологічному вимірі : монографія. – К. : ІПК ДСЗУ, 2010. – 178 с.

10. Побережний О. В. Соціальна політика держави в контексті трансформаційних процесів / О. В. Побережний // Науковий вісник Академії муніципального управління. Серія : Управління. – 2010. – Вип. 1. – С. 216-221. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvamu_upravl_2010_1_30.

11. Павлюк В. Д., Приступа М. І., Старцун В. І. Соціальна політика: Навч. посіб. – Хмельницький: ХНУ, 2006. – 214 с.

12. Ярошенко О.М. Солідарність засаднича категорія соціального забезпечення // Сучасні проблеми трудового та пенсійного законодавства : матеріали IV Всеукраїнської наук.-практ. конф. (м. Харків, 27 листопада 2015 р.) ; за заг. ред. К. Ю. Мельника / МВС України, Харк. нац. ун-т внутр. справ. – Х. : ХНУВС, 2015. – с. 264-268.

13. Кравченко М. Особливості соціального захисту громадян, які потребують сторонньої допомоги / М. Кравченко // Ефективність державного управління: зб. наук. пр. Львів. регіон. ін-ту держ. упр. Нац. акад. держ. упр. при Президентові України – Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2008. – Вип. 16/17. – С. 91–98.

УДК 351.01

Анна Жихарева
старший викладач кафедри
університетської освіти і права ЦІППО ДВНЗ
«Університет менеджменту освіти» НАПН України, м. Київ, к.держ.упр.

ТЕОРЕТИЧНІ ТА МЕТОДОЛОГІЧНІ КОНЦЕПТИ ЕКОЛОГІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

У даній статті наведені авторська система базових теоретичних та методологічних концептів екологізації державного управління, а також пояснення їх можливого практичного застосування. До таких концептів екологізації державного управління віднесені різні теоретичні та методологічні положення. Ці положення обґрунтовують процеси екологізації. Дослідники та практики використовують їх у своїй діяльності. Вони є корисними для безпосереднього або опосередкованого збереження навколишнього природного середовища, а також для раціонального природокористування. Серед видів державно-управлінських впливів маємо механізми екологізації стратегічного управління, державної політики, державного регулювання, державної підтримки, програмно-цільового управління, державного управління, державного бюджету, державного екологічного контролю, державного екологічного моніторингу. Призначенням таких впливів у державно-управлінському процесі є певна сфера чи галузь суспільства, управлінський супровід, ресурсний супровід, фінансовий супровід, кадрова політика, інформаційний супровід та інші. Перелік концептів екологізації державного управління є відкритою системою знань, яка може надалі поповнюватися, поглиблюватися та систематизуватися. Звернення до моделей державного управління та менеджменту є найбільш доцільним шляхом такого доповнення.

***Ключові слова**: державне управління, екологізація, концепти, методологія, теорія.*

Anna Zhihareva
Senior lecturer of the University Education and Law Department,
«University of Management Education» NAPN of Ukraine, PhD in Public Administration

THEORETICAL AND METHODOLOGICAL CONCEPTS OF PUBLIC ADMINISTRATION ECOLOGY

In this article the author's system of basic theoretical and methodological concepts greening of public administration and explain their possible practical application.

We attributed to methodological and theoretical concepts of governance greening different theoretical and methodological position. These provisions are necessary to justify the greening process. Scientists and practice korystutsya those provisions. These provisions are useful for preserving the environment and for environmental management and environmental safety. We classify these provisions.

1. The theoretical concepts greening governance form a system of objective knowledge. It is the patterns, trends, theories, postulates, axioms, doctrine, paradigm classification concept vehicle inherent phenomenon and process of greening.

2. Methodology position greening concepts of public administration justify the methods of construction and use of the accumulated knowledge of phenomena and processes of greening, both theoretical and practical levels. It's approaches, methods, techniques, principles and others.

3. Greening of public administration is a category of values, events and phenomena taking place in public administration.

4. Greening governance is to valuation category that includes identifying her a leading role in the development of society. This leads to giving it the highest priority in the development of society.

5 Greening governance is a phenomenon which manifests itself in external properties, processes, links the results of nature protection, resource and environmental zberehayuchoyi safe activity.

6. Greening gov he types of public-management mechanisms have effects greening of strategic management, public policy, government regulation, government support, program-based management, public administration, state budget, state environmental control, state environmental monitoring.

7. Greening is one of the basic principles of public administration. This principle stipulates the formation and implementation of state-administrative actions based on environmental conservation and effective natural resources and prevents environmental hazards.

8. Greening processes of governance are underlying and integral part of any state-management actions.

9. Greening processes of governance should take into account the specifics of state and administrative activity.

10. Greening processes of governance implemented within public-cycle management and related public-management actions at the same time achieving the main goals of this administration identified the strategic and public policy levels. This is done by comprehensive or selective application of appropriate mechanisms for greening public administration.

11. Mechanisms greening of public administration is a kind of practical tools, instruments, tools, technology implementation. They provide state-of managerial influence environmental effectiveness, efficiency and effectiveness.

12. Mechanisms governance mechanisms can be divided into classy a number of specific features.

Here are some examples of possible mechanisms of ecological classification of public administration by the following features: the main directions greening; complexity; level governance; Types of government and administrative actions; the

© Жихарева А. Б., 2017.

appointment of a public-management process.
The main areas are greening mechanisms to ensure environmental safety, environmental protection, environmental management, sustainable development.
Complex and simple mechanisms are those that cause difficulty greening.
State, regional, sectoral, territorial levels are levels of government.
Among the types of public-management mechanisms have effects greening of strategic management, public policy, government regulation, government support, program- information support and based management, public administration, state budget, state environmental control, state environmental monitoring.
The purpose of a public-management process is a certain industry or sector of society, maintenance management, resource support, financial support, personnel, others.
The list of concepts greening of public administration is an open system of knowledge that can continue to grow and deepen. Contacting models of public administration and management is the most appropriate way of the addition.
Each particular sphere of society always has the structural, organizational, functional and process components. They are those who are at the guiding influences in perspective, strategic, current goals and laying the whole implementation, the choice of targets and program activities, the organization of monitoring and control.
Key words: *public: administration, greening, concepts, methodology, theory.*

Аннна Жихарева
старший преподаватель кафедры
университетского образования и права ЦИППО ГВУЗ
«Университет менеджмента образования» НАПН Украины (г. Киев), к.гос.упр.

ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ И МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ КОНЦЕПТЫ ЭКОЛОГИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

В данной статье автором приведены система базовых теоретических и методологических концептов экологизации государственного управления, а также объяснение их возможного практического применения. К таким концептам отнесены различные теоретические и методологические положения. Эти положения обосновывают процессы экологизации. Исследователи и практики используют их в своей деятельности. Они полезны для непосредственного или опосредованного сохранения окружающей природной среды, а также для рационального природопользования. Среди видов государственно-управленческих воздействий имеем механизмы экологизации: стратегического управления, государственной политики, государственного регулирования, государственной поддержки, программно-целевого управления, государственного управления, государственного бюджета, государственного контроля и мониторинга. Назначением таких воздействий в государственно-управленческом процессе есть определенная сфера или отрасль общества, управленческое сопровождение, ресурсное сопровождение, финансовое сопровождение, кадровая политика, информационное сопровождение и другие. Перечень концептов экологизации государственного управления является открытой системой знаний, которая может в дальнейшем пополняться, углубляться и систематизироваться. Обращение к моделям государственного управления и менеджмента является наиболее целесообразным путем такого дополнения.
Ключевые слова*: государственное управление, экологизация, концепты, методология, теория.*

Постановка проблеми

Покращення сучасної екологічної ситуації в Україні є нагальною проблемою влади і потребує посилення уваги громадськості. У зв'язку з цим потребують доброго знання засади екологізації державного управління. Саме на питанні відповідних базових концептів акцентована дана стаття.

Аналіз останніх досліджень і публікацій

Питанням екологізації приділені численні праці вчених як в Україні, так і за рубежем. Чимало досліджень проведено у цьому напряму й в галузі науки «Державне управління». Серед українських вчених цією проблематикою займалися: В. Бакуменко, А. Балашов, П. Гаман, Б. Данилишин, Т. Іванова та інші [1–5].

Мета

Метою даної статті є висвітлення базових теоретичних та методологічних концептів та їх застосування у практиці екологізації державного управління.

Виклад основного матеріалу

При визначенні теоретичних та методологічних концептів екологізації державного управління будемо виходити з віднесення до них будь-яких теоретичних та методологічних положень, що стосуються та/або сприяють процесам екологізації й на яких ґрунтуються у своїй діяльності як дослідники, так і практики у прагненні безпосереднього або опосередкованого збереження навколишнього природного середовища, раціонального природокористування та забезпечення екологічної безпеки.

Серед таких положень нами запропоновано наступні:

- теоретичні положення концептів екологізації державного управління відображають систему об'єктивних знань, зокрема закономірності, тенденції, теорії, постулати, аксіоми, доктрини, парадигми, класифікації тощо, котрі притаманні явищу та процесам екологізації;
- методологічні положення концептів екологізації державного управління надають способи побудови та використання (підходи, способи, методи, принципи тощо) системи накопичених знань щодо явища та процесів екологізації як на

теоретичному (теоретико-методологічні положення), так і на практичному (практична методологія) рівнях;

- екологізацію державного управління слід розглядати триєдино як ціннісну категорію, явище та процес, що має місце у системі державного управління;
- екологізація державного управління як ціннісна категорія передбачає визнання за нею однієї з провідних ролей в розвитку суспільства, надання їй найвищого пріоритету та приділення першочергової уваги;
- екологізація державного управління як явище характеризується її відображенням через «зовнішні властивості, процеси, зв'язки, які даються пізнанню безпосередньо в формах живого споглядання« за результатами природозахисної, ресурсозбережувальної та екологобезпечної діяльності [7];
- екологізація державного управління як процес проявляється у послідовній зміні станів такого управління в часі, за якої спостерігається покращення всіх або частки екологічних показників. Це дозволяє розглядати її як прояв важливої екологічної функції суспільства, спрямованої на збереження довкілля шляхом певної державно-управлінської діяльності [6];
- екологізація є одним з основних принципів здійснення державного управління, сутність якого полягає у формуванні та реалізації державно-управлінських впливів на засадах збереження довкілля, ефективного природокористування та недопущення екологічної небезпеки;
- процеси екологізації державного управління є супутніми та невід'ємними складовими будь-яких державно-управлінських впливів;
- процеси екологізації державного управління мають враховувати специфіку державноуправлінської діяльності;
- процеси екологізації державного управління реалізуються в межах державно-управлінських циклів і відповідних державно-управлінських впливів одночасно з досягненням основних цілей такого управління, визначених на стратегічному та державно-політичному (тактичне та оперативне управління) рівнях, шляхом комплексного або вибіркового застосування необхідних механізмів екологізації державного управління;
- механізми екологізації державного управління (екологічні механізми державного управління) є різновидами практичних засобів (важелів, інструментів, технологій) його реалізації, що надають державно-управлінським впливам екологічної дієвості, результативності та ефективності;
- механізми екологізації державного управління можна класифікувати за ознаками, як це показано на рис. 1.

Наведемо приклади можливої класифікації механізмів екологізації державного управління відповідно до ознак, зазначених на рис. 1. Зокрема за:

- основними напрямами екологізації (механізми забезпечення екологічної безпеки; механізми охорони навколишнього природного середовища; механізми раціонального природокористування; механізми сталого розвитку);

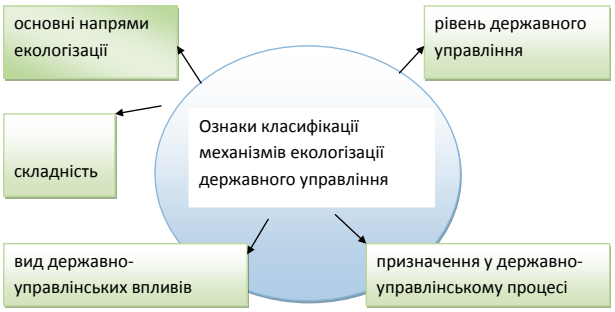

Рис. 1. Класифікаційні ознаки механізмів екологізації державного управління.

- складністю (комплексні та окремі механізми екологізації);
- рівнем державного управління (державні, регіональні, галузеві, територіальні механізми екологізації);
- видами державно-управлінських впливів (механізми екологізації стратегічного управління; механізми екологізації державної політики; механізми екологізації державного регулювання; механізми екологізації державної підтримки; програмно-цільові механізми екологізації державного управління; механізми екологізації державного бюджету; механізми державного екологічного контролю, механізми державного екологічного моніторингу);
- призначенням у державно-управлінському процесі (механізми екологізації діяльності у певній сфері чи галузі суспільства; механізми екологізації її управлінського супроводу; механізми екологізації її ресурсного супроводу, зокрема, механізми екологізації її фінансового супроводу, механізми екологізації її кадрового супроводу, механізми екологізації її інформаційного супроводу тощо).

Перелік наведених нами концептів екологізації державного управління є відкритою системою знань, яка може поповнюватися й далі, поглиблюючи та систематизуючи їх.

Найбільш доцільним шляхом такого поповнення, на нашу думку, є звернення до моделей державного управління та менеджменту.

Найпростішу модель державного управління (модель елементу системи державного управління) можна представити, виходячи з його сутності як керівних впливів органів державної влади на ту сферу суспільства, що віднесена до компетенції цих органів (див. рис. 2).

Керівні впливи органів державної влади представляють, фактично, прямий механізм державного управління, тобто від керівного органу до відповідної сфери суспільства.

Для виконання функції контролю у системах державного управління, як і в інших соціальних системах, передбачений зворотний механізм, який реалізується шляхом моніторингу стану сфери суспільства для перевірки та оцінювання передбачених в ній змін внаслідок дії керівних впливів.

Управління у самому органі державної влади здійснюється шляхом застосування загальних функцій менеджменту, серед яких планування діяльності

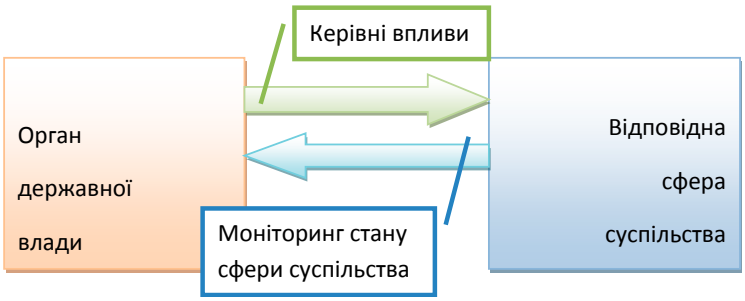

Рис. 2. Модель елементу системи державного управління.

в обраній сфері суспільства, контроль досягнення передбачених цим плануванням результатів, організація роботи органу влади шляхом формування його певної структури та штату, розподілу завдань відповідно до запланованих дій, належне управління персоналом, прийняття управлінських рішень на етапах виконання всіх загальних функцій менеджменту у певній послідовності, інформаційно-комунікаційні дії для забезпечення корпоративної праці та необхідного інформаційного забезпечення, мотиваційне (стимулююче) забезпечення персоналу.

Певна сфера суспільства, обрана для управління, завжди має свою структурну, організаційну, функціональну та процесну складові, які піддаються керівним впливам й безпосередньо впливають на цілепокладання (перспективне, стратегічне, поточне) і цілереалізацію, на вибір планових та програмних заходів, на організацію моніторингу та контролю. При цьому ми враховуємо, що для більшості сфер суспільства на ріні керівних впливів застосовується функціональне, а не адміністративне управління.

Що дає нам наведена на рис. 2 модель елементу системи державного управління з позицій розуміння сутності та завдань екологізації державного управління.

Розглянемо різні типові варіанти.

По-перше, реалізується моніторинг (екологічний моніторинг) та контроль (екологічний контроль) за станом екологізації певної сфери суспільства. Оцінювання стану екологізації має здійснюватися за певними екологічними індикаторами та параметрами. Наприклад, стан екологізації технологій діяльності в обраній сфері, стан екологізації нормативно-правового забезпечення у цій сфері, стан екологізації робочих місць персоналу, стан екологізації місць відпочинку, стан екологічної підготовки та культури (гуманітарної екологізації) персоналу тощо. Наприклад, екологічний контроль транспортних засобів, насамперед викидів CO2 в атмосферу, радіаційний контроль таких засобів та матеріальних засобів, що вивозяться за межі територій атомних електростанцій, Чорнобильської зони відчуження та обов'язкового відселення, контроль викидів металургійних, хімічних, нафтопереробних та багатьох інших виробництв, теплоенергетичних станцій тощо. На відміну від сфери економіки, де є такий макроекономічний показник як валовий національний доход, у сфері екології поки не має єдиних макропоказників, оскільки не вдається поєднати в один макропоказник показники стану повітря, води та поверхні землі. Це ускладнює екологічні моніторинг, контроль, оцінювання.

По-друге, здійснюється реакція у вигляді формування (або коригування) та застосування керівних впливів відповідних органів державної влади на порушення екологічних норм та стандартів з метою їх ліквідації, упередження та недопущення у майбутньому. Насамперед, це слід зробити на нормативно-правовому рівні державного регулювання (встановлення екологічних стандартів, обмежень, ліцензій, дозволів, заборон, розширення компетенцій та інше) та на організаційно-виробничому рівні (запровадження більш ефективних заходів ресурсозбереження та енергоспоживання, вдосконалення чи перехід на нові технології, застосування екологічних інновацій, покращення екологічних умов роботи, посилення екологічного контролю та інші), передбачивши в них відповідні зміни. Така реакція може мати різні наслідки для винних, серед яких: позбавлення ліцензій на діяльність; обкладання великими штрафами; залучення до адміністративної та (при нанесенні великих збитків, приведення до людських жертв) кримінальної відповідальності; звільнення з роботи; переведення їх на менш відповідальну роботу тощо. У будь-якому випадку, мета екологічного управління полягає у виявленні та оперативній реакції на суттєві порушення, які не мають повторюватися.

Два перших варіанти характерні для органів державної влади, спеціально уповноважених здійснювати екологічне державне управління, тобто здійснювати у повному обсязі весь спектр керівних впливів, спрямованих на основні напрями екологізації державного управління, зокрема, на забезпечення екологічної безпеки, охорону навколишнього природного середовища, раціональне природокористування та забезпечення сталого розвитку.

Спектр керівних впливів щодо екологізації охоплює таки їх види:

- екологічне стратегічне планування;
- розроблення та реалізація державних екологічних політик;
- використання державних екологічних програм та національних проектів;
- екологічне державне регулювання;
- екологічне державне стимулювання;
- екологічна державна підтримка;
- формування екологічної складової державних, регіональних та місцевих бюджетів та інше.

Керівні впливи у галузі науки передбачають збільшення інтересу до вирішення наукових проблем та завдань екологізації об'єкта дослідження, зокрема у нашому випадку це стосується галузі науки «Державне управління» , а більш широко - галузі науки «Публічне управління» .

Слід відразу наголосити на тому, що екологізація державного управління (суб'єкта державного управління та державно-управлінських впливів) та екологізація власне об'єктів державного управління – це, хоча й системно поєднані речі, але вони принципово різні, оскільки представляють, з одного боку, управлінську діяльність, яка є функціонально та процесно типовою, а, з другого, конкретну діяльність відповідних об'єктів управління, яка у кожному об'єкті функціонально та процесно відрізняється між собою та з управлінською

діяльністю, а також має свою суспільну специфіку (виробничу та з надання послуг).

Для кращого розуміння управлінської діяльності звернемося до рис. 3, де показана модель менеджменту організації (вона у нашому випадку стосується органу державної влади) і подивимося на неї з позицій розуміння сутності та завдань екологізації загальних функцій управління.

тів, що можуть покращити вирішення існуючої проблеми та поставлених завдань. При цьому дуже важлива роль приділяється саме людині, що приймає рішення, оскільки її екологічна безграмотність та безкультур'я можуть привести до екологічно неадекватних дій.

Екологічна адекватність вирішення проблем (завдань) передбачає дотримання екологічності управління на всіх етапах кожного конкретного циклу управ-

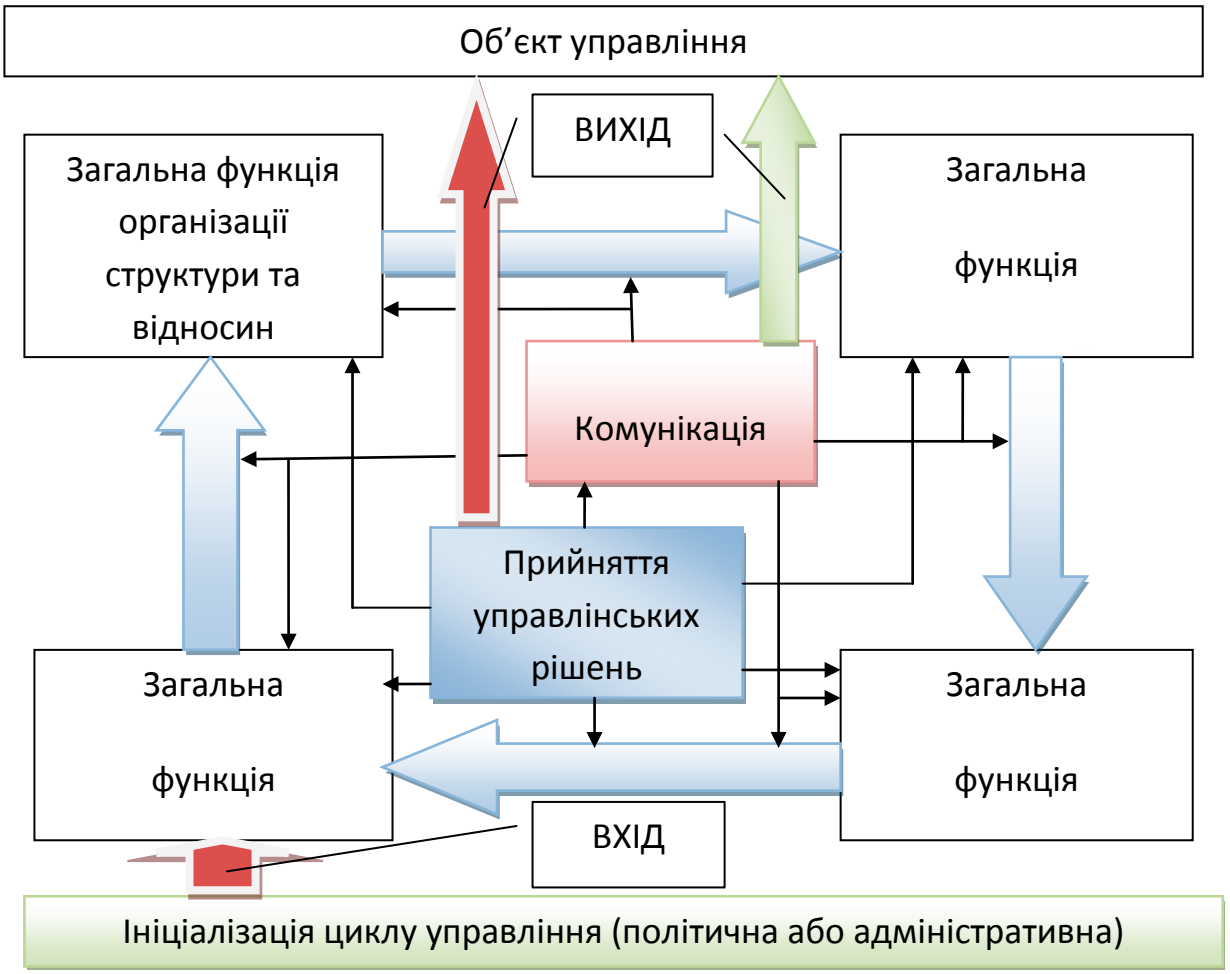

Рис. 3. Модель менеджменту організації.

У контексті екологізації діяльності самої організації (органу державної влади), на нашу думку, її слід починати здійснювати з планування з обов'язковим урахуванням екологічних аспектів, наприклад, забезпечення екологічно обґрунтованого цілепокладання, програмування та проектування, продовжити шляхом організаційного забезпечення екологічної безпеки на робочих місцях та місцях відпочинку, продовжити при здійсненні функції організації через підвищення рівня екологічної освіти та культури персоналу, вмотивовувати екологічні підходи працівників при вирішенні поставлених завдань, зокрема при прийнятті управлінських рішень, а також приділяти увагу елементам екологічного контролю за станом довкілля, зокрема на території даної організації.

Загальна функція комунікації має сприяти отриманню необхідної інформації не тільки за основною предметною спеціалізацією організації (департаменту, управління, відділу, сектору), а й з екологічних аспек-

ління, тобто при послідовному виконанні загальних функцій планування (екологічного планування), організації (екологічної організації), мотивації (екологічної мотивації), контролю (екологічного контролю), а також функцій, що їх пов'язують, а саме прийняття управлінських рішень (прийняття екологічних управлінських рішень) та комунікації (комунікації з урахуванням екологічних аспектів управління).

По-четверте, маємо ієрархічну організацію структури державного управління у системі виконавчої та судової гілок влади. Особливістю таких структур є те, що конкретика, швидкість та кількісний характер прийняття рішень є найбільшими на нижньому рівні управління. Зі зростанням рівнів управління цей процес уповільнюється, а рішення набувають більшого узагальнення та якісного характеру. Таким чином, в силу зазначених особливостей ієрархічної структури державного управління, найбільшої уваги його екологізація потребує на нижчому рівні управління. В той же

час, порушення принципу екологізації на будь-якому з рівнів державноуправлінської ієрархії може призвести до розриву зв'язку між екологічними складовими цих рівнів. На нижньому (зокрема місцевому) рівні такого управління реалізуються конкретні заходи як в межах державних програм та національних проектів, так і поза ними. На вищому (державному) та середньому (регіональному) рівнях в контексті екологізації державного управління розробляються і реалізуються державні екологічні стратегії та політики, національні проекти, а також здійснюється державне екологічне регулювання.

Екологічна ситуація в Україні в силу сучасних проблем (АТО, зниження рівня суспільної стабільності, важка соціально-економічна ситуація, підвищення забруднення території), на жаль, привертає мало уваги як влади, так і громадськості. В той же час, вона має постійно оцінюватися, щоб не допустити зростання екологічних проблем та виникнення екологічних катастроф. Постає питання, як це зробити краще.

Запропоновано таке оцінювання проводити у зв'язку з наявністю певних ознак, безпосередньо пов'язаних з суспільними об'єктивними та суб'єктивними умовами. Його результатом має бути з'ясування можливості та доцільності втручання у розвиток екологічної ситуації та проведення заходів щодо її покращення. При проведенні такої оцінки, на нашу думку, слід, насамперед, враховувати наявність:

- суспільної потреби такої екологізації;
- запиту на це від влади;
- стабільності в країні (інтегральна оцінка політичної та соціально-економічної стабільності);
- необхідних ресурсів (насамперед фінансових);
- достатнього рівня технологічного стану;
- підтримки бізнесу;
- підтримки громадськості;
- достатнього «лобі» у вищих ешелонах влади;
- сильних вітчизняних наукових шкіл з великим досвідом роботи у цьому напряму;
- необхідного рівня загальної екологічної культури суспільства;
- нормативно-правової забезпеченості;
- знайомства із зарубіжним досвідом у цій сфері.

Показана на рис. 3 модель менеджменту відображує циклічну послідовність здійснення загальних функцій управління, починаючи з її ініціювання (політичного чи адміністративного в залежності від рівня управління), потім планування, потім організації, потім мотивації праці, потім контролю, потім знову планування.

Загальні функції організації та мотивації відіграють роль перетворення планів (очікуваних результатів) у результати реальні (досягнуті шляхом виконання запланованих заходів). Розбіжність очікуваного та отриманого результатів «планування – контроль» характеризує результативність та ефективність менеджменту будь-якої організації.

Висновки

У даній статті запропоновано авторську систему базових теоретичних та методологічних концептів екологізації державного управління, а також надано пояснення їх можливого практичного застосування. Для цього наведено кілька теоретичних моделей соціального управління, що дозволяють провести відповідне обґрунтування.

Література.

1. Бакуменко В. Д. Методологические подходы к формированию экологической статистики (Methodical Aspects of Shaping Ecological Statistics) / В. Д. Бакуменко, Б. О. Горлицький / Глава в учебнике «Экономика природопользования» – на русск. и англ. яз. – К. : Наукова думка, 1998. – С. 310–319.

2. Балашов А. М. Міжнародні чинники та проблеми екологізації державного управління в Україні / А. М. Балашов // «Державне управління : удосконалення та розвиток», № 2, 2009. – Режим доступу : http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=31.

3. Гаман П. І. Державна політика екологобезпечного розвитку економіки в трансформаційний період : автореф. дис... канд. наук з держ. упр. : 25.00.02 / П. І. Гаман ; Харк. регіон. ін-т. держ упр. Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. - Харків, 2005. – 20 с.

4. Данилишин Б. М. Економіка природокористування: [підручник] / Б. М. Данилишин, М. А. Хвесик, В. А. Голян. – К. : Кондор, 2009. – 465 с.

5. Іванова Т. В. Державне управління еколого-економічною безпекою як умова сталого розвитку : автореф. дис... д-ра наук з держ. упр. : 25.00.02 / Т. В. Іванова ; Акад. муніцип. упр. – К., 2011. – 36 с.

6. Процес. Поняття у Вікіпедії. [Електронний ресурс]. - Режим доступу: http://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%9F%D1%80%D0%BE%D1%86%D0%B5%D1%81.

7. Явище. Поняття у Вікіпедії. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%AF%D0%B2%D0%B8%D1%89%D0%B5.

УДК 368.914.2/4+364.35

Наталя Мартиненко
аспірант кафедри соціальної та гуманітарної політики
ХРІДУ НАДУ при Президентові України

ВИЗНАЧЕННЯ ЗМІСТУ ПОНЯТЬ «ПЕНСІЯ» ТА «ПЕНСІЙНЕ СТРАХУВАННЯ»

Стаття присвячена розкриттю змісту понять «пенсія» та «пенсійне страхування» з урахуванням того, що в Україні задекларована трирівнева пенсійна система. Вказано на особливості історико-правового розвитку понять «пенсія» та «пенсійне страхування». З'ясовано, що правові норми у пенсійному страхуванні реалізуються для досягнення цілей, які визначені законодавством, мета пенсійного страхування – реалізація права на пенсію.
***Ключові слова**: пенсійне страхування, пенсія, пенсійна система, пенсійне забезпечення, єдиний внесок на загальнообов'язкове державне соціальне страхування.*

Natalya Martynenko
graduate student of social and humanitarian policy
KhRIPA NAPA under the President of Ukraine

ABOUT THE DEFINITIONS OF THE NOTIONS OF «PENSION» AND «PENSION ENSURANCE»

The authors elucidate the content of the concepts of «pension» and «social insurance» given the fact that in Ukraine declared a three-tier pension system. Specified on features of historical and legal development of the concepts of «pension» and «social insurance». It was found that the legal provisions in pension insurance implemented to achieve the objectives defined by law, the purpose of pension insurance - implementation of pension rights.
***Formulation of the problem**. Changes in legislation Ukraine needs time and require a new look at the essential features of terminological apparatus of pensions, because perfect system of compulsory pension insurance can guarantee the average level of pensions, and developing voluntary pension insurance state should create conditions in which citizens will be able to provide a higher level of pension.*
***The purpose of the article**. Systematize approaches to determining the content of the concepts of «pension» and «social insurance». Offer your own definition of «social insurance», «pension».*
***The essence of the study**. Pension insurance as opposed to the state social security uses the principle of equivalence between premiums to the respective funds and benefit from them. Determining the pension insurance legislation is missing. According to the results of the study, can reach such conclusions on the nature of the participation of legal entities pension insurance can be divided into mandatory and voluntary, the degree of coverage under the pension system on - state and non-state, the legal basis - based on the law on or contract, depending on the financial mechanism (methods of accumulation and distribution of funds) - and cumulative distribution.*
In its economic essence compulsory pension insurance is a mechanism reserve insured part of their current income (wages) by government and insurance management and control mechanisms: legal, financial, organizational. Insured persons (family members) are entitled to receive pension payments, provided the retirement-insurance case.
Given the analysis, despite the fact that Ukraine has declared a three-tier pension system, it is advisable to give a general definition of «social insurance» - the kind of personal insurance, for which the policyholder or the insured pay premiums and the insurer assumes the guaranteed liability to pay insured pension, if the retirement-insurance case, within a specified period or for life.
The Law of Ukraine «On Compulsory State Pension Insurance» is available only to determine pension solidarity system, although provided in addition to the solidarity system is funded and private system. In PAYG pension system pension depends on the wages and the duration of insurance, which implies lack Individual actuarial relationship between contributions and the amount of pension.
According to the result of the study, despite the fact that Ukraine has declared a three-tier pension system, proposed the following definition of pension - regular cash payments to individuals with established pension funds on terms in the manner and amount provided current regulations - regulations and treaties pension insurance.
***Findings from this study**. Consequently, studies have shown that the pension is an important subject, which is the basis for the functioning of the pension system.*
Pension insurance as opposed to the state social security uses the principle of equivalence between premiums to the respective funds and benefit from them. The current pension system in Ukraine based on insurance principles, which means that every citizen throughout their work life insurance premiums and earns his pension.
In the pension insurance organizations can achieve guaranteed pensions only because of joint efforts of the state, insured, insurers, having in mind their joint participation in the financing of pension systems to ensure timely compliance with pensions and living standards of their size. The only way to maintain effective and socially acceptable pension system.
***Key words**: pension insurance, pension, pension system, pensions, a single fee for obligatory state social insurance.*

© Мартиненко Н. В., 2017.

Наталья Мартыненко
аспирант кафедры социальной и гуманитарной политики
ХРИГУ НАГУ при Президенте Украины

ОПРЕДЕЛЕНИЯ СОДЕРЖАНИЯ ПОНЯТИЙ «ПЕНСИЯ» И «ПЕНСИОННОЕ СТРАХОВАНИЕ»

Статья посвящена раскрытию содержания понятий «пенсия» и «пенсионное страхование» с учетом того, что в Украине задекларирована трехуровневая пенсионная система. Указано на особенности историко-правового развития понятий «пенсия» и «пенсионное страхование». Выяснено, что правовые нормы в пенсионном страховании реализуются для достижения целей, определенных законодательством, цель пенсионного страхования – реализация права на пенсию.

***Ключевые слова**: пенсионное страхование, пенсия, пенсионная система, пенсионное обеспечение, единый взнос на общеобязательное государственное социальное страхование.*

Постановка проблеми

Зміни в законодавстві України та потреби часу вимагають нового погляду на сутнісні ознаки термінологічного апарату пенсійного забезпечення, оскільки саме досконала система обов'язкового пенсійного страхування може гарантувати досягнення середнього рівня пенсійного забезпечення, а розвиваючи добровільне пенсійне страхування держава повинна створити умови, за яких громадяни матимуть можливість забезпечити собі більш високий рівень пенсії.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання пенсійного забезпечення постійно перебували у центрі уваги науковців. Ідею пенсійного страхування підтримують та досліджували в своїх наукових працях: М. Д. Бойко, І. В. Жмурко, Г. Г. Каптар, А. С. Колотік, О. В. Насібова, Р. Ю. Перехрест, О. В. Петрушка, С. М. Прилипко, М. Б. Ріппа, Б. І. Сташків, В. С. Толуб'як, М. М. Шумило та ін.

Мета

Систематизувати підходи до визначення змісту понять «пенсія» та «пенсійне страхування». Запропонувати власне визначення понять «пенсійне страхування», «пенсія».

Виклад основного матеріалу

Відповідно до ст. 2 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування», система пенсійного забезпечення в Україні складається з трьох рівнів. Перший рівень – солідарна система загальнообов'язкового державного пенсійного страхування, що базується на засадах солідарності й субсидування та здійснення виплати пенсій і надання соціальних послуг за рахунок коштів Пенсійного фонду на умовах та в порядку, передбачених цим Законом. Другий рівень – накопичувальна система загальнообов'язкового державного пенсійного страхування, що базується на засадах накопичення коштів застрахованих осіб у Накопичувальному фонді або у відповідних недержавних пенсійних фондах – суб'єктах другого рівня системи пенсійного забезпечення та здійснення фінансування витрат на оплату договорів страхування довічних пенсій і одноразових виплат на умовах та в порядку, передбачених законом. Третій рівень – система недержавного пенсійного забезпечення, що базується на засадах добровільної участі громадян, роботодавців та їх об'єднань у формуванні пенсійних накопичень з метою отримання громадянами пенсійних виплат на умовах та в порядку, передбачених законодавством про недержавне пенсійне забезпечення. Перший та другий рівні системи пенсійного забезпечення в Україні становлять систему загальнообов'язкового державного пенсійного страхування. Другий та третій рівні системи пенсійного забезпечення в Україні становлять систему накопичувального пенсійного забезпечення [4].

Варто зауважити, оскільки в основу кожного із рівнів покладено страхові засади, то називати три рівні доречно буде не системою пенсійного забезпечення, а пенсійною системою. Радянська модель організації пенсійного забезпечення базувалась на класовій соціальній солідарності, державному бюджетному забезпеченні та не покладала на застрахованих осіб жодних зобов'язань щодо їх участі в фінансуванні системи. Їм надавались лише певні права на отримання пенсій за віком, на пенсійне забезпечення по інвалідності, в разі втрати годувальника. З прийняттям Закону України «Про пенсійне забезпечення» від 05. 11. 1991 р. № 1788 [6], відбувся перехід від бюджетної системи пенсійного забезпечення до змішаної, заснованої на поєднанні страхових принципів і бюджетного фінансування. Закон України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» практично перевів Україну від пенсійного забезпечення до пенсійного страхування, закріпивши поєднання в пенсійній системі України різних за своєю правовою природою видів пенсійного страхування. Пенсійне страхування, на відміну від державного соціального забезпечення, використовує принцип еквівалентності між страховими внесками до відповідних фондів та виплатами із них.

Так, С. М. Прилипко звертає увагу на те, що «раніше частіше використовувався термін «система пенсійного забезпечення». Сьогодні у суспільно-політичній практиці, а також у нормативних актах застосовується поняття «пенсійна система». Таке використання нової термінології не є випадковим, воно пов'язане з поступовим формуванням змішаної трирівневої пенсійної системи, яка повинна стати основною частиною соціального захисту похилого віку» [13, с. 45].

Пенсійне страхування у солідарній системі ґрунтується на обов'язку громадян України брати участь у загальнообов'язковому державному пенсійному страхуванні, що передбачено ст. 11 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування». Правові норми у пенсійному страхуванні реалізуються для досягнення цілей, визначених законодавством.

У п. 2 ст. 8 Закону України «Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне

страхування» зазначено, що єдиний внесок не входить до системи оподаткування [5]. Згідно з п. 2, ч. 1 ст. 1 єдиний внесок на загальнообов'язкове державне соціальне страхування (далі – єдиний внесок), – консолідований страховий внесок, збір якого здійснюється до системи загальнообов'язкового державного соціального страхування в обов'язковому порядку та на регулярній основі з метою забезпечення захисту у випадках, передбачених законодавством, прав застрахованих осіб на отримання страхових виплат (послуг) за чинними видами загальнообов'язкового державного соціального страхування [5].

М. М. Шуміло зазначає, що за своєю сутністю «єдиний внесок – це зобов'язання, яке в майбутньому призводить до виникнення в особи пенсійної правоздатності із настанням пенсійного випадку, натомість у Пенсійного фонду виникає обов'язок розпочати пенсійні виплати» [19, с. 297].

Нормативною основою сучасного пенсійного страхування є Основи законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування, прийняті Верховною Радою України 14 січня 1998 року [7], Закон України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» [4], Закон України «Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування» [5]. В ст. 1 Основ законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування [7] надається визначення загальнообов'язкового державного соціального страхування. Для пенсійного страхування визначення в законодавстві відсутнє.

Науковцями здебільшого надається визначення поняття «загальнообов'язкового пенсійного страхування», так, О. В. Петрушка дає таке трактування поняття «державне пенсійне страхування» - як регламентованих державою економічних відносин суб'єктів ринку праці (держави, працівників і роботодавців), що передбачають компенсацію наслідків соціальних ризиків, котрі призводять до повної або часткової втрати заробітку для працюючих – внаслідок втрати працездатності при настанні старості, інвалідності; для непрацездатних членів сім'ї – внаслідок інвалідності, втрати годувальника; для окремих категорій працюючих – по досягненню встановленого стажу роботи у визначених сферах трудової діяльності, внаслідок чого відбувається погіршення матеріального становища і пов'язана з цим зміна соціального статусу осіб і членів їхніх сімей [12, с. 3-4]. Визначення є досить влучним, але не містить жодної згадки про адміністративні інституції.

На думку Г. Г. Каптар, пенсійне страхування є комплексним соціальним феноменом, яке можна розглядати у двох вимірах. Вчена вважає, що у «широкому значенні пенсійне страхування – це система правових, економічних та організаційних заходів, спрямованих на компенсацію застрахованим особам (членам їх сімей) заробітку (його частини) за рахунок страхових внесків застрахованих осіб, страхувальників та інших осіб, що спрямовуються до Пенсійного фонду та Накопичувального пенсійного фонду з метою накопичення пенсійних активів та виплати у подальшому з цих фондів відповідних видів пенсій на умовах і в порядку, визначених законом і (або) договором. У вузькому значенні пенсійне страхування є формою реалізації застрахованими особами (членами їх сімей) права на пенсійне забезпечення, за рахунок обов'язкових страхових внесків і добровільних внесків у вигляді фіксованого платежу» [8, с. 13]. Але, з огляду на зазначені інститути та прописаний механізм накопичення пенсійних активів, знов-таки надається визначення поняття «загальнообов'язкового пенсійного страхування».

І. В. Жмурко, пов'язуючи пенсійне страхування з грошовими виплатами, дає наступну узагальнену характеристику поняття «пенсійне страхування»: «по-перше, це регулярні грошові виплати; по-друге, це кошти на виплату, які виділяються із спеціальних фондів; по-третє, розмір пенсії визначається індивідуально; по-четверте, пенсії призначаються з настанням пенсійного віку, досягненням трудового стажу та із настанням інвалідності чи втратою годувальника» [9, с. 305].

Окремої уваги заслуговує позиція М. М. Шуміло, який вважає, що пенсійне страхування – це особливий вид соціально-економічного, особистого страхування, що базується на засадах загальнообов'язковості та добровільності, об'єктом якого є пенсійно-страховий випадок, настання якого дає право особі на отримання пенсійної виплати [20, с. 260; 19, с. 275]. Таке ж визначення згодом автор відтворив у монографічному дослідженні.

За наслідками проведеного дослідження, підсумовуючи зазначене в наведених визначеннях поняття «пенсійне страхування», можна дійти таких висновків, що за характером участі суб'єктів правовідносин пенсійне страхування можна поділити на обов'язкове і добровільне, за ступенем охоплення в рамках пенсійної системи – на державне и недержавне, за юридичною підставою – на засноване на законі або договорі, в залежності від фінансового механізму (методів акумуляції та розподілу фінансових коштів) – розподільче та накопичувальне.

За своєю економічною сутністю загальнообов'язкове пенсійне страхування представляє собою механізм резервування застрахованими особами частини своїх поточних доходів (заробітної плати) за допомогою державних та страхових механізмів управління і контролю: законодавчих, фінансових, організаційних. Загальнообов'язкове державне пенсійне страхування – це публічно-правові відносини, до яких застосовується імперативний метод правового регулювання, вони об'єднують елементи оподаткування і страхування.

На відміну від інших видів соціального страхування в фінансовому відношенні, пенсійне страхування перевищує сукупність інших видів соціального страхування. Застраховані особи (члени їх сімей) мають право на отримання пенсійної виплати за умови настання пенсійно-страхового випадку. Якщо провести аналогію з роботою звичайної страхової компанії, в якій страхування базується на тому, що страховий випадок справді є випадковим – він може статися або ні, в пенсійному страхуванні вихід на пенсію є обов'язковим, випадковими є тільки тривалість життя після виходу на пенсію та кількість осіб, які до неї дожили. Мета пенсійного страхування – реалізація права на пенсію.

З урахуванням проведеного аналізу, зважаючи на те, що в Україні задекларована трирівнева пенсійна система, доцільно дати таке загальне визначення поняттю «пенсійне страхування» – вид особистого

страхування, за яким страхувальник або застрахована особа сплачують страхові внески, а страховик бере на себе гарантовану відповідальність виплачувати застрахованим особам пенсію, за умови настання пенсійно-страхового випадку, протягом обумовленого строку або довічно.

Якщо говорити про пенсійну систему як різновид соціальних систем, то різноманітні зв'язки в ній складаються навколо пенсій. Зважаючи на це, необхідно в межах даного дослідження з'ясувати визначення змісту поняття «пенсія», наукове тлумачення та природа якої є дискусійними.

Історично категорія «пенсія» з'явилась задовго до виникнення соціального страхування в цілому та пенсійного зокрема. Пенсія виникла як інститут забезпечення в старості, жодним чином не пов'язаний з пенсійним страхуванням і властивими йому страховими внесками, що формують відповідні фонди коштів на її виплату. Пенсіями вважалися щомісячні виплати аліментарного характеру за рахунок коштів держави. На думку Є. І. Астрахана, який вперше в 1946 році запропонував визначення поняття «пенсія з соціального страхування», пенсія – це «періодичні виплати, що проводяться за рахунок коштів соціального страхування з метою матеріального забезпечення робітника, службовця чи його сім'ї у зв'язку із завершенням певного великого циклу його трудової діяльності або у зв'язку з остаточним чи тривалим вибуттям його з числа повноцінних працівників» [16, с. 364]. В. А. Ачаркан під пенсією розумів «грошове забезпечення, що отримується з громадських фондів споживання громадянами при настанні у них постійної чи стійкої непрацездатності, або презюмованою (за віковою ознакою, у зв'язку з вислугою років), або встановлюється шляхом медичного обстеження (для визначення інвалідності); пенсія призначається громадянам за їхню працю в минулому чи іншу суспільно корисну діяльність і призначена служити для них постійним і основним джерелом засобів до існування» [1, с. 11].

Існують і інші визначення поняття «пенсія», сформульовані за часів командно-адміністративної системи Радянського Союзу, які так само вказують на регулярність, систематичність, періодичність та інші ознаки, притаманні пенсії, визначають її правову природу, життєві обставини, з настанням яких виплачуються пенсії, навіть вказують фінансові джерела, з яких здійснюються такі виплати, але, зазначені визначення мають загальний характер та базуються на аліментарному характері пенсій, що не відповідає реаліям сьогодення.

З цього приводу досить слушною є думка І. М. Сироти, що «пенсію не можна розглядати як абсолютно безеквівалентну виплату, хоч вона, звісно, і не є винагородою (компенсацією) за минулу працю» [15, с. 78].

Також варто погодитись з думкою М. Д. Бойка стосовно аліментарного та безеквівалентного характеру лише соціальних пенсій, оскільки «в солідарній системі пенсійного забезпечення трудові пенсії пов'язані з минулою трудовою діяльністю пенсіонера і залежать (крім пенсій з інвалідності та у зв'язку із втратою годувальника, пов'язаних з трудовим каліцтвом чи професійним захворюванням) від страхового стажу, тобто періоду, протягом якого сплачувалися внески до Пенсійного фонду, та їх розміру; в системі накопичувального пенсійного забезпечення пенсія виплачується за наявності відповідної суми на індивідуальному накопичувальному пенсійному рахунку пенсіонера та залежно від її розміру, а в системі недержавного пенсійного страхування – залежно від добровільних пенсійних внесків до недержавного пенсійного фонду» [2, с. 142].

Термін «пенсія» знайшов своє відображення у діючому законодавстві, а саме у ст. 1 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» дається таке визначення терміну «пенсія» – щомісячна пенсійна виплата в солідарній системі загальнообов'язкового державного пенсійного страхування, яку отримує застрахована особа в разі досягнення нею передбаченого цим Законом пенсійного віку чи визнання її інвалідом, або отримують члени її сім'ї у випадках, визначених цим Законом [4].

Таке визначення є досить ґрунтовним, оскільки розкриває сутність категорії «пенсія», вказує на її ознаки. Але необхідно звернути увагу на те, що в Законі надається лише визначення пенсії в солідарній системі, хоча передбачено окрім солідарної системи, ще накопичувальну та недержавну систему. У солідарній пенсійній системі розмір пенсії залежить від заробітної плати та тривалості страхового стажу, що має на увазі відсутність на індивідуальному рівні актуарної залежності між обсягом сплачених внесків та розміром пенсії.

У «Соціологічній енциклопедії» визначення пенсії (лат. pension – виплата, платіж) трактується як грошове забезпечення, яке отримують громадяни з суспільних фондів споживання в старості, при втраті працездатності, у разі втрати годувальника тощо. Пенсія є однією із гарантій забезпечення непрацездатних громадян у встановлених законодавством випадках [17, с. 272].

Пенсію у праві соціального забезпечення, на думку Р. Ю. Перехреста, можна визначити як обов'язкові періодичні щомісячні виплати, які провадяться у грошовій формі громадянам за рахунок коштів Пенсійного фонду, інших фондів соціального страхування або державного бюджету в разі досягнення особою передбаченого законом пенсійного віку чи визнання її інвалідом, втрати годувальника чи інших підстав на умовах і в порядку, визначеному законом [11, с. 65].

Враховуючи те, що окрім солідарної системи загальнообов'язкового державного пенсійного страхування, законодавством передбачено ще й накопичувальну та недержавну систему пенсійного страхування, якщо говорити про узагальнюючу категорію «пенсія», А. С. Колотік пропонує таке визначення: пенсія – це грошові виплати, які призначаються за рахунок коштів пенсійних фондів із метою утримання особи на підставах, на умовах, у розмірі та порядку, передбаченому законом [9, с. 96].

Сучасна пенсійна система України базується на страхових засадах, це означає, що кожен громадянин протягом усього життя своєю працею та страховими внесками заробляє собі пенсію. Зазначене враховує у своєму визначенні поняття «пенсія» М. Б. Ріппа, яка визначає пенсію, як гарантовану регулярну грошову виплату для забезпеченості громадян у старості, у разі інвалідності, втрати годувальника на принципах соціальної солідарності, бюджетного субсидування і накопичення [14, с. 7].

В. С. Толуб'як пропонує таке визначення поняття «пенсія» - гарантована регулярна грошова виплата, визначена на основі страхового стажу та сплачених страхових внесків для забезпечення індивідуумів у похилому віці, у разі інвалідності, втрати годувальника на рівні, не нижчому встановленого державою [18, с. 237]. Зважаючи на зазначене «на рівні, не нижчому встановленого державою», вчений пропонує визначення пенсії в солідарній системі, хоча термін «пенсія» для солідарної системи знайшов своє відображення у діючому законодавстві, а саме у ст. 1 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування».

О. В. Насібова для встановлення та розмежування джерел фінансування пенсійних виплат розмежовує видові класифікаційні ознаки пенсій: за економічним значенням, джерелом фінансування, залежно від страхового випадку. Вчена визначає пенсію як «особливу форму грошової виплати громадянам, що поєднує фінансово-страхові і соціально-трудові властивості, у вигляді відшкодування втрати працездатності і неможливості отримання регулярного доходу від суспільно-корисної діяльності в результаті настання соціального ризику» [10, с. 6].

Аналізуючи наведені підходи науковців до визначення поняття «пенсія», можна дійти висновку, що пенсія має подвійний характер, оскільки, з одного боку, вона заміщає заробітну плату при настанні законодавчо визначених страхових випадків, тобто компенсує втрачений дохід; з іншого боку - забезпечує захист від бідності та гарантує мінімальний рівень доходу.

За наслідком проведеного дослідження, зважаючи на те, що в Україні задекларована трирівнева пенсійна система, пропонується наступне визначення пенсії – регулярні грошові виплати фізичним особам із створених пенсійних фондів на умовах, в порядку та розмірах, передбачених чинними нормативно – правовими актами та договорами пенсійного страхування.

Висновки

Отже, проведене дослідження показало, що пенсія є важливим об’єктом, який покладено в основу функціонування пенсійної системи.

Пенсійне страхування на відміну від державного соціального забезпечення використовує принцип еквівалентності між страховими внесками до відповідних фондів та виплатами із них. Сучасна пенсійна система України базується на страхових засадах, це означає, що кожен громадянин протягом усього життя своєю працею та страховими внесками заробляє собі пенсію.

В організації пенсійного страхування можливо досягти гарантованих виплат пенсій тільки внаслідок об’єднання зусиль держави, застрахованих осіб, страховиків, що має на увазі їх спільну участь в фінансуванні пенсійних систем з метою забезпечення своєчасності отримання пенсій та відповідності їх розміру рівню життя. Тільки так можна підтримувати ефективну та соціально прийнятну пенсійну систему.

Перспективи подальших досліджень у даному напрямку. В ході дослідження виявлено ряд питань, актуальних для подальшого вивчення пенсійної системи України, першочергово необхідно зосередитись на вивченні сутності та змісту пенсійної системи, як складної відкритої організаційної системи із застосуванням закономірностей та принципів загальної теорії систем.

Література.

1. Ачаркан В. А. Государственные пенсии в СССР: Автореферат диссертации на соискание ученой степени доктора юридических наук. Специальность 713 – Трудовое право / В. А. Ачаркан; Всесоюзный научно-исследовательский інститут советского законодательства. – М.,1969. – С. 31–32.
2. Бойко М. Д. Право соціального забезпечення України: Навч. посіб. : – К. : «Олан», 2004. – 311 с.
3. Жмурко І. В. Сутність пенсійної системи та її місце в системі соціального захисту населення / І. В. Жмурко // Бізнес Інформ. – 2014. – № 12. – С. 303–306. – Бібліогр. : 14 назв. – укр.
4. Закон України «Про загальнообов’язкове державне пенсійне страхування» від 09. 07. 2003 р. № 1058-IV. – [Електронний ресурс]: Режим доступу: http://zakon2. rada. gov. ua/laws/show/1058-15.
5. Закон України «Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування» від 08. 07. 2010 року № 2464-VI. – [Електронний ресурс]: Режим доступу: http://zakon4. rada. gov. ua/laws/show/2464-17.
6. Закон України «Про пенсійне забезпечення» від 05. 11. 1991 № 1788-XII. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon5. rada. gov. ua/laws/show/1788-12.
7. Закон України «Основи законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування» від 14. 01. 1998 № 16/98-ВР. - [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2. rada. gov. ua/laws/show/16/98-%D0%B2%D1%80.
8. Каптар Г. Г. Автореферат Пенсійне страхування у солідарній системі України: автореферат дис... канд. юрид. наук: 12. 00. 05 / Ганна Григорівна Каптар. – Київ, 2015 . – 20 с.
9. Колотік А. С. Пенсійна система України та місце в ній спеціального пенсійного забезпечення / А. С. Колотік // Право і Безпека. – 2008. – Т. 7, № 2. – С. 92–98. – Режим доступу: http://nbuv. gov. ua/UJRN/Pib_2008_7_2_21.
10. Насібова Ольга Вікторівна. Фінансовий механізм пенсійного забезпечення в Україні: автореф. дис ... канд. економ. наук: 08. 00. 08 / Ольга Вікторівна Насібова. – Київ : Б. в. , 2015 . – 20 с.
11. Перехрест Р. Ю. Поняття пенсії у праві соціального забезпечення/ Р. Ю. Перехрест // Наук. зап. Нац. ун-ту «Києво-Могилянська академія»: Юрид. науки. – 2005. – Т. 38 – С. 61–66.
12. Петрушка О. В. Державне пенсійне страхування в умовах реформування пенсійної системи України [Текст] : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. екон. наук : спец. 08. 00. 08 – гроші, фінанси і кредит / Олена Володимирівна Петрушка. – К. : ТНЕУ, 2014. – 20 с. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://dspace. tneu. edu. ua/handle/316497/888.
13. Прилипко С. Право на пенсійне забезпечення та його реалізація в умовах ринкової економіки // Право України. – 2003. – № 2.
14. Ріппа М. Б. Державне пенсійне забезпечення в Україні та шляхи його розвитку: автореф. дис... канд. екон. наук : спец. 08. 00. 08 – «Гроші, фінанси і кредит»/ М. Б. Ріппа. – К. , 2007. – 19 с.
15. Сирота І. М. Право пенсійного забезпечення в Україні: курс лекцій/ І. М. Сирота. – Київ: Юрінком Інтер, 1998. – 288 с.

16. Советское трудовое право / Под ред. Н. Г. Александрова и Д. М. Генкина. – М. : Юридическое изд-во НКЮ СССР, 1946. – с. 16.

17. Соціологічна енциклопедія / Укладач В. Г. Городяненко – К. : Академвидав, 2008. – 456 с. (Серія «Енциклопедія ерудита»).

18. Толуб'як В. С. Державна політика пенсійного забезпечення: сутність та функції. - [Електронний ресурс]/ В. С. Толуб'як // Теорія та практика державного управління. – 2009. – Вип. 4(27). – С. 232–238.

19. Шумило М. М. Правовідносини у сфері пенсійного забезпечення в Україні: монографія/ М. М. Шумило. – К. : Ніка-Центр, 2016. – 680 с.

20. Шумило М. М. Теоретичні аспекти пенсійно-страхових правовідносин як стадії пенсійного процесу/ М. М. Шумило// Актуальні проблеми політики. – 2015. – Вип. 56. – С. 258–266.

УДК 364.694(100)

Наталя Сокур
доцент кафедри філософських та соціально-політичних наук,
ОРІДУ НАДУ при Президентові України, доцент, к.політ.н.

ЗАРУБІЖНА ПРАКТИКА СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ ІНВАЛІДІВ: ДОСВІД ДЛЯ УКРАЇНИ

Сучасна соціально-політична практика розвинених демократичних країн світу свідчить про те, що найбільш успішними є ті з них, де вся система державного управління ставить на перше місце людину. Система соціального захисту відіграє в цьому питанні надзвичайно важливу роль. Без неї важко уявити собі успішну побудову соціальної держави. З цієї точки зору уявляється цікавим вивчення досвіду розвинених демократичних країн в питаннях соціального забезпечення і застосування цього досвіду в українських політичних реаліях.

Зазначимо, що в країнах розвинутої ринкової та трансформаційної економіки існують суттєві відмінності, порівняно з Україною, в соціально-економічному та політичному становищі.

Існують чотири основні моделі соціального захисту, котрі притаманні країнам-учасницям ЄС: континентальна (модель Бісмарка); англосаксонська (модель Беверіджа); скандинавська; південно-європейська.

З усіх моделей не можна виділити однієї, яка би повністю підходила для удосконалення системи соціального захисту нашої держави.

Аналіз нормативно-правових актів зарубіжних країн щодо проблем працевлаштування інвалідів свідчить про існування двох основних моделей законодавства: антидискримінаційного та законодавства, що грунтується на системі квот і виплат.

Розглядаючи досвід держав світу щодо соціального захисту осіб з інвалідністю, варто наголосити, що питання вирішення проблем інвалідів були порушені в рамках регіонального співробітництва держав.

Розглядається досвід США, Канади, Німеччини, Великобританії та Угорщини.

Досвідом діяльності органів публічної влади зарубіжних країн щодо реалізації та захисту прав і свобод інвалідів, що заслуговує на вивчення та запозичення, є:

1) створення відповідних органів, які б інтегрували роботу з інвалідами за всіма напрямами (соціальний захист, реабілітація, доступність, освіта, працевлаштування тощо);

2) розробка стратегії уряду з питань реалізації та захисту прав і свобод інвалідів.

Розглядаючи систему надання соціальних послуг в країнах ЄС, варто відзначити, що на даний час є тенденція щодо зближення систем соціальних послуг.

Безсумнівним досягненням міжнародних правових документів, що регулюють окремі аспекти життєдіяльності інвалідів, є те, що вони цілком спрямовані на заохочення принципу недискримінації людей з обмеженими можливостями.

Останнім часом все більше створюються передумови для формування та розвитку нового виду зайнятості – цифрового.

Згідно з міжнародно-правовими документами процес дієвої та повної інтеграції в життя суспільства в першу чергу заснований на забезпеченні доступності всіх сфер суспільного життя, на сприяння повноцінній та ефективній участі інвалідів у процесі прийняття рішень.

***Ключові слова**: соціальні послуги, публічна влада, захист інвалідів, соціальний захист, міжнародні документи.*

Nataliya Sokur
Associate professor of Philosophical and Social-Political Sciences Department
ORIPA NAPA under the President of Ukraine, PhD in Political Sciences

FOREIGN PRACTICES IN SOCIAL PROTECTION OF DISABLED PEOPLE: EXPERIENCE FOR UKRAINE

The contemporary socio-political practice of the developed democratic countries of the world testifies that the most successful among them are those countries, where the entire system of public administration puts the human being in the first place. The system of social protection plays an extremely important role there. Without it, it is difficult to imagine a successful construction of social state. From this perspective, it is interesting to study the experience of developed democratic countries in the area of social security and the implementation of this experience in Ukrainian political realities.

It should be noted that in the countries of developed market and transformation economy there are significant differences, in comparison with Ukraine, in the socio-economic and political situation.

There are some commonly used social models that are inherent to EU member states: continental (Bismarck model); Anglo-Saxon (Beweridge model); Scandinavian; southern-European.

One cannot distinguish one of all the models that would be perfectly suitable for improving the system of social protection of our state.

The analysis of regulatory acts of foreign countries on the problems of the employment of disabled persons testifies the existence of two main models of legislation: i) anti-discrimination, and ii) legislation, based on the system of quotas and payments.

Considering the experience of the countries of the world in the social protection of disabled people, it should be emphasized that the issue of addressing the problems of persons with disabilities was raised in the framework of regional cooperation of the states.

© Сокур Н. В., 2017.

The experience of the USA, Canada, Germany, Great Britain and Hungary is considered.
The experience of the activity of public authorities of foreign countries in implementing and protecting the rights and freedoms of the disabled people that deserves to be studied and delivered are:
1) the establishment of the appropriate bodies that would integrate the work with disabled people in all areas (social protection, rehabilitation, accessibility, education, employment, etc.);
2) the development of a governmental strategy on the implementation and protection of rights and freedoms of the disabled people.
While considering the provision of social services in the EU countries, it should be noted that there is currently a tendency towards convergence of social services systems.
The undeniable achievement of the international legal instruments that govern certain aspects in the life of the disabled people is that they are promoting the principle of non-discrimination of the disabled people.
Recently, more and more conditions are created for the formation and development of a new type of employment – that is digital employment.
According to international legal documents, the process of effective and full integration into the society is primarily based on the ensuring of accessibility in all spheres of public life, on promoting full and effective participation of disabled people in the decision-making process.
***Key words**: social protection, governmental strategy, experience, social models, regional cooperation.*

Наталья Сокур
доцент кафедры философских и социально-политических наук
ОРИГУ НАГУ при Президенте Украины, доцент, к.полит.н.

ЗАРУБЕЖНАЯ ПРАКТИКА СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ ИНВАЛИДОВ: ОПЫТ ДЛЯ УКРАИНЫ

Современная социально-политическая практика развитых демократических стран мира свидетельствует о том, что наиболее успешными являются те из них, где вся система государственного управления ставит на первое место человека. Система социальной защиты играет в этом вопросе чрезвычайно важную роль. Без нее трудно представить себе успешное построение социального государства. С этой точки зрения представляется интересным изучение опыта развитых демократических стран в вопросах социального обеспечения и применения этого опыта в украинских политических реалиях.
Отметим, что в странах развитой рыночной и трансформационной экономики существуют существенные различия, по сравнению с Украиной, в социально-экономическом и политическом положении. Существуют четыре основные модели социальной защиты, которые присущи странам-участницам ЕС: континентальная (модель Бисмарка); англосаксонская (модель Бевериджа); скандинавская; южно-европейская.
Из всех моделей нельзя выделить одну, которая бы полностью подходила для совершенствования системы социальной защиты нашего государства.
Анализ нормативно-правовых актов зарубежных стран по проблемам трудоустройства инвалидов свидетельствует о существовании двух основных моделей законодательства: антидискриминационного и законодательства, основанного на системе квот и выплат.
Рассматривая опыт государств мира по социальной защите лиц с инвалидностью, стоит отметить, что вопросы решения проблем инвалидов были подняты в рамках регионального сотрудничества государств.
Рассматривается опыт США, Канады, Германии, Великобритании и Венгрии. Опытом деятельности органов публичной власти зарубежных стран по реализации и защите прав и свобод инвалидов, который заслуживает изучения и заимствования, является:
1) создание соответствующих органов, которые интегрировали работу с инвалидами по всем направлениям (социальная защита, реабилитация, доступность, образование, трудоустройство и т.д.);
2) разработка стратегии правительства по вопросам реализации и защиты прав и свобод инвалидов.
Рассматривая систему предоставления социальных услуг в странах ЕС, стоит отметить, что в настоящее время есть тенденция сближения систем социальных услуг.
Несомненным достижением международных правовых документов, регулирующих отдельные аспекты жизнедеятельности инвалидов, является то, что они всецело направлены на поощрение принципа недискриминации людей с ограниченными возможностями.
В последнее время все больше создаются предпосылки для формирования и развития нового вида занятости – цифровой.
В соответствии с международно-правовыми документами, процесс действенной и полной интеграции в жизнь общества в первую очередь основан на обеспечении доступности всех сфер общественной жизни, на содействие полноценному и эффективному участию инвалидов в процессе принятия решений.
***Ключевые слова:** социальные услуги, публичная власть, защита инвалидов, социальная защита, международные документы.*

Постановка проблеми

Сучасна соціально-політична практика розвинених демократичних країн світу свідчить про те, що найбільш успішними є ті з них, де вся система державного управління ставить на перше місце людину. Система соціального захисту відіграє в цьому питанні надзвичайно важливу роль. Без неї важко уявити собі успішну побудову соціальної держави. З цієї точки зору уявляється цікавим вивчення досвіду розвинених демократичних країн в питаннях соціального забезпечення і застосування цього досвіду в українських політичних реаліях.

Упродовж періоду реформ в Україні урядові програми звертали особливу увагу на необхідність активізації соціальної політики. Тоді, коли Україна висувала концепції щодо економічного підйому в соціальній сфері й розв'язання найгостріших соціальних проблем, соціальний курс європейських держав уже був визначений і характеризувався реалістичністю цілей існування заможного та справедливого життя в умовах поширення глобалізації, підвищення ролі громадян у власному соціальному забезпеченні й активізації соціального життя за допомогою інтенсивних чинників. Зазначимо, що в країнах розвинутої ринкової та трансформаційної економіки існують суттєві відмінності, порівняно з Україною, в соціально-економічному та політичному становищі.

Аналіз останніх досліджень і публікацій

Сьогодні питанням найгостріших соціальних проблем присвячені праці провідних науковців: В. Авер'янова, М. Білинської, В. Князєва, В. Голуба, Н. Палія, В. Білоуса.

Крім цього, багато дослідників приділяють увагу питанням використання цифрової зайнятості як інструмента вирішення проблем безробіття, а саме ці питання розглядають вчені В. В. Болюбах, В. М. Геєць, А. А. Гриценко, І. С. Марченко, Ю. М. Маршавін, Я. М. Столярчук. Т. Джаноски, Д. Люк, С. Оливер.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми

Однак у формуванні ефективної моделі соціального захисту населення України зарубіжний досвід може бути використаний, зокрема у наступних напрямах.

1. Розроблення ефективної моделі соціального захисту, яка би враховувала специфіку зарубіжної та вітчизняної економічних систем, національних інтересів і потреб населення.

2. Акцентування на основних проблемах у зазначеній сфері, котрі простежуються у зарубіжних країнах, для їх уникнення у вітчизняній практиці.

3. Гарантування імплементації науково обґрунтованих соціальних програм.

4. Запровадження найвідповідніших для нашої держави принципів і механізмів здійснення соціальної політики.

5. Реформування системи управління соціальним захистом, що передбачає розв'язання соціальних проблем насамперед не в центральних державних структурах, а в регіональних. Підвищення ролі недержавних громадських організацій.

6. Застосування ефективних, дійових методів для боротьби з бідністю, малозабезпеченістю, злиденністю, зубожінням та іншими негативними соціально-економічними явищами [5].

Мета

Мета статті полягає у вивченні зарубіжного досвіду з метою вирішення проблем у сфері соціального захисту інвалідів в Україні.

Виклад основного матеріалу

Існують чотири основні моделі соціального захисту, котрі притаманні країнам-учасницям ЄС:

- континентальна (модель Бісмарка);
- англосаксонська (модель Беверіджа);
- скандинавська;
- південно-європейська.

Континентальна модель встановлює жорсткий зв'язок між рівнем соціального захисту та тривалістю професійної діяльності. В основі цієї моделі лежить механізм соціального страхування, отже соціальні видатки фінансуються, переважно, за рахунок страхових внесків роботодавців і застрахованих працівників. Таким чином, ця модель передбачає реалізацію правила еквівалентності, коли величина страхових виплат визначається насамперед величиною страхових внесків. У класичному вигляді ця модель базується на принципі соціального страхування і професійній солідарності, що передбачає існування страхових фондів, якими на паритетних засадах керують власники підприємств та наймані робітники. Такі фонди акумулюють соціальні відрахування з заробітної платні, за рахунок яких здійснюються страхові виплати. Фінансування таких систем відбувається, як правило, незалежно від державного бюджету, оскільки така модель соціального захисту суперечить принципу бюджетної універсальності (згідно з яким бюджет повинен містити всі без винятку державні прибутки і видатки, не допускаючи зміни однієї суми за рахунок іншої). Сьогодні ця модель, як правило, ґрунтується не лише на принципі соціального страхування. Для малозабезпечених членів суспільства, що не мають можливості отримувати страхові соціальні виплати (наприклад, через відсутність страхового стажу), соціальний захист реалізується через принцип соціальної допомоги. Мова йде про допоміжні механізми, які є відступами від початкових засад бісмарківської моделі. Таким чином, розвиток системи соціальної допомоги приводить до модифікації цієї моделі й збільшення частки бюджетного фінансування системи соціального захисту.

Англосаксонська модель представлена в Європі Великою Британією та Ірландією. Вона базується на таких принципах: – принцип всезагальності (універсальності) системи соціального захисту – поширення її на всіх громадян, які потребують соціальної допомоги; – принцип одноманітності й уніфікації соціальних послуг і виплат, що виражається в стандартизованості способів розрахунку розміру та умов надання пенсій і медичного обслуговування; – принцип розподільної справедливості — основний у даній моделі, оскільки мова йде не про професійну (як у бісмарківській моделі), а про національну солідарність. Фінансування таких систем здійснюється як за рахунок страхових внесків, так і за рахунок державного бюджету. Наприклад, фінансування сімейних виплат і видатків на охорону здоров'я здійснюється з державного бюджету, тоді як інші соціальні виплати забезпечуються страховими внесками найманих робітників і роботодавців. На відміну від континентальної, ця модель передбачає досить низькі соціальні виплати по соціальному страхуванню, при домінуючій ролі соціальної допомоги в системі соціального захисту.

Скандинавська модель. Ця модель соціального захисту характерна для Данії, Швеції та Фінляндії. Соціальний захист у ній розуміється як законне право

громадянина. Відмінною рисою скандинавської моделі є широке охоплення різних соціальних ризиків і життєвих ситуацій, які вимагають підтримки суспільства. Отримання соціальних послуг і виплат, як правило, гарантується всім жителям країни й не обумовлюється зайнятістю й виплатою страхових внесків. У цілому рівень соціальної захищеності, пропонований цією моделлю, доволі високий. Не в останню чергу це досягається за рахунок активної перерозподільної політики, спрямованої на вирівнювання прибутків. Необхідною попередньою умовою функціонування даної моделі є високоорганізоване суспільство, побудоване на основі відданості принципам інституційного суспільства добробуту. Фінансування систем соціального захисту в цій моделі здійснюється, переважно, за рахунок оподаткування, хоча певну роль відіграють страхові внески підприємців і найманих робітників. Єдиною частиною соціального захисту, виділеною з загальної системи, є страхування від безробіття, яке є добровільним і управляється профспілками. Донедавна наймані працівники були практично звільнені від сплати страхових внесків і брали участь у системі соціального захисту шляхом сплати податків. Однак, в останнє десятиліття XX століття намітилась тенденція поступового зростання участі найманих працівників у фінансуванні страхових програм і збільшення страхових відрахувань із заробітної платні. Ця ж тенденція простежується і щодо підприємців, тоді як соціальні видатки держави протягом останніх років помітно скоротились.

Південноєвропейська модель представлена в Італії, Іспанії, Греції й Португалії. В цих країнах системи соціального захисту були створені або вдосконалені лише протягом останніх десятиліть. Дану модель можна інтерпретувати як таку, що розвивається, перехідну. Західні дослідники відзначають її «рудиментарність». Як правило, рівень соціальної захищеності в цій моделі відносно низький, а завдання соціального захисту часто розглядається як справа родичів і сім'ї. Тому сім'я й інші інститути громадянського суспільства відіграють не останню роль, а соціальна політика має переважно пасивний характер і орієнтована на компенсацію втрат у прибутках окремих категорій громадян. Характерною рисою даної моделі є також асиметрична структура соціальних видатків. Так, в Італії найбільшу частку соціальних видатків займає пенсійне забезпечення (14,7 % ВВП при середньоєвропейському рівні 12,5 %), тоді як на підтримку сім'ї, материнства, освіти й політику зайнятості витрачаються порівняно незначні кошти (близько 1 %) [6].

На нашу думку, з усіх розглянутих моделей не можна виділити однієї, яка би повністю підходила для удосконалення системи соціального захисту нашої держави. Необхідно також зазначити, що на вітчизняній моделі соціального захисту позначився період державного соціалізму й адміністративно-планової системи. Як відомо, соціалізм становив систему домінування соціальних цінностей над економічними, поширеною була система безкоштовно наданих державою соціальних послуг. Спектр цих соціальних послуг мало залежав від індивідуального внеску окремого індивіда, знижуючи стимули для підприємливості й активної економічної поведінки. Економіка діяла за принципами адміністративного планування та державного замовлення, зарплата працівників не залежала від зміни продуктивності праці. Отже, тотальне домінування соціального над економічним сформувало певний менталітет громадян, котрі очікують від держави соціальних гарантій і підтримують патерналізм [2, с. 30–33].

Аналіз нормативно-правових актів зарубіжних країн щодо проблем працевлаштування інвалідів свідчить про існування двох основних моделей законодавства: антидискримінаційного та законодавства, що ґрунтується на системі квот і виплат. Перша модель поширена у США, Канаді, Австралії, Великобританії, скандинавських країнах тощо і характеризується відсутністю квот робочих місць для інвалідів, наявністю антидискримінаційного законодавства та юридичною відповідальністю за порушення цього принципу [3]. Друга модель поширена у більшості країн Європейського Союзу, Республіці Білорусь та інших колишніх країнах СНД.

Розглядаючи досвід держав світу щодо соціального захисту осіб з інвалідністю, варто наголосити, що питання вирішення проблем інвалідів були порушені в рамках регіонального співробітництва держав: 1983–1992 і 1993-2002 були оголошені Азіатсько-тихоокеанськими десятиліттями інвалідів, 2000-2009 – Африканським десятиліттям інвалідів, 2003–2012 – Десятиліттям інвалідів арабських країн, 2003 рік – Роком інвалідів в Європі. На рівні окремих країн найбільш гарантованим інструментом захисту прав інвалідів є їх конституції. У ряді держав, котрі по праву називають себе соціальними, питання захисту прав інвалідів є пріоритетними. У цих країнах проблеми інвалідів вперше актуалізували глави держав, як правило, зробивши великий внесок у сферу соціального піклування про своїх громадян. Найбільш виразно і ефективно це проявилося в США. У 1973 році був прийнятий Закон «Про реабілітацію», який передбачав недопущення дискримінації в державних програмах США при укладанні контрактів з федеральним урядом.

У 1976 році Конгресом США був прийнятий Закон про освіту для всіх дітей-інвалідів. Даний закон відкрив двері шкіл для дітей з інвалідністю та ввів ряд захисних заходів, що регулюють надану їхнім спеціальну освіту.

У 1988 році Конгрес США прийняв Закон про допомогу за допомогою технічних засобів особам з інвалідністю, відомий як «Тек-Акт». Згідно з цим законом, фізичні обмеження визнавалися «природним елементом людського існування», який «жодним чином не применшує права кожного на незалежність, самовизначення, змістовну кар'єру або участь в загальній економічній, політичній, соціальній, культурній та освітній сферах життя американського суспільства.

Після прийняття даних нормативно-правових актів почався рух самих інвалідів проти дискримінації. Велику роль в цьому відіграли суди, які брали сторону інвалідів і накладали суворі санкції в разі невиконання норм нових законів. Спеціально створені бригади будівельників-підрядників по всіх штатах Америки стали робити спуски і пандуси, покращуючи доступність американських міст для інвалідів. Пізніше були прийняті ще закони, що істотно поліпшують умови життя інвалідів, надають рівні права і рівні можливості для осіб з будь-якою формою інвалідності (наприклад, Закон «Про освіту осіб з відхиленнями у розвитку і здоров'я» 1997 року).

Модель реалізації громадянських прав є інноваційною в тому сенсі, що вперше в історії в ній інваліди розглядаються як рівноправні члени суспільства і його активні учасники, і створюються передумови для їх повернення в звичайне середовище шляхом деізоляції.

Розроблена в США модель реалізації громадянських прав розглядається як міжнародний еталон соціальної політики. У даній моделі не тільки найбільш повно захищені цивільні права, що сприяють підвищенню соціального статусу та інтеграції інвалідів у суспільство, а й визначена як економічно вигідна для держави практика деінстітуціоналізації, тобто згортання мережі спеціалізованих інтернатів та установ стаціонарного типу і розвитку обслуговування інвалідів за місцем проживання.

На сьогодні базовим нормативно-правовим актом, що захищає права інвалідів у США, є згаданий Закон «Про американців-інвалідів», що забороняє дискримінацію інвалідів в трудових відносинах, в державних органах влади, в місцях громадського користування, торгівлі, на транспорті. Закон наказує органам влади всіх рівнів забезпечувати для інвалідів «рівний доступ до отримання переваг від різного виду діяльності, програм та послуг». Це включає користування державними системами освіти, охорони здоров'я, соціальних послуг, знаходження в судах, на виборчих дільницях і міських зборах. Закон зобов'язує робити «розумні зміни політики, практики і процедур для уникнення дискримінації щодо інвалідів». Крім того, відповідні державні служби та будівельні компанії повинні враховувати особливості інвалідів при зведенні нових і реконструкції наявних будівель і споруд, щоб полегшити доступ в них людям, які користуються інвалідними візками. Адміністрація громадського транспорту не повинна допускати дискримінації інвалідів при наданні своїх послуг. Їй потрібно було забезпечувати інвалідам належні зручності при посадці – висадці і проїзді або надавати спеціальні транспортні засоби тим інвалідам, які не в змозі самостійно користуватися звичайними видами громадського транспорту. Успіх американської моделі турботи про інвалідів полягає не тільки в законодавчому регламентуванні діяльності сфери соціальних послуг, але і в ініціативах самого суспільства, спрямованих на те, щоб люди з тими чи іншими фізичними вадами могли максимально відчувати себе повноцінною й інтегрованою частиною суспільства.

Корисним для вивчення є досвід роботи Канади з працевлаштування інвалідів. В рамках спеціальної програми «Стратегія працевлаштування молоді» передбачається ряд заходів по отриманню молоддю спеціальної або вищої освіти, працевлаштування, якто: пільги для роботодавців, які працевлаштовують молодих інвалідів, компенсація вартості необхідного для осіб з обмеженими можливостями обладнання. Програма студентських позик надає фінансові пільги для інвалідів-студентів.

Механізми закріплення прав інвалідів в розвинених країнах різні: в Канаді принцип рівноправності й заборони дискримінації інвалідів міститься в Конституції країни, в Німеччині – в Основному законі, спеціальному розділі Кодексу соціального законодавства, законах «Про інвалідів», «Про однаковість заходів щодо реабілітації», «Про сприяння інвалідам в користуванні громадським транспортом», «Про боротьбу з безробіттям серед інвалідів», у Великобританії – в спеціальних законах «Про недискримінацію інвалідів», «Про державну підтримку», «Про інвалідів», «Про пільги по довічній інвалідності й для працюючих інвалідів», «Про соціальне забезпечення», в Угорщині – в законі «Про права інвалідів і забезпечення для них рівних можливостей» [4]. Так, Міністерство розвитку людських ресурсів Канади, а саме Управління у справах інвалідів (Office of Disability Issues) здійснює загальну координацію соціальної адаптації інвалідів. Управління у справах інвалідів співпрацює з державними органами з метою сприяння вирішенню питань інвалідності. Наприклад, у Канаді програми, спрямовані на вирішення проблем інвалідів, існують більш ніж у тридцяти міністерствах, агентствах та інших державних органах. Основні завдання Управління полягають у заохоченні цієї діяльності, її спрямуванні та координуванні, а також у вирішенні питань щодо навчання, працевлаштування, транспортування, інформування та консультування інвалідів тощо.

Комітет міністрів з питань інвалідності Канади разом із представницькими організаціями інвалідів 8 квітня 2014 року затвердив план дій з питань інвалідності на 2014–2018 роки, який визначає такі стратегічні пріоритети, як збільшення зайнятості інвалідів, забезпечення їхньої особистої безпеки, реформування системи підтримки інвалідності, сприяння доступу в суспільстві. Важливо також, що цей документ є доступним для ознайомлення осіб з інвалідністю, оскільки він виданий шрифтом Брайля та в аудіо- форматі.

Отже, досвідом діяльності органів публічної влади зарубіжних країн щодо реалізації та захисту прав і свобод інвалідів, що заслуговує на вивчення та запозичення, є:

1) створення відповідних органів, які б інтегрували роботу з інвалідами за всіма напрямами (соціальний захист, реабілітація, доступність, освіта, працевлаштування тощо) з метою ефективної інтеграції їх у життя суспільства, та були наділені контрольно-наглядовими повноваженнями;

2) розробка стратегії уряду з питань реалізації та захисту прав і свобод інвалідів, яка дозволить на законодавчому рівні закріпити основні напрями політики уряду України щодо реалізації та захисту прав і свобод інвалідів [7].

Аналіз зарубіжного досвіду діяльності органів публічної влади щодо реалізації і захисту прав та свобод інвалідів свідчить також іще про одну тенденцію останніх років − співпрацю державних органів і некомерційних (добровільних) організацій (НКО), до яких належать неурядові організації, що є безпосередніми постачальниками послуг (медичних, освітніх, реабілітаційних тощо), громадські, науково-дослідні, правозахисні організації, фонди та ін. Така співпраця отримала назву «соціального партнерства», що розглядається як взаємодія організацій різної юрисдикції для надання населенню соціальної допомоги та послуг нематеріального характеру. Саме таке соціальне партнерство держави, НКО і бізнесу західні експерти розглядають як шлях до вирішення проблем, пов'язаних із реалізацією та захистом прав і свобод інвалідів [8]. Як приклад такої співпраці можна розглядати Францію – країну, в якій уряд вдався до перегляду та політики солідарності, що передбачає субсидіювання НКО,

запровадження грантів і контрактів, які надаються та укладаються за результатами діяльності, досягнутими суб'єктами, що надають відповідні послуги (направлені соціальні послуги) в реалізації відповідних завдань.

Розглядаючи систему надання соціальних послуг в країнах ЄС, варто відзначити, що на даний час є тенденція щодо зближення систем соціальних послуг. Її виявом є, передусім, створення змішаного ринку та посилення ролі НКО в наданні соціальних послуг. Така конвергенція значною мірою є наслідком здійснюваної в ЄС спільної соціальної політики, відповідно до якої уряди країн ЄС зобов'язані забезпечувати на ринку соціальних послуг вільну конкуренцію, рівний доступ і недискримінацію суб'єктів, що надають соціальні послуги. Інститути ЄС розглядають діяльність НКО, що надають соціальні послуги, важливою складовою поняття «соціальної економіки», яка є альтернативою концепції «держави загального добробуту» та «ринкової економіки». Такий підхід означає, що НКО є повноцінними та рівноправними суб'єктами діяльності на ринку соціальних послуг, а до їх діяльності та функціонування висуваються такі ж самі вимоги і критерії, як і до державних соціальних служб і установ. Тому, особливе значення в реформуванні соціальних послуг надається такому державно-управлінському механізму, як співробітництво держави з приватними та громадськими організаціями. Це пояснюється низкою причин, перевагами, найбільш важливими з яких є те, що НКО: краще обізнані з потребами отримувачів соціальних послуг, їх проблемами; швидше реагують на потреби отримувачів соціальних послуг, і гнучкіше їх надають; не забюрократизовані в роботі; можуть привносити додаткові ресурси, генерувати альтернативні джерела фінансування; мають значний потенціал для інновацій [9].

Безсумнівним досягненням міжнародних правових документів, що регулюють окремі аспекти життєдіяльності інвалідів, є те, що вони цілком спрямовані на заохочення принципу недискримінації людей з обмеженими можливостями. Варто наголосити, що саме трудова діяльність відіграє особливу роль у подоланні наслідків інвалідності, вона створює позитивний вплив на життя інваліда, дає йому відчуття своєї необхідності для сім'ї й суспільства, сприяє реабілітації. Адже не всі інваліди шукають роботу виключно заради заробітку, – більшість із них намагається увійти в соціальну сферу, проводити час не тільки вдома, але й у колективі, брати участь у суспільно корисній праці.

Гострота питань щодо сприяння зайнятості інвалідів обумовлена визнанням на міжнародному рівні як одного із напрямків державної політики. Так, Конвенція МОП № 159 передбачає, що кожна держава відповідно до національних умов, практики й можливостей розробляє, здійснює й періодично переглядає національну політику в галузі професійної реабілітації й зайнятості інвалідів, а також закріплює принципи такої політики. Серед них: сприяння можливостям зайнятості інвалідів на вільному ринку праці; рівність можливостей інвалідів і трудящих у цілому; рівність звернень і можливостей для працюючих чоловіків і жінок, які є інвалідами. Також при цьому встановлено, що спеціальні, позитивні заходи, спрямовані на забезпечення справжньої рівності звернень і можливостей для інвалідів та інших працюючих, не вважаються дискримінаційними стосовно інших працюючих.

Окремо слід зазначити, що останнім часом все більше створюються передумови для формування та розвитку нового виду зайнятості – цифрового. Цей вид зайнятості передбачає використання цифрових технологій на всіх етапах процесу праці та формування соціально-трудових відносин між суб'єктами ринку праці за їхньою допомогою [1, с. 140–150]. Цифрова зайнятість належить до гнучких форм та має всі ознаки, притаманні останнім, зокрема: гнучкий графік роботи; нестандартне робоче місце – найчастіше дистанційне; відсутність довготривалих трудових контрактів та ін. Разом із тим така зайнятість дає більші можливості для самоактуалізації, оскільки працівник самостійно обирає, яку роботу виконувати, коли та як часто отримувати замовлення. Звісно, чим вищий рівень професійної кваліфікації й унікальності працівника, тим кращі його позиції на глобальному ринку праці. Ще однією перевагою цифрової зайнятості є глобальна мобільність, яка відкриває додаткові можливості як для роботодавця, так і працівника. Цифрові технології роблять ринок праці по-справжньому глобальним.

Будь-який працівник, який має доступ до Інтернету, є суб'єктом глобального цифрового ринку праці. Цифровий працівник може знайти собі роботу в іншому місті або країні, і це не потребує від нього зміни місця проживання. І головне – він може отримати гідну оплату своєї праці. Отже, на наш погляд, цифрову зайнятість, завдяки її мобільності, доцільно використовувати як інструмент щодо зниження безробіття осіб з інвалідністю, адже завдяки своїй інноваційності вона є конкурентною перевагою та фактором забезпечення економічного зростання та добробуту кожної людини.

Висновки. Таким чином, турбота про інтеграцію інвалідів у суспільство в усьому світі ініціюється, як правило, главами держав, і включає не тільки будівництво пандусів та спусків, але і цілий ряд заходів щодо усунення всіх можливих бар'єрів, а також створення окремих державних інститутів, які координують і контролюють проведення державної політики по відношенню до інвалідів. Згідно з міжнародно-правовими документами процес дієвої та повної інтеграції в життя суспільства в першу чергу заснований на забезпеченні доступності всіх сфер суспільного життя, на сприяння повноцінній та ефективної участі інвалідів у процесі прийняття рішень. Фінансова реалізація даних заходів у багатьох країнах проходить за рахунок зниження асигнувань в результаті проведення деінституціоналізації, тобто згортання мережі спеціалізованих інтернатів та установ стаціонарного типу і розвитку обслуговування інвалідів за місцем проживання. Варто відзначити, що світовим комітетом щодо осіб з інвалідністю, Інститутом Франкліна і Елеонори Рузвельт заснована щорічна міжнародна премія за турботу про інвалідів імені Франкліна Делано Рузвельта, що вручається державі, яка досягла значного прогресу у вирішенні завдання повноцінної участі інвалідів у житті суспільства.

Література.

1. Гук Л. П. ІТ-зайнятість як інноваційний сегмент ринку праці / Л. П. Гук // Економіка і прогнозування. – 2013. – № 2. – С. 140–150.

2. Кірнос І. Передумови вибору національної моделі соціально-економічного розвитку / І. Кірнос// Економіст. – 2011. – № 11. – С. 30–33.

3. Куровська Г. Основні концепції державної політики залучення осіб з інвалідністю до ринку праці : міжнародний аспект // Науково-економічний та суспільно-політичний журнал «Україна: аспекти праці», 1, 2007 р. [Електронний ресурс], Режим доступу : http: // www. dcz.gov. ua/ control/uk /publish/article? Art _id=39004&cat _id=4713800.

4. Международные стандарты в области гарантий прав инвалидов и опыт зарубежных стран по социальной защите лиц с ограниченными возможностями.- В: Специальный доклад Уполномоченного по правам человека «Права и возможности инвалидов в Республике Казахстан» // www.ombudsman.kz/publish/docs/doklad_spec.

5. Павлова Л. О. Політико-економічний аналіз системи соціального захисту населення в Україні // Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата економічних наук. – Львів, 2015. – 230 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://prima.lnu.edu.ua/files/dissertations/2015-06-03-pavlova/dis_pavlova.pdf.

6. Соціальне забезпечення [Електронний ресурс] // Інтернет-енциклопедія «Вікіпедія». – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://uk.wikipedia.org/wiki/Соціальний_захист.

7. Соболь Є. Ю. Діяльність органів публічної влади щодо реалізації і захисту прав і свобод інвалідів : адміністративно-правова теорія та практика . – Запоріжжя 2015. – 546 с. [Електронний ресурс], Режим доступу: (http://virtuni.education.zp.ua/info_cpu/sites/default/files/Sobol_diss.pdf).

8. Социальный заказ как инструмент социальной политики. – Мн. : Представительство ООН/ПРООН в Республике Беларусь, 2009. – 64 с.

9. Тофтісова-Матерон Р. Соціальні послуги: як побудувати українську модель на європейських підходах / Р. Т. Офтісова-Матерон, М.Дімітрова, К. Ньюмен. – К. : Проект ТАСІС «Посилення рег. соц. Послуг в Україні», 2006. – 225 с.

УДК 316.347(377)-029:9

Tetyana Filipova
Dozentin des Lehrstuhls für Ukrainisch und Fremdsprachen, PhD Odessaer Regionalinstitut für öffentliche Verwaltung der Nationalakademie für öffentliche Verwaltung beim Präsidenten der Ukraine

Olga Filipova
Lehrerin der Kommission für sozial-politische Wissenschaften, PhD Maritimer College der technischen Flotte der Odessaer nationalen Maritimeakademie

WIRKUNG DER GESCHICHTE AUF DIE FORMIERUNG DER UKRAINISCHEN MENTALITÄT

The new status of Ukraine has set the modern Ukrainian society an urgent task to rethink its past, to give a new theoretical justification for the foundations of national existence. In the period of changes in the paradigms of social consciousness, there is a dramatic break in the links between the concepts that are the basis of the semantic context of this cultural epoch, and the content of these concepts is being revised. In the times of the USSR, due to the class approach to the development of society, ethno-psychological and national originality was denied in general, because now scientific approaches to determining the tendencies in the development of the mentality of modern Ukrainian society acquire special significance.

The article considers historical facts, which had direct influence on the formation of the contemporary Ukrainian mentality. The authors analyzed the opinions of foreign and domestic scientists on the problem of determining the main determinants of the Ukrainian mentality. In this context, the article reveals the historical factors that determine the content of the modern Ukrainian mentality.

A significant role in the formation of the Ukrainian mentality is played by the geopolitical position of Ukraine between the two philosophical traditions of the West and the East. West-European individualism is based on the world-view religious tradition, which found its embodiment in the Ukrainian mentality, but the Ukrainian individualism, unlike the Western one, did not become characteristic of social and political life, but found its embodiment only in the domestic sphere. Eastern European antheism, love of nature, also became a characteristic feature of the Ukrainian mentality.

As a result of the analysis of the historical conditions for the formation of the mentality of Ukrainian society, it can be concluded that the historical fate of the people is preserved in the mentality, which manifests itself in the unity of the nature of historical tasks and the methods for their solution that are fixed in cultural stereotypes and in the popular consciousness. Mentality as a historical experience of the nation can be regarded as an ideological and socially historic problem that explains the components of the national-state existence of Ukraine.

Scientists argue that the mental level is characterized by a cultural archetype, this is the «sociogenic matrix» of data from social groups or social strata. A particular archetype, based on the everyday culture of social interaction, demonstrates precisely its semantic character. This archetype is characterized by the ritual nature of communication. The spiritual archetype is based on habitual values, it is often not discussed, it defines the social culture of more open and large-scale communities that often interact with other social structures. The tradition is conservative at the core, but it is also subjected to the processes of civilizational changes, development, adaptation to the new state of society, depending on the processes of internal changes, cultural readiness to perceive external influences. The value mechanism of the social tradition is able to create a conservative social field of the second order, allows to absorb, assimilate not only spiritual, but also organizational, material, functional socio-cultural patterns of other communities. It is this mental archetype which, according to scientists, is the basis of the social mechanism of adaptation of inocultural patterns, from technological revolutions and socio-reformational ones to the coexistence of many ethnic communities.

The Ukrainian mentality represents the integrity of the interconnected characteristics: individualism correlates with introvertness and executions, marginality weakens the organized social interaction. At the level of psycho-culture, there continues to be a tendency for an increase in sensory instability, supported by constant reforms, revolutions, and stresses.

Thus, based on the definition of the qualities that determine the Ukrainian national mentality, and taking into account the numerous opinions of scientists, it can be concluded that the main determinants of the national mentality are objective and subjective factors that entailed the transformation of certain mental features, namely: cultural archetypes of the national The Type of economic activity, geographical, socio-historical, religious and ideological factors.

***Key words**: state, mentality, historical memory, modern Ukrainian mentality.*

Тетяна Філіпова
доцент кафедри української та іноземних мов,
ОРІДУ НАДУ при Президентові України, к.держ.упр.

Ольга Філіпова
викладач Циклової комісії гуманітарних та суспільно-економічних дисциплін
МКТФ ОМНУ, к.і.н.

ІСТОРИЧНІ ВПЛИВИ ФОРМУВАННЯ УКРАЇНСЬКОГО МЕНТАЛІТЕТУ

У статті розглядаються історичні факти, які мали безпосередній вплив на формування сучасного українського менталітету. Авторами проаналізовані думки зарубіжних та вітчизняних вчених щодо проблеми визначення

© Філіпова Т. В., Філіпова О. І., 2017.

головних детермінант українського менталітету. У цьому контексті стаття розкриває історичні чинники, які визначають зміст сучасного українського менталітету.
У статті авторами розглянуто сутність поняття «менталітет», обґрунтовано основні умови формування сучасного українського менталітету і дається широка характеристика основних ментальних особливостей українського суспільства.
***Ключові слова**: держава, ментальність, історична подія, сучасний український менталітет.*

Татьяна Филиппова
доцент кафедри української та іноземних мов
ОРІДУ НАДУ приПрезидентовіУкраїни, к.гос.упр.

Ольга Филиппова
преподаватель Цикловой комиссии гуманитарных и
общественно-экономических дисциплин МКТФ ОМНУ, к.и.н.

ВЛИЯНИЕ ИСТОРИИ НА ФОРМИРОВАНИЕ УКРАИНСКОГО МЕНТАЛИТЕТА.

В статье рассматриваются исторические факты, которые имели непосредственное влияние на формирование современного украинского менталитета. Авторами проанализированы мнения зарубежных и отечественных ученых относительно проблемы определения главных детерминант украинского менталитета. В этом контексте статья раскрывает исторические факторы, которые определяют содержание современного украинского менталитета.
В статье авторами рассмотрена сущность понятия «менталітет», обоснованы основные условия формирования современного украинского менталитета и дается широкая характеристика основных ментальных особенностей украинского общества.
***Ключевые слова**: государство, ментальность, историческое событие, современный украинский менталитет.*

Постановка проблеми

1. Wissenschaftliche Problematik des Artikels im Allgemeinen und seine Verbindung mit wichtigen wissenschaftlichen und praktischen Aufgaben.

Wirksame öffentliche Verwaltung ist ohne spezielle Kenntnisse und Techniken, die die Verwaltungsentscheidungen zu treffen ermöglichen und soziales Benehmen in der Gesellschaft zu korrigieren helfen, nicht möglich.

Die Kenntnisse der modernen Mentalität garantieren optimale Verwaltung von sozialen Prozessen und Verhältnissen, begünstigen Prognosen für weitere Tendenzen der Entwicklung in der der Gesellschaft. Für eine detailliertere Analyse der Gesellschaftsproblemen in der heutigen Ukraine muss man die Aufmerksamkeit auf historische Ereignisse geben, die die Grundlage der ukrainischen modernen Mentalität bilden.

Аналіз останніх досліджень і публікацій

2. Analyse von letztenVeröffentlichungen, wo dieses wissenschaftliche Problem gelöst wurde.

Die Mentalität als Konstante des menschlichen Denkprozesses wurde in Veröffentlichungen folgender Wissenschaftler dargestellt: (Claude Levi-Strauss, Henri Lefebvre, Lucien Febvre. Es gibt eine Reihe von Artikeln, die dem Problem der Funktion der Mäntalität gewidmet sind. In dieser Problematik sind Veröffentlichungen von W. Bebik, A. Bitschko, I. Bitschko, P. Gnatenko, W. Gorskij, S. Grabowskij, R. Dodonov, W. Doroschewitsch,O.Dontschenko, O. Sabuschko, W. Kisima, O. Kiritschuk, J. Romanenko, I. Starowojtow, L. Schkljar, M. Schulga u.a.

Die Besonderheiten der ukrainischen Mentalität haben die Wissenschaftler erlernt (M. Gruschewskij, W. Lipinskij, M. Kostomarow, D. Tschischewskij, I. Lisjak-Rudnizkij, O. Kultschizkij, W. Chramowa, O. Wlasjuk, T. Woropaewa, M. Schujkowa, W. Doroschkewitsch, W. Demjanenko, B. Parachonskij, I. Politschuk, O. Rudakewitsch) u.a.

Für Analyse der modernen Paradigma im psychologischen Ansatz wurden in diesem Artikel verschiedene Aspekte der Psychologie und Management erlernt.(O. Bondarenko, S. Botscharowa, L. Danilenko, R. Daft, B- Lomow, A. Leontjew, L. Karamuschka, L. Kolominskij, N. Meskon, R. Nemow, L. Orban-Lembrik, G. Panok, A. Petrowskij, K. Rodgers, A. Swenzizkij, W. Sladkewitsch, W. Tretjatschenko, L. Umanskij, R. Schakurow, W. Schepel,G. Schuwanow)

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми

3. Ungelöste Teile des genannten wissenschaftlichen Problems.

Bisher nicht ausreichend erlernt bleiben Prozesse, die auf Befestigung der geistige Charakteristiken in der Gesellschaft beeinflussen, nämlich soziale Innovationen und Konflikte, soziale Komparation und Degradation. Besondere Aufmerksamkeit spielen transitive Prozesse in der Gesellschaft, die in der Mentalität die neuen qualitativen Eigenschaften formieren.

Мета

4. Formulierung von Zielen und Aufgaben des Artikels.

Das Ziel des Artikels ist Analyse der historischen Prozessen, die besondere Einfluße auf die Formierung der modernen ukrainischen Mentalität haben.

Die Aufgaben des Artikels sind:

Erlernen von historischen Bedingungen der Formierung der modernen ukrainischen Mentalität;

Analyse der Meinungen von in- und ausländischen Wissenschaftlern über ukrainische Mentalität im XIX und XX Jahrhundert.

Виклад основного матеріалу

5. Präsentation des Artikels und der wissenschaftlichen Ergebnisse

Nach der Unabhängigkeit der Ukraine entwickelt sich ukrainische Mentalität sehr dynamisch aber sie ist kein mechanischer Betrag der geistigen Besonderheiten von einzigen ukrainischen Nationalitäten. In der ukrainischen Geschichte sind bemerkbar die Prozesse der

interetnischnen und kulturellen Integrationen, besonders schnell adaptierte nicht ukrainische Bevölkerung (Rumänen, Polen, Madjaren, Juden, Griechen, Russen.) an ukrainische Kultur. Diese Prozesse fanden den Abdruck im sozialen Leben in der heutigen Ukraine und fördern bestimmte Änderungen in der Mentalität, der kulturellen und politischen Orientierungen der ukrainischen Bevölkerung. In unserer Zeit führen diese Prozesse parallel mit der ethnischen und kulturellen Wiedererstehung der nationalen Minderheiten in der Ukraine durch.

Um besser zu verstehen, welche psychologische und historische Eigenschaften Grundlage der ukrainischen Mentalität bilden, ist nötig es in Tiefen der ukrainischen Geschichte zu tauchen. Noch im Mittelalter entstand ein großer Unterschied in Europa in der wirtschaftlichen Gepflogenheiten zwischen dem Westen und Osten. Die Philosophie der öffentlichen Wirtschaftstätigkeit kennzeichneten lebensbejahende Ideen des Humanismus in Westlichen Europa im XV Jahrhundert. Für Osteuropa in diesem Zeitabschnitt wurde orthodoxe Philosophie als Priorität, welche Grundlage die geistige Seiten des Menschen bildeten. Die Moral spielte in Osteuropa am Anfang des XV Jahrhunderts besonders grosse Rolle im öffentlichen Leben der Gesellschaft. Höher als materieller Wohlstand war geistiger Bedarf der Person und geistige Arbeit damals von Bedeutung. Diese unterschiedliche Philosophien erwiesen ansehnlichen Einfluß nicht nur auf öffentliche wirtschaftliche Gepflogenheiten des Westens und Ostens, sowie und auf Aufwärtsentwicklung der bestimmten geistigen Charakteristiken der Ukrainer.

Geographische Lage der Ukraine an der Grenze zwischen West und Ost, diese zwei Tendenzen in der gesellschaftlichen Philosophien entwickelten die ukrainische Mentalität. Westeuropäischer Individualismus, der an Weltanschauung religiöser Tätigkeit gegründet wurde, fand Verwirklichung in ukrainischer Mentalität aber ukrainischer Individualismus im Unterschied an westlicher Individualismus wurde in gesellschaftspolitischen Angelegenheiten nicht von Bedeutung und fand ihre Verwirklichung nur in der privaten Lebenssphäre. Osteuropäisches Antheism, Liebe zur Natur, gleichfalls wurde Wesenszug der ukrainischen Mentalität.

Die Ukrainer beziehen sich auf Nationen, die historisch keine Staatlichkeit hatten. Staatlichkeit in der Ukraine war dauernde Zeit fremde, staatliche Institution, die die wirtschaftliche Initiative, Anrechte und Freiheiten der einzigen Personen unterstützte. All das fand den Ausdruck in der Mentalität der Ukrainer. In öffentlicher Psychologie und Besinnung entstand die Reaktion Ablehnung der Staatlichkeit .

Quellen der Entwicklung von bestimmten social-kulturellen Charakteristiken der ukrainischen Mentalität befinden sich entfernt hinter Rahmen des Mittelalters. Die Staatsgewalt in Kiev Rus gründete sich an Volkesbegehren (Witsche), Fürst und Fürstliches Rat. Der Fürst in Kiev Rus war Ausüber aller Staatsgewalt (legislative, exekutive und judikative) aber der Träger der Gewalt blieb das Volk (Witsche). Die Staatsgewalt ging vom Volke aus: Witsche wählte den Fürst und schloß einen Vertrag mit dem Fürst.

Westliche Historiker betrachten Kiev Rus zu gemeiner Kategorie der Feudalstaaten nicht, sie glauben, dass der Staatsaufbau in Kiev Rus ähnlich dem einzigartigen Identitätsstaat war. Im öffentlichen Leben in dieser Zeit eine große Rolle spielte der Handel und die Aufwärtsentwicklung der Städte, Vorhandensein von meistenteils freier Bauernschaft in Kiev Rus. Der Übernahme des Christentums im 988 hatte positive Konsequenzen für weitere Entwicklung des Landes. In Kiev Rus in dieser Zeit starb langsam ihre herkömmliche heidnische Religion und entstand die Frage welche Arten der Äußerung von geistigen, sozialen und politischen Sehnsuchten der Gesellschaft zu finden. Für Fürst Wladimir waren zu aktuell zwei hochentwickelte Gebäude des Glaubens Christentum und Islam, d.h. Religionen derjenigen Länder, mit denen Rus damals enge Handelsbeziehungen hatte.

Die Historiker waren der Meinung, dass Vladimir in jener Zeit wegen den großartigen Riten für Christentum entschied [7, s. 42]. Nur Politische und wirtschaftliche Situation erklärt den Übernahme des Christentums und gerade byzantinische Abart in Kiew Rus. Dank dem Fürst Wladimir war Kiev Rus mit dem christlichen West und nicht mit islamischem Ost gebunden. Diese Entscheidung bedingte die große öffentliche und kulturelle Aufwärtsentwicklung in Kiev Rus. Christentum kam nach Kiev nicht aus Rom, sondern aus aus Byzanz. Später aus diesen Gründen entstanden zukünftige Konflikte mit Katholizismus, besonders stark waren Konflikte zwischen Ukrainern und nächsten Nachbarn des katholischen Glaubens – Polen [7, s. 43].

Veränderlichkeit von den etnichnischen, territorialen, militären, kulturellen und sprachlichen, staatlichen und politischen Faktoren bedingten Marginalität der ukrainischen Mentalität. W. Lipinskiy gab viel Aufmerksamkeit auf die Rolle des geographischen Faktors für weitere Entwicklung von der Marginalität in der ukrainischen Mentalität, er meinte, dass die Ukraine ein Territorium ohne natürliche Grenzen an benachbarten Staaten war, und sehr oft spielte die Ukraine selbst die Rolle der Grenze.[3, c. 27].

Der ukraine Historiker I. Lisyak-Rudnizkiy bezieht die Ukraine auf westliche Staaten,weil die Ukraine tiefe westliche Einflüsse ständig und natürlich erlebte [4, c. 29].

Im geschichtlichen Dasein des ukrainischen Volkes spielte Kosakentum die führende Rolle in all Gebieten des sozialen und politischen Lebens. Im XVII Jahrhundert nimmt Kosakentum auf sich die meisten Aufgaben, die vor der ukrainischen Nation standen,und führte politische Gewalt aus. Auf dem Territorium des Kosakentum konnten die Bauer an den reichen von Naturenressourcen Boden ganz frei ohne Zwang an ihren Acker arbeiten. Das Prinzip der freien Tätigkeit lag auf den Gründen der Wirtschaftspolitik in Zaporizka Sitsch, so hiess damals der Staat von Kosaken.

Zaporizka Sitsch ist Ergebniss des Prozesses der Entstehung und Entwicklung des ukrainischen Kosakentums. Entstehende im XVI Jahrhundert Zaporizka Sitsch kann man als eigenartige staatliche Ausbildung – christliche orthodoxe demokratische Kosakenrepublik – betrachten. Sie hatte demokratische social-politische Ordnung, besondere militärische Organisation, eigenartige wirtschaftliche Ordnung, Lebensart und Bräuche. Öffentliche und staatliche Ordnung, Militärtruppen von der Zaporizka Sitsch waren an Prinzipien der Demokratie aufgebaut.

Allgemeine Witsche war Vertretung aller Staatsgewalt: legislativer, exekutiver, judikativer. Allgemeine Witsche

gab Gesetze, wählte Hetman und Kosakenältesten, entschied Frage des Kriegs und Friedens, schloß Verträge mit anderen Staaten, hatte das Recht den Hetman und Ältesten zu beurteilen. Die Macht der Zaporizka Sitsch verlängert nicht nur auf das Gebiet von Zaporizka Sitsch, sondern auch auf alles ukrainischen Kosakentum, welches um Aufbewahrung der nationalen Staatlichkeit und gegen äußere Feinde kämpfte.

In der ukrainischen Mentalität entwickelte sich das körperliche und psychische, geistige und intellektuelle Muster des Kosaken, das in der Ukraine damals in der Zaporizka Sitsch entstand. Zaporizker Kosak verfügte über hochmoralischje Eigenschaften und Patriotismus. Für den Kosak aus der Zaporizka Sitsch war das Streben für die Freiheit von grosser Bedeutung und dafür konnte jeder Kozak geistige und körperliche Kraft und Energie konzentrieren. Diese Eigenschaften setzten sich an dem genetischen Niveau fest und beeinflussten auf die Bildung der geistigen Besonderheiten der modernen ukrainischen Mentalität.

Geringe Intensität in der Entwicklung der ukrainischen geistigen Charakteristiken im XIX Jahrhundert kann man dank dem geringen Maßstab der ukrainischen nationalen Renaissance in dem Vergleich zu anderen zahlmäßigen europäischen Nationen erklären. Am Anfang des XX Jahrhunderts bildeten die objektiven historischen Verhältnisse die Hindernisse in der Entwicklung des nationalen Selbstbewußtseins der Ukrainer: erster Weltkrieg, Bürgerkrieg, Gleichgültigkeit des Westens zu ukrainischen Angelegenheiten.

Katastrophale erwiesen sich Konsequenzen der staatlich schöpferischen Anstrengungen der Ukrainer 1917–1921. Über historischen Mißerfolgen der Ukrainer eigenen Staat zu bauen, schrieb V Lipinskiy mit der biblischen Metapher: «und dieses Mal gab es in der Ukraine wieder keinen Japhet» [2, c. 27].

Analyse der historischen Bedingungen erlaubt die nächsten Gedanken zu äußern, bei der Formierung der Mentalität der ukrainischen Gesellschaft spielt besondere Rolle das Schicksal des Volkes, das in der Einheit der historischen Aufgaben und in Arten ihrer Auflösung ihren Ausdruck fand. Das alles setzte sich in den kulturelle Stereotypen und im Bewusstsein der Menschen fest. Historische Erfahrung der Nation bekundet in der Mentalität als ideologische und sozial-historische Grundlagen des ukrainischen Staates.

Literatur.

1. Донченко О., Романенко Ю. Архетипи соціального життя і політика / О. Донченко, Ю. Романенко – К.: Либідь, 2001,-334 с.

2. Липинський В. Хам і Яфет / В. Липинський // Сучасність. — 1992. — № 6 — С. 63, 73. Великий українець. Матеріали з життя та діяльності М. С. Грушевського. – К., 1992. – 175 с.

3. Липинський В. Листи до братів-хліборобів / В. Липинський – К.–Філадельфія, 1995. – 470 с.

4. Лисяк -Рудницький І. Україна між Сходом і Заходом // Історичні есе. В 2 – х т. – Том 1. – К.: Основи, 1994. – 150 с.

5. Храмова В. До проблеми української ментальності / В. Храмова – К.: Фенікс, 1992. – 128 с.

6. Чижевський Д. Філософія і національність / Д. Чижевський // Філософська і соціологічна думка. – 1990. – № 10. – С. 66 – 78.

7. Юрій М. Т. Етногенез та менталітет українського народу / М.Т. Юрій – К.: Таксон, 1997. – 237 с.

8. Янів В. Проблема психологічного акциденталізму України / В. Янів // Мандрівець.– 1994. – №1. – С. 64–76.

МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

УДК 35.075:352/354(477)

Костянтин Герасимюк
начальник відділу з питань персоналу апарату
Вінницької обласної державної адміністрації, к.держ.упр.

ТЕРИТОРІАЛЬНО-УПРАВЛІНСЬКА СИСТЕМА УКРАЇНИ: СУЧАСНІ ПРОБЛЕМИ СТАНОВЛЕННЯ

У статті розглянуто проблеми становлення територіально-управлінської системи України на сучасному етапі. Автором проведено дослідження проблеми становлення децентралізації в Україні. На основі аналізу чинного законодавства України щодо децентралізації влади автором визначено ряд недоліків при формуванні об'єднаних територіальних громад та надання їх адміністративними органами якісних рівно доступних публічних послуг. Вносяться пропозиції щодо удосконалення процесу проведення децентралізації влади.
***Ключові слова**: територіально-управлінська система, реформа, децентралізація влади, публічні послуги.*

Kostiantyn Herasymiuk
Head of the Department on Personnel Issues
of Vinnytsia Oblast State Administration Apparatus, PhD in Public Administration

TERRITORIAL AND ADMINISTRATIVE SYSTEM OF UKRAINE: CONTEMPORARY ISSUES OF FORMATION

***Introduction**. In terms of declaring reforms in all spheres of public administration the problem of imperfect territorial-administrative system of Ukraine implies the key importance. The making of reckless decisions, ignoring of public opinion, inadequate legislation, external and internal threats etc. are the obstacles here. These problems cause the choice of optimal model of territorial-administrative system in Ukraine.*
***Originality**. Despite the significant findings of researchers in reforming the territorial-administrative system of Ukraine, the problematic areas of depending on "the centre", infrastructure of newly consolidated communities, legal regulation of the activities on these communities formation have not been completely solved.*
***The purpose of the paper is** to determine the contemporary issues of territorial-administrative system of Ukraine on the basis of current legislation of Ukraine on decentralization.*
***Results**. The scientists and practitioners identified a number of issues on decentralization in Ukraine starting with elections and finishing with low institutional capacity of newly consolidated communities.*
The author defines the contemporary issues of territorial-administrative system of Ukraine which are largely in legal area. The analysis of the current legislation of Ukraine made it possible to determine that at this stage there is no clear universally accepted concept of "public services". That can lead to manipulation of their provision. The issues of the consolidated communities and their common property are also problematic. There is no "clear" procedure of "leaving" the communities. Difficulties with financing and property arise when communities are consolidated despite the Perspective Plans of their forming.
***Conclusion**. In order to form an effective territorial-administrative system of Ukraine it is necessary to define legally: the term "public services" and their list; the procedure for financing of consolidated local communities that were not created in accordance with the Perspective Plans; the procedure for common property (that belongs to the community) utilisation after the consolidation of local communities, as well as in the exit process from the consolidated community; exit procedures for communities which decided to leave the consolidated local communities aiming to comply with the principle of voluntariness. Besides, for newly consolidated communities it is necessary to match the cancellation decisions made by the predecessors, because otherwise it can lead to corruption, social tension etc.*
***Key words**: territorial-administrative system, reform, decentralization of power, public services.*

© Герасимюк К. Х. , 2017.

Константин Герасимюк
начальник отдела по вопросам персонала
Винницкой областной государственной администрации, к.гос.упр.

ТЕРРИТОРИАЛЬНО-УПРАВЛЕНЧЕСКАЯ СИСТЕМА УКРАИНЫ: СОВРЕМЕННЫЕ ПРОБЛЕМЫ СТАНОВЛЕНИЯ

В статье рассмотрены проблемы становления территориально-управленческой системы Украины на современном этапе. Автором проведено исследование проблемы становления децентрализации в Украине. На основе анализа действующего законодательства Украины по децентрализации власти автором определен ряд недостатков при формировании объединенных территориальных общин и предоставления их административными органами качественных равнодоступных публичных услуг. Вносятся предложения по совершенствованию процесса проведения децентрализации власти.

***Ключевые слова**: территориально-управленческая система, реформа, децентрализация власти, публичные услуги.*

Постановка проблеми

Територіально-управлінська система в Україні складалася протягом кількох десятиріч під впливом різних, як об'єктивних, так і суб'єктивних, зовнішніх та внутрішніх чинників та обставин, увібрала в себе не лише багатство регіональних та локальних особливостей, а й одночасно весь комплекс пов'язаних із ними проблем та протиріч. В умовах проголошення тотального реформування в усіх сферах державного управління ключового значення набуває проблема недосконалої територіально-управлінської системи України, оскільки вона і є основою, на базі якої мають впроваджуватися ті чи інші зміни. Одними з головних перешкод на цьому шляху є як бажання деяких науковців та практиків без змін екстраполювати зарубіжний досвід на вітчизняних теренах, так і прийняття невиважених рішень, ігнорування громадської думки тощо. Зазначені проблеми обумовлюють не лише необхідність вибору оптимальної моделі територіально-управлінської системи в Україні, механізмів державного управління її впровадження, а й набуває особливої гостроти швидка адекватна відповідь органів влади всіх рівнів на всі виклики, спричинені цим вибором в умовах зовнішніх та внутрішніх загроз.

Аналіз останніх досліджень і публікацій

Таким чином, дослідження проблем становлення територіально-управлінської системи України має входити в коло пріоритетів розвитку держави.

Сучасні науковці багато уваги приділяють питанням реформування територіально-управлінської системи України. Численні напрацювання вітчизняних та зарубіжних дослідників в цій галузі зазначають, що найбільш прийнятним для України є саме європейський досвід.

Так, дослідженням теоретико-методологічних питань територіальної основи публічної влади займалися Л. Гамбург, А. Гетьман, О. Кучабський, І. Магновський, В. Малиновський, В. Міщук, С. Саханєнко, Л. Тварковська, В. Шаповал; європейських стандартів врядування на територіальному рівні та досвіду проведення відповідних реформ – Й. Вишотравка, П. Ворона, В. Грицак, І. Грицяк, М. Іжа, М. Марчук, І. Шумляєва; практичних аспектів реформування територіального поділу в Україні - Ю. Ганущак, В. Карпенко, В. Нудельман, А. Ткачук, М. Федчишин; політичних, управлінських, правових, географічних, історичних аспектів розвитку територіальної основи публічної влади та засад її оптимізації - О. Андрощук, Т. Безверхнюк, О. Бойко, Я. Верменич, М. Воронов, Р. Губань, Л. Гуцало, М. Дністрянський, Н. Зелінська, О. Іщенко, М. Мамонова, Ю. Молодожен, Н. Мяловицька, П. Надолішній, В. Новик, М. Орзіх, І. Савченко, І. Скуратович, З. Тетенко, П. Ткачук, С. Телешун, О. Топчієв, В. Шабельников; територіальної організації місцевого самоврядування та розподілу влади – М. Баймуратов, О. Батанов, В. Борденюк, І. Заяць, Я. Жовнірчик, О. Конотопцев, В. Кравченко, А. Крусян, О. Мошак.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми

Проте, сучасні зміни в політичній, економічній сферах не лише України, а й світу призводять до нових викликів, а отже, і до вимог вирішувати ряд питань, пов'язаних із становленням територіально-управлінської системи в Україні.

Не зважаючи на значний доробок дослідників в галузі реформування територіально-управлінської системи України, залишаються не до кінця вирішеними проблеми залежності територій від центру, інфраструктура новостворених об'єднаних громад, правова урегульованість створення, діяльності цих громад тощо.

Мета

Метою статті є на основі аналізу чинного законодавства України стосовно децентралізації влади визначити сучасні проблеми становлення територіально-управлінської системи України.

Виклад основного матеріалу

Експерти Реанімаційного пакету реформ визначили цілий ряд проблем проведення децентралізації в Україні:

- недосконаліть виборчого процесу в об'єднаних територіальних громадах;
- недоліки перспективних планів формування територій громад;
- визнання спроможності громад та їх фактична спроможність;
- фінансування спроможних громад;
- політизація процесу добровільного об'єднання територіальних громад – перспективні плани об'єднання територіальних громад затверджують обласні ради, які є політичними органами з представництвом політичних партій;
- низька інституційна спроможність новоутворених громад. Новообрані органи місцевого самоврядування об'єднаних територіальних громад отримають більші ресурси та більшу відповідальність, якої вони раніше не мали. Проте, такі органи місцевого самоврядування не мають достатнього рівня компетенції та спроможності

управляти територією об'єднаної громади, не можуть освоїти нові повноваження та фінансові ресурси, переважно через низьку кадрову спроможність;

- некомплексне об'єднання, зокрема без змін меж районів – реформування районного рівня не відбувалося. У зв'язку з тим, що реформа відбувалася виключно на рівні громад, без змін меж районів, – існують території, де у підпорядкуванні району тільки частина населених пунктів. Такі райони дуже слабкі у фінансовому та інфраструктурному плані, оскільки більшу частину фінансів, інфраструктури отримала новоутворена об'єднана громада. У такому випадку немає основи існування району [6, с. 16–23].

Погоджуючись з думкою експертів, ми акцентуємо увагу на тому, що територіально-управлінська система будь-якої держави, в тому числі й України, має базуватися на виваженому законодавстві. Так, в Україні сьогодні для проведення децентралізації напрацьовано значну нормативно-правову базу (закони «Про добровільне об'єднання територіальних громад» [1], «Про співробітництво територіальних громад» [5], «Про місцеве самоврядування» [4], Методика формування спроможних територіальних громад [3] тощо). Та, вони мають ряд недоліків, які негативно впливають на процес формування дієвої територіально-управлінської системи держави.

Власне в Законі України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» (ст.4) зазначено, що добровільне об'єднання територіальних громад сіл, селищ, міст здійснюється з дотриманням таких умов: у складі об'єднаної територіальної громади не може існувати іншої територіальної громади, яка має свій представницький орган місцевого самоврядування; територія об'єднаної територіальної громади має бути нерозривною, межі об'єднаної територіальної громади визначаються по зовнішніх межах юрисдикції рад територіальних громад, що об'єдналися; об'єднана територіальна громада має бути розташована в межах території Автономної Республіки Крим, однієї області; при прийнятті рішень щодо добровільного об'єднання територіальних громад беруться до уваги історичні, природні, етнічні, культурні та інші чинники, що впливають на соціально-економічний розвиток об'єднаної територіальної громади; якість та доступність публічних послуг, що надаються в об'єднаній територіальній громаді, не можуть бути нижчими, ніж до об'єднання [2].

Що ж стосується останнього пункту, то на наш погляд його дотримання викликає ряд питань. Адже навіть на теоретичному рівні не існує єдиного підходу до розуміння публічних послуг і визначення їх сутності [1]. Якщо ж виходити з того, що в «сервісній» державі всі послуги (державні, муніципальні, адміністративні, соціальні) мають бути однаково доступні для всіх громадян (це зазначено і в Методиці формування спроможних територіальних громад – «доступність послуг у відповідних сферах» [3]), то при об'єднанні громад, куди буде входити, наприклад, районний центр з його інфраструктурою, такі послуги будуть доступніші його жителям, ніж в тих громадах, які будуть створені через об'єднання простих сільських рад.

Крім того, виникають майнові питання. Так, відповідно до Закону «Про добровільне об'єднання територіальних громад», об'єднана територіальна громада є правонаступником всього майна, прав та обов'язків територіальних громад, що об'єдналися, з дня набуття повноважень сільською, селищною, міською радою, обраною такою об'єднаною територіальною громадою. У разі об'єднання всіх територіальних громад одного району в одну об'єднану територіальну громаду все майно спільної власності територіальних громад такого району є комунальною власністю об'єднаної територіальної громади, а пов'язані з таким майном права та обов'язки належать об'єднаній територіальній громаді з дня набуття повноважень сільською, селищною, міською радою, обраною такою об'єднаною територіальною громадою [2]. Крім того, встановлено, що до 1 січня 2018 року районні ради районів, у яких утворено об'єднані територіальні громади, здійснюють передачу із спільної власності територіальних громад сіл, селищ, міст у власність таких об'єднаних територіальних громад відповідних бюджетних установ, розташованих на їхній території, відповідно до розмежування видатків між бюджетами, визначеного Бюджетним кодексом України. [2]

Сьогодні об'єднанні територіальні громади з центром в селищі/ місті, яке є одночасно центром адміністративного району, але не об'єднують всіх територіальних громад одного району, зазвичай починають процедуру прийняття майна (будинків культури, медичних закладів, позашкільних закладів освіти тощо) цього району. Адже, у відповідності до закону «Про місцеве самоврядування» за пропозицією сільських, селищних, міських рад районні, обласні ради повинні приймати рішення про передачу до комунальної власності відповідних територіальних громад окремих об'єктів, спільної власності територіальних громад, які знаходяться на їх території і задовольняють колективні потреби виключно цих територіальних громад [4].

Таке майно передається безкоштовно об'єднаній громаді, хоча є власністю всіх громад району. Згоду на передачу такого майна дають також громади, члени яких (їх діти) отримують послуги в цих закладах. Проте через якийсь час певні громади можуть увійти в інші об'єднанні громади, або вийти з них. Це вже будуть інші юридичні особи. Яким чином будуть дотримані права їх членів в користуванні цими об'єктами та надаваними ними послугами?

Складнощі з фінансуванням та майновими питаннями виникають і тоді, коли громади починають об'єднуватися не у відповідності до Перспективного плану формування територій громад Автономної Республіки Крим, області.

До того ж, якщо рада об'єднаної територіальної громади прийняла рішення про відмову у наданні згоди на добровільне приєднання до неї іншої територіальної громади за її ініціативою, Кабінет Міністрів України може скасувати рішення про визнання такої об'єднаної територіальної громади спроможною [2]. Тобто виникає питання не лише «добровільності», а й процедури визнання спроможності: об'єднана громада вважається спроможною до того моменту, поки її рада не відмовить іншій громаді у приєднанні.

Викликає питання і норма Закону «Про добровільне об'єднання територіальних громад», коли після припинення повноважень сільських, селищних, міських рад, обраних територіальними громадами, що об'єднали-

ся, їхніх виконавчих комітетів, сільського голови, який одноособово виконував функції виконавчого органу сільської ради територіальної громади, що увійшла до об'єднаної територіальної громади, сільська, селищна, міська рада, обрана об'єднаною територіальною громадою, її виконавчий комітет можуть вносити зміни, визнавати такими, що втратили чинність, або скасовувати акти відповідних органів місцевого самоврядування та посадових осіб [2]. На нашу думку, має бути чітко визначено, що скасування нормативних актів новообраною радою/виконавчим комітетом може поширюватися лише на неправомірні рішення, а ті, які вступили в законну силу і відповідають чинному законодавству, відмінені бути не можуть. Адже буде порушено основний принцип - закон зворотної сили не має. Та й невиважений підхід до цього питання може призвести до загострення соціальних питань (майнові, дозвільні тощо), створення корупційних схем.

Сьогодні процедура об'єднання територіальних громад досить широко висвітлена в нормативній базі України – від законів, перспективного плану формування територій громад Автономної Республіки Крим, області до методики формування спроможних територіальних громад. Але нерозв'язаним питанням залишається проблема виходу тієї чи іншої громади з об'єднаної територіальної громади, хоча в Законі «Про добровільне об'єднання територіальних громад» територіальні громади села, селища, міста, що добровільно об'єдналися в одну територіальну громаду, можуть вийти зі складу об'єднаної територіальної громади в порядку, визначеному законом. Але Закон України «Про місцеве самоврядування» зазначає, що до прийняття закону про адміністративно-територіальний устрій України територіальні громади села, селища, міста, що добровільно об'єдналися в одну територіальну громаду, шляхом місцевого референдуму можуть прийняти рішення про вихід з цієї громади лише за умови наявності фінансово-матеріальної бази, достатньої для забезпечення здійснення кожною з цих громад функцій і повноважень місцевого самоврядування відповідно до цього Закону [4]. Зважаючи на все вищезазначене, можна констатувати, що на сьогодні вихід з об'єднаної громади фактично неможливий.

Висновки

З метою формування ефективної територіально-управлінської системи України, на нашу думку, на сучасному етапі слід законодавчо визначити

- термін «публічні послуги» та чіткий їх перелік;
- процедуру фінансування об'єднаних територіальних громад, які були створені не у відповідності до Перспективного плану формування територій громад Автономної Республіки Крим, області;
- процедуру користування спільним майном, яке належить громаді району, після формування об'єднаних територіальних громад, а також при виході тієї чи іншої громади з об'єднаної;
- процедуру виходу громад з уже сформованих об'єднаних територіальних громад, з метою дотримання принципу добровільності.

Крім того, необхідно ретельно підходити до скасування новостворюваними радами рішень попередників, адже в іншому разі це може призвести до розвитку корупції, соціального напруження тощо.

Література.

1. Ковальова Ю.О. Поняття публічних послуг та їх місце у розбудові «сервісної» держави // [Електронний ресурс] // Адміністративне право і процес: науково-практичний журнал, заснований Київським національним університетом імені Тараса Шевченка. – Режим доступу: http://applaw.knu.ua/index.php/arkhiv-nomeriv/1-11-2015/item/429-ponyattya-publichnykh-posluh-ta-yikh-mistse-u-rozbudovi-servisnoyi-derzhavy-kovalova-yu-o.

2. Про добровільне об'єднання територіальних громад: Закон України від 5 лютого 2015 року № 157-VIII [Електронний ресурс] // Відомості Верховної Ради (ВВР), 2015. – № 13 (ст.91). – Режим доступ у: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/157-19.

3. Про затвердження Методики формування спроможних територіальних громад: Постанова Кабінету Міністрів України від 8 квітня 2015 р. № 214 / [Електронний ресурс] – Режим доступу : http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/214-2015-п.

4. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР/ [Електронний ресурс] // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1997. – № 24 (ст.170). – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр/page6http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр/page6.

5. Про співробітництво територіальних громад: Закон України від 17 червня 2014 року № 1508-VII [Електронний ресурс] // Відомості Верховної Ради (ВВР), 2014. – № 34 (ст.1167). – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1508-18.

6. Реформи під мікроскопом: 2015 рік / За ред. міського В. В., Галушки О. М. – К.: Інститут Медіа права, 2015. – 88 с.

УДК 346.5:33.025.28

Катерина Бачинська
доцент кафедри права і законотворчого процесу
ОРІДУ НАДУ при Президентові України, к.держ.упр.

НОРМАТИВНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ ПРИВАТИЗАЦІЙНОГО ПРОЦЕСУ

Програмою діяльності вітчизняного уряду передбачено масштабну приватизацію державної власності за наявності відповідних економічних умов. Проте приватизаційний процес постійно гальмується, заплановані урядом продажі об'єктів державної власності не реалізуються. У статті розглянуті новації приватизаційного законодавства, які спрямовані на вирішення практичних питань у сфері приватизації. Зазначені головні перешкоди здійснення масштабної приватизації.
***Ключові слова**: приватизація, приватизаційний процес, приватизаційне законодавство.*

Ekaterina Bachynskay
Associate Professor, Law and Lawmaking Process Department,
ORIPA NAPA under the President of Ukraine, PhD in Public administration

REGULATORY AND LEGAL ASPECTS OF THE PRIVATIZATION PROCESS

Problem statement. The last few years, Parliament of Ukraine, the Cabinet of Ministers of Ukraine, State Property Fund of Ukraine and other state authorities pay special attention to the privatization process. Parliament made a number of significant changes in the legal framework of privatization with the aim of accelerating, the Cabinet of Ministers of Ukraine also developed a number of resolutions aimed at ensuring the effective privatization process, active participation in the development of legislative innovations takes the State Property Fund of Ukraine. And despite the efforts made by state institutions, privatization stalled again, as evidenced by the SPF. Thus, during the years 2014-2015 in the privatization process changed the ownership of 217 public enterprises, the general fund of the state budget from privatization of state property received only about 620 million UAH.
The goal and task of the research. The reform process in the management of state property is very slow and does not meet the scheduled implementation in many positions. In particular, in terms of privatization, large-scale implementation of which was planned in 2015, stipulates that the Cabinet of Ministers of Ukraine from May 12, 2015 №271, postponed to 2016 and 2017. Analysis of the latest legislative changes in the privatization legislation and determine the main causes inhibition of the privatization process is the basis for the article.
Main presentation of paper. In order to create the conditions for transparent and massive privatization of State Property Fund of Ukraine in the legislation on privatization carried out work on its improvement and renewal by making comprehensive changes to the basic and specific legislation on privatization. These changes are aimed at simplifying privatization procedures, enhance their transparency and removing unnecessary restrictions during privatization.
Despite the significant changes in legislation and economic conditions, it is necessary the adoption of the new Law of Ukraine «On the assessment of property, property rights and professional valuation activities in Ukraine», which should improve the quality of valuation services.
Towards improving legislation on investor protection in 2015 adopted the Law of Ukraine «On Amendments to Certain Legislative Acts of Ukraine on the protection of investors»
Conclusions. The management of state property is very slow and does not meet the scheduled implementation in reform process in the many positions. To improve the situation in the area of privatization of state bodies was introduced a number of changes in the privatization legislation. In particular, the Law of Ukraine «On Amendments to Some Laws of Ukraine to improve the process of privatization»
State Property Fund of Ukraine has prepared a draft Law of Ukraine «On Amendments to Certain Legislative Acts of Ukraine on privatization and state registration of rights on construction in progress», which aims at simplification of the privatization of assets under construction. A bill to repeal the requirement for compulsory sale of objects during disassembly together with land.
Towards improving legislation on investor protection in 2015 adopted the Law of Ukraine «On Amendments to Certain Legislative Acts of Ukraine on the protection of investors.» To attract foreign investors in the privatization process should create favorable conditions for them to eliminate unjustified obstacles to prove to potential investors information about the objects that are planned for sale, to ensure the availability and completeness of the information about possible restrictions on participation in the privatization of certain objects, provide legal assistance to investors and others.
***Ключевые слова**: приватизация, приватизационный процесс, приватизационное законодательство.*

Екатерина Бачинская
доцент кафедры права и законотворческого процесса
ОРИГУ НАГУ при Президенте Украины, к.гос.упр.

НОРМАТИВНО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ПРИВАТИЗАЦИОННОГО ПРОЦЕССА

Программа деятельности отечественного правительства предусматривает масштабную приватизацию государственной собственности при наличии соответствующих экономических условий. Однако приватизационный

© Бачинська К. В., 2017.

процесс постоянно тормозится, запланированные правительством продажи объектов государственной собственности не реализуются. В статье рассмотрены новации приватизационного законодательства, которые направлены на решение практических вопросов в сфере приватизации. Обозначены главные препятствия осуществления масштабной приватизации.

***Ключевые слова**: приватизация, приватизационный процесс, приватизационное законодательство.*

Постановка проблеми

Серед низки реформ, запланованих урядом, одним з пріоритетів є реформа управління державною власністю. Зміст зазначеної реформи викладено у двох документах: Коаліційній угоді та Програмі діяльності Кабінету Міністрів України. У Коаліційній угоді одним з перших пунктів реформи управління державною власністю визначено скорочення переліку об'єктів права державної власності, що не підлягають приватизації. Програмою діяльності уряду передбачено масштабну приватизацію державної власності за наявності відповідних економічних умов. Однак процес реформування в сфері управління державною власністю йде дуже повільно і не відповідає запланованим строкам реалізації по багатьох позиціях. Зокрема, в частині приватизації, масштабне здійснення якої планувалось у 2015 році, що закріплено Постановою Кабінету Міністрів України від 12 травня 2015 року №271, перенесено на 2016 та 2017 роки [2]. Доказом цього є внесені зміни до зазначеної постанови КМУ. Низка експертів, науковців надають різні оцінки щодо основних перешкод здійснення приватизаційного процесу.

Аналіз останніх досліджень і публікацій

Довготривалість та складність приватизаційного процесу дає підґрунтя для постійних дискусій серед експертів. Дослідженню різних аспектів приватизаційного процесу присвячено праці багатьох вітчизняних науковців, зокрема, Л. Т. Верховодової, Т. Є. Воронкової, К. М. Агеєвої, О. Й. Пасхавера, Н. В. Терещенко, Я. А. Жаліло та багатьох інших.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми

Починаючи з 2005 року, приватизаційний процес зазнає кризи, що вкрай негативно впливає на економіку: не залучаються інвестиції, зростають витрати на підтримку хронічно збиткових державних підприємств тощо. І хоча Кабінет Міністрів України визначив здійснення масштабної приватизації одним з основних пріоритетів реформування, процес практично заблоковано. У статті проаналізовано зміни у приватизаційному законодавстві, які спрямовані на забезпечення ефективного приватизаційного процесу, та зазначені основні причини, що перешкоджають здійсненню реформуванню державної власності.

Мета

Останні декілька років Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Фонд державного майна України та інші державні органи особливу увагу приділяють приватизаційному процесу. Парламент вніс значну кількість змін у законодавче поле щодо приватизації з метою її прискорення, Кабінетом Міністрів України також було розроблено низку постанов, які спрямовані на забезпечення ефективного приватизаційного процесу, активну участь у розробці законодавчих новацій бере Фонд державного майна України. Та незважаючи на зусилля, які докладають державні інституції, приватизація знов буксує, про що свідчать дані ФДМУ. Так, протягом 2014-2015 років у процесі приватизації змінили форму власності 217 державних підприємств, до загального фонду державного бюджету від приватизації державного майна надійшло лише близько 620 млн. гривень. Аналіз новітніх законодавчих змін у приватизаційному законодавстві, а також основних причин гальмування приватизаційного процесу є основою статті.

Виклад основного матеріалу

З метою створення умов для проведення прозорої та масштабної приватизації Фондом державного майна України у сфері законодавства з питань приватизації здійснювалась робота щодо його удосконалення та оновлення шляхом внесення комплексних змін до базового та спеціального законодавства з питань приватизації. Ці зміни спрямовані на спрощення приватизаційних процедур, підвищення їх прозорості та зняття зайвих обмежень при проведенні приватизації.

У цьому напрямку, Верховною Радою України 16 лютого 2016 року прийнято доопрацьований Комітетом Верховної Ради України з питань економічної політики спільно з Фондом, Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо вдосконалення процесу приватизації» № 1005-VIII [1]. Запроваджені зазначеним Законом зміни скасували норму про обов'язковий продаж на фондових біржах пакетів акцій у розмірі 5-10% статутного капіталу акціонерного товариства до проведення конкурсу, вдосконалено механізм залучення радників під час приватизації, забезпечено недопущення до приватизації як покупців юридичних та фізичних осіб та радників з держав, які визнані Верховною Радою України державою-агресором. Зазначений Закон має прискорити процес приватизації та збільшити надходження коштів до бюджету від приватизації.

Також Фонд державного майна України підготував проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України з питань приватизації та державної реєстрації прав на об'єкти незавершеного будівництва», який має на меті забезпечення спрощення механізму приватизації об'єктів незавершеного будівництва. Цей законопроект передбачає скасування вимоги щодо обов'язкового продажу об'єктів під розбирання разом із земельними ділянками.

Крім зазначених змін у приватизаційному законодавстві, що відбулись останнім часом, Кабінетом Міністрів України заплановані зміни до постанови №271 [2], що передбачають оптимізацію переліку об'єктів державної власності, котрі підлягають приватизації. Також видано Розпорядження від 23 вересня 2015 р. № 1028 «Про затвердження переліку інвестиційно привабливих об'єктів до продажу, в процесі приватизації яких можуть бути залучені радники» [4]. До переліку віднесено 9 об'єктів, зокрема, ПАТ «Центренерго», ПАТ «Одеський припортовий завод», Акціонерна компанія «Харківобленерго», ВАТ «Запоріжжяобленерго», ПАТ «Миколаївобленерго», ПАТ «Хмельницькобленерго»,

ВАТ «Тернопільобленерго», Державне підприємство «Дніпропетровський науково-виробничий комплекс «Електровозобудування», ПАТ «Сумихімпром».

Відбулися зрушення щодо методики оцінки майна, що закріплені у постанові Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до Методики оцінки майна» від 25 листопада 2015 року № 1033. Зміни, закладені у документі, передбачають залучення до оцінки майна незалежних оцінювачів та узгодження стартової ціни пакетів акцій об'єктів групи «Г» та паливно-енергетичного комплексу робочою групою, створеною урядом за участю представників міністерств та міжнародних організацій. Крім того, в основу оцінки покладено ринкову вартість об'єкта, а не балансову звітність.

Разом з тим, зважаючи на суттєві зміни у законодавстві та економічні умови, необхідним є прийняття у новій редакції Закону України «Про оцінку майна, майнових прав та професійну оціночну діяльність в Україні», що має підвищити якість оціночних послуг.

Експерти відзначають низку новацій, що передбачаються у новій редакції Закону, зокрема:

- більш чітко розмежовуються незалежна оцінка майна, що проводиться суб'єктом оціночної діяльності, та оцінка майна, що проводиться самостійно органом державної влади або органом місцевого самоврядування;
- розширюється перелік випадків, коли незалежна оцінка майна є обов'язковою (наприклад, банківська застава, страхування майна, переоцінка активів у бухгалтерському обліку, внесення майна для провадження спільної господарської діяльності, відчуження майна при процедурі банкрутства);
- експертна грошова оцінка земельних ділянок, що регулюється Законом України «Про оцінку земель» [3], буде здійснюватися з урахуванням вимог нової редакції Закону (оцінювачі, які одночасно мають чинні кваліфікаційні документи оцінювача за спеціалізацією, що передбачає оцінку нерухомого майна, та кваліфікаційне свідоцтво оцінювача з експертної грошової оцінки земельних ділянок, видане відповідно до Закону «Про оцінку земель», мають право на провадження професійної оціночної діяльності з оцінки нерухомого майна, у тому числі земельних ділянок);
- проектом визначається обов'язковим зазначення строку дії звіту про оцінку майна у всіх випадках (наразі передбачено деякими нормативно-правовими актами лише для декількох випадків проведення оцінки);
- запроваджується процедура відкликання суб'єктом оціночної діяльності звіту про оцінку майна;
- запроваджується єдина база звітів про оцінку майна, власником та адміністратором якої буде Фонд державного майна України;
- підвищено вимоги до рецензентів (пропонується визначити, що рецензентами можуть бути оцінювачі, які мають не менш ніж п'ятирічний досвід практичної оціночної діяльності);
- визначається обов'язковим підвищення кваліфікації один раз на три роки;
- повертається інститут Наглядової ради з питань оціночної діяльності та створюється апеляційна експертна рада.

Прийняття у новій редакції Закону України «Про оцінку майна, майнових прав та професійну оціночну діяльність в Україні» позитивно вплинуло б на якість оціночних послуг, підвищило їх якість.

Відкритим питанням залишається захист інвесторів. У плані дій Кабінету Міністрів України на 2016 рік, який ухвалено розпорядженням КМУ від 16 березня 2016 року №184-р, зазначається, що сьогодні в Україні налічується близько 3 500 державних підприємств, з яких 1 700 не підлягають приватизації, тоді як у державах – членах ЄС кількість державних підприємств у середньому становить не більше 300. Таким чином, сектор державних підприємств в Україні є аномально великим за розміром. Управління українськими державними підприємствами часто здійснюється неефективно. Такі підприємства стають джерелом збагачення для корупціонерів, а також страждають від нестачі коштів для капіталовкладень.

У Розпорядженні йдеться, що приватизація державних підприємств дасть змогу залучити капітал приватних інвесторів у розвиток, модернізацію та технічне переоснащення приватизованих підприємств, створити додаткові робочі місця та забезпечити соціальні гарантії працівникам. Саме шляхом приватизації Україна може залучити необхідні іноземні інвестиції, які дадуть можливість реструктуризувати та модернізувати економіку. Дійсно, іноземні інвестиції необхідні для розвитку економіки, разом з тим, іноземний інвестор не поспішає вкладати свої капітали у вітчизняні об'єкти. І головним фактором цього є не агресія з боку сусідньої держави, а незахищеність прав інвестора, високий рівень корупції.

У напрямку вдосконалення законодавства стосовно захисту прав інвесторів у 2015 році було прийнято Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо захисту прав інвесторів» [7]. Серед головних законодавчих новацій на користь захисту прав інвесторів є:

- введення похідного позову – права міноритарного акціонера подати позов у інтересах товариства про відшкодування шкоди, запровадження відповідальності посадових осіб господарських товариств у разі завдання збитків товариству їх неправомірними діями, а також запровадження інституту незалежних директорів, які будуть представляти інтереси міноритарних акціонерів у публічних акціонерних товариствах;
- розширено перелік інформації про емітента, що підлягає розкриттю;
- запроваджено інститут незалежних директорів;
- скасовано обов'язковість виплати дивідендів через депозитарну систему;
- вдосконалено порядок визначення ринкової вартості цінних паперів.

Для залучення іноземних інвесторів у приватизаційний процес необхідно створити привабливі умови для них, усунути необґрунтовані перепони, доводити до потенційних інвесторів інформацію про об'єкти, які плануються до продажу, забезпечити доступність та повноту інформації щодо можливих обмежень на участь у приватизації конкретних об'єктів, забезпечити правову допомогу інвесторам тощо. Стосовно системи законодавчого регулювання допуску іноземних інвестицій в українську економіку експерти зауважують, що

вона формально за своїми принципами не суперечить прийнятим у світі стандартам для країн з ринковою економікою. Законодавство проголошує гарантії та вільний доступ іноземних інвестицій в країну. У повній відповідності до прийнятих стандартів українське законодавство допускає встановлення обмежень і заборон для іноземного інвестування тільки за одним параметром – «потреби національної безпеки» . Зовнішньо законодавство відповідає світовим ліберальним стандартам і набору інструментів, передбачених Законом для здійснення регуляторної функції держави. Однак чинне законодавство визначило лише загальні параметри та принципи побудови регуляторної системи. Воно не було підкріплене необхідним конкретним правовим механізмом і організаційно [6].

Висновки

Процес реформування в сфері управління державною власністю йде дуже повільно і не відповідає запланованим строкам реалізації по багатьом позиціям. Для покращення ситуації в сфері приватизації державними органами було впроваджено низку змін у приватизаційному законодавстві. Зокрема, Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо вдосконалення процесу приватизації» № 1005-VIII [1]. Запроваджені зазначеним Законом змини скасували норму про обов'язковий продаж на фондових біржах пакетів акцій у розмірі 5-10% статутного капіталу акціонерного товариства до проведення конкурсу, вдосконалено механізм залучення радників під час приватизації, забезпечено недопущення до приватизації як покупців юридичних та фізичних осіб та радників з держав, які визнані Верховною Радою України державою-агресором. Зазначений Закон має прискорити процес приватизації та збільшити надходження коштів до бюджету від приватизації.

Також Фонд державного майна України підготував проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України з питань приватизації та державної реєстрації прав на об'єкти незавершеного будівництва», який має на меті забезпечення спрощення механізму приватизації об'єктів незавершеного будівництва. Цей законопроект передбачає скасування вимоги щодо обов'язкового продажу об'єктів під розбирання разом із земельними ділянками.

Крім зазначених змін у приватизаційному законодавстві, що відбулись останнім часом, Кабінетом Міністрів України заплановані зміни до постанови №271 [2], що передбачають оптимізацію переліку об'єктів державної власності, що підлягають приватизації. Також видано Розпорядження від 23 вересня 2015 р. № 1028 «Про затвердження переліку інвестиційно-привабливих об'єктів до продажу, в процесі приватизації яких можуть бути залучені радники» .

Для залучення іноземних інвесторів до приватизаційного процесу необхідно створювати привабливі умови для них, усунути необґрунтовані перепони, доводити до потенційних інвесторів інформацію про об'єкти, які плануються до продажу, забезпечувати доступність та повноту інформації щодо можливих обмежень на участь у приватизації конкретних об'єктів, забезпечувати правову допомогу інвесторам тощо.

Таким чином, можна констатувати, що останні декілька років Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Фонд державного майна України та інші державні органи намагаються відновити приватизаційний процес. Парламент вніс значну кількість змін у законодавче поле щодо приватизації з метою її прискорення, Кабінетом Міністрів України також було розроблено низку постанов, які спрямовані на забезпечення ефективного приватизаційного процесу, активну участь у розробці законодавчих новацій бере Фонд державного майна України. Але численні спроби уряду, Фонду Державного майна України та інших державних інституцій запустити масштабну приватизацію закінчуються відтермінуванням продажу державних об'єктів. Причини такої ситуації – не лише у недосконалому законодавчому регулюванні, а й в залежності приватизаційного процесу від політичної кон'юнктури. Вплив останньої на приватизаційний процес і буде матеріалом для подальших розвідок.

Література.

1. Про внесення змін до деяких законів України щодо вдосконалення процесу приватизації : Закон України від 16 лютого 2016 р. № 1005-VIII. – [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1005-19.

2. Про проведення прозорої та конкурентної приватизації у 2015-2017 роках: Постанова Кабінету Міністрів України від 12 травня 2015 року №271 (із змінами та доповненнями) [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/271-2015-п.

3. Про оцінку земель: Закон України від 11 грудня 2003 року №1378-IV. [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1378-15.

4. Про затвердження переліку інвестиційно-привабливих об'єктів до продажу, в процесі приватизації яких можуть бути залучені радники: Розпорядження від 23 вересня 2015 року №10-28-р. – [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1028-2015-р.

5. Про внесення змін до Методики оцінки майна: Постанова Кабінету Міністрів України від 25 листопада 2015 року № 1033. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1033-2015-п.

6. Процків О. Приватизація в Україні: національні інтереси, пріоритети та безпека [Електронний ресурс] / О. Процків // Соціально-економічні проблеми і держава. – 2012. – Вип. 2(7). – С. 242–49. [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://sepd.tntu.edu.ua/images/stories/pdf/2012/12popptb.pdf.

7. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо захисту прав інвесторів : Закон України від 7 квітня 2015 року №289-VIII. [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/289-19.

УДК 37:005.342

Valentyna Volovnyk
Associate Professor of f management of organizations Department,
ORIPA NAPA under the President of Ukraine, PhD in pedagogical sciences

Marina Dedlovskaya
Professor of the Department of Math, Engineering and Computer Science
La Guardia Community College, City University of New York, Ph.D in mathematics

Marina Nechayeva,
Associate Professor of the Department of Math, Engineering and Computer ScienceLa Guardia Community College, City University of New York, Ph.D in mathematics

INNOVATIONS IN MANAGEMENT OF EDUCATION: LOGISTIC APPROACH TO THE ASSESSMENT OF KEY COMPETENCES OF STUDENTS IN HIGHER EDUCATIONAL INSTITUTIONS

The article determines the principles and peculiarities of the logistics approach as an innovation in management education in modern conditions of its reforming. Examines the implementation of the principles of the logistic approach to the management of education in the development and assessment of key educational competences in students Community La Guardia College, City University of New York as an important tool to prepare students for a successful career.
***Key words**: education management, logistic approach, principles, educational competence, school organization, institution of higher education.*

Валентина Воловник
доцент кафедри менеджменту організацій
ОРІДУ НАДУ при Президентові України, кпед.н.,

Марина Дедловська
професор кафедри математичних, інженерних і комп'ютерних наук, к.ф.-м.н.,
Ла Гвардия Коммунити Колледже, Університет міста Нью-Йорк

Марина Нечаєва
доцент кафедри математичних, інженерних і комп'ютерних наук, к.ф.-м.н.,
Ла Гвардия Коммунити Колледже, Університет міста Нью-Йорк

ІННОВАЦІЇ В УПРАВЛІННІ ОСВІТОЮ: ЛОГІСТИЧНИЙ ПІДХІД ДО ОЦІНЮВАННЯ КЛЮЧОВИХ КОМПЕТЕНЦІЙ СТУДЕНТІВ ВИШИХ НАВЧАЛЬНИХ ЗАКЛАДІВ

У статті визначаються принципи й особливості логістичного підходу як інновіції в управлінні освітою в сучасних умовах її реформування. Досліджується реалізація принципів логістичного підходу до управління освітою при розробці й оцінці ключових освітніх компетенцій студентів у Ла Гвардія Ком'юніті Коледжі Університету міста Нью-Йорк як важливого інструменту підготовки студентів до успішної кар'єри.
***Ключові слова**: управління освітою, логістичний підхід, принципи, освітні компетенції, організація навчального процесу, заклад вищої освіти.*

Валентина Воловник
доцент кафедры менеджмента организаций
ОРИГУ НАГУ при Президенте Украины, к.пед.н.

Марина Дедловская
профессор кафедры математических, инженерных и компьютерных наук, к.ф.-м.н.,
LaGuardia Community College, Университет города Нью-Йорк

Марина Нечаева
доцент кафедры математических, инженерных и компьютерных наук, к.ф.-м.н.,
Ла Гвардия Коммунити Колледж, Университет города Нью-Йорк

ИННОВАЦИИ В УПРАВЛЕНИИ ОБРАЗОВАНИЕМ: ЛОГИСТИЧЕСКИЙ ПОДХОД К ОЦЕНКЕ КЛЮЧЕВЫХ КОМПЕТЕНЦИЙ СТУДЕНТОВ ВЫСШИХ УЧЕБНЫХ ЗАВЕДЕНИЙ

В статье определяются принципы и особенности логистического подхода как инновации в управлении образованием в современных условиях его реформирования. Исследуется реализация принципов логистического подхода к

© Воловник В. Є., Дедловська М. Є., Нечаєва М. С., 2017.

управлению образованием при разработке и оценке ключевых образовательных компетенций студентов в Ла Гвардия Коммунити Колледже Университета города Нью-Йорк как важного инструмента подготовки студентов к успешной карьере.

Ключевые слова: *управление образованием, логистический подход, принципы, образовательные компетенции, организация учебного процесса, высшее учебное заведение.*

Постановка проблеми

Statement and relevance of problem. The management restructuring of higher education and the links between labour market and higher education system are among the priorities listed in the Draft Strategy of reforming higher education in Ukraine till 2020 [18]. Mechanisms for the implementation of reforms are among others the combination of collegial and managerially approach to education management.

The solution of these problems involves the search for new approaches to ensure the effectiveness of modern management education, their study and practical application in the educational process.

Аналіз останніх досліджень і публікацій

Analysis of recent researches and publications and selection of the unsolved parts of problem. Analysis of scientific-pedagogical literature [2, 5, 8, 10, 13, 16, 18] has shown that to ensure the efficiency of management of educational process in institutions of higher education apply different approaches and methods of theoretical and empirical levels, their practical tools.

On the other hand, analysis of recent domestic and foreign researches and publications on the effectiveness of the system of structural transformations in the field of management (B. Anikin, D. Bowersox [3], Bullough, A. Gadzinski [6], N. Gulf [7], D. Kloss [3], Is. Krichavsky [9], V. Livshits [11], L. Matn, Y. Ponomareva [15], Plotkin, etc.) proved that to raise its effectiveness, modern management in many domains, and notably in the sphere of education, is attempting a new methodological approach, and a new way of thinking, that relies on principles which originated in the field of Logistics.

Hence the emergence in recent years a new scientific discipline «Educational logistics», the subject of study which is the management of the pedagogical flows on logistics bases (especially «just in time») and the principle of simplicity real systems (the theory of system constraints, E. M. Goldratt), which allows for the first time to sync educational system to bring its level of control to economic systems [12, 14, 17].

he researchers found that in conditions of increasing uncertainty and instability of the pedagogical logistics is an adequate response to the current situation in the development of mankind, but at present the education logistics is still insufficiently investigated, although there are already first attempts to implement its principles in the system of management of higher education institutions [17, c. 71].

However navagation research in the field of educational logistics (V. Denisenko [8], V. Krupnov, V. Livshits [11] M. Melnikov [12], N. Redhead [17], Y. Trius, etc.) primarily to the economic component the possibility of reducing the risk of inefficient use of funds for the development of educational services and, thereby, to increase the flow of capital into this area. And the selection and practical implementation of the principles of the logistic approach to the management of education in the development and assessment of key competences of students as an important tool of preparation for a successful future career have not been the subject of separate studies.

Мета

The goals and objectives of the article is to define the main principles and peculiarities of the logistics approach to management education, the practical implementation of the principles of the logistic approach to the management of education in the development and assessment of key competences of students as an important tool for preparing them for a successful future career (for example, La Guardia Community College, City University of New York).

Виклад основного матеріалу

The main material. In education management, logistical approach consists in using conceptual, organizational and technological methods of logistics for constructing efficient models of administration and quality control.

In the terminology of pedagogical logistics, every educational institution has an internal and external «pedagogical field», that consist of «streams»: learning, teaching, mental health, information and equipment, which make up the logistics chain of the educational process. Logistical models aim at optimization («at the right time in the right place») of the «streaming» processes for the internal and the external (with respect to a particular institution) pedagogical fields [8, 12, 14, 17].

In a more narrow sense, the logistical management approach towards learning process and assessment of core competences of students calls for the development of models that would optimize the structure, design and planning of educational materials as well as the diagnosis and quality control of the entire educational process.

The following principles of logistics provide methodological basis for the construction of logistical optimization models for the development and assessment of general education core competencies.

1) The System principle. According to this principle, the learning process is seen as an integrated adaptive logistical system.

2) The principle of Functionality. According to this principle, the parameters of the educational system are defined by its dominant functions (learning, training, personal development and advancement of core competencies), and the feedback is provided by monitoring and assessment of the competency levels.

3) The principle of Integration. This principle is used in defining instructional and learning objectives of the educational process, and calls for didactic integration of academic disciplines, development of interdisciplinary programs and tracks, course pairings and clusters, and learning communities. On this basis, integration is identified as one of the key core competencies of students.

4) The JIT (just in time) and JIT-reliability principles. These principles describe optimization of the logistics chain of educational process in terms of the system's ability to self-organize and improve its reliability by

creating informational back ups. The existence of these informational back ups (redundancy of information) should be taken into account in the development of the content and structure of core competencies.

One way of redundancy information may be the creation of an electronic portfolio of students, including their academic work in College and subsequent successful employment.

5) The principle of Standardization. This principle leads to finding solutions to information problems through data standardization and normalization. An example of its implementation on the Macro level, is the use of national educational standards and tests, and on the local school level - the structuring of standardized integrated course tracks to facilitate creation of informational back ups and and the development of educational core competencies.

6) The principle of Priority. This principle puts emphasis on the labor market demands and prioritizes the needs of students in terms of their future employment. The principle calls for anticipatory identification of key competencies based on the analysis of the current situation at the labor market in the given professional segment and its emerging trends.

7) The Ultimate goal and Coordination principles. These principles dictate the integrated engagement of all links of the logistics system chain with a focus on the projected final result, i.e. achievement of a certain level of core competencies by a certain point, and require coordinated efforts of specialists from all divisions involved in the management of educational «streaming» processes in the «pedagogical field» of the institution.

The rapidly changing modern society requires from young professionals entering business world a new set of skills for successful career growth. In addition to theoretical and practical knowledge related to their chosen field, they have to be able to recognize and to solve various problems at global and local levels, to work with the large amount of information using available technologies, and to present themselves and their work adequately. Development of such skills, therefore, is a new major goal of a contemporary educational institution. Taking its roots from analysis of effective business performance, study and implementation of competency models has given educators a powerful tool for preparing students for a successful career.

8) The principle of Variability. This principle is applied to strategies of educational process management as well as assessment of core competences. According to the logistic approach, there are two main types of management strategies in teaching: «push-model» and «pull-model.» Each of these models has its own advantages and disadvantages that define their scope and limitations as well as the corresponding methods of monitoring and evaluation of core competencies relative to the particular level of assessment.

The detailed exposition of the process of design, evaluation and subsequent redesign of the general education core competencies and methods for their assessment at LaGuardia Community College of New York can be regarded as an example of the implementation of the logistical approach in the field of education.

Michael A. Campion summarized Competency model as «a collection of knowledge, skills, abilities, and other characteristics that are needed for effective performance for the jobs in question» [4, p. 231]. Strong relation to characteristics of specific professional areas stipulates a large variation in competency model content. Most of them, however, have a common part that consists of general education competencies, known as core competencies.

LaGuardia Community College is an urban two-year college that provides access to higher education and serves students of all backgrounds, ages and means. In 2001-2002 academic year in an effort to assess an institutional effectiveness in terms of learning and teaching, LaGuardia Community College has adapted an assessment plan designed to assess overall student achievement of the College's general education core competencies as well as each major's programmatic competencies. We will focus on the general education core competencies and recent modifications that reflect assessment outcomes, according to such principles of educational logistics as the principles of consistency, functionality, integral defining the objectives of the educational process, reservation information, orientation on end result and coordination.

An initial competency model adapted by the College (according to the logistic principle of variety management strategies the educational process and identification of key competencies of students) contained the following general education competencies:

- critical literacy (written communication, critical thinking, and critical reading) – ability to read, write and think about texts in reflective manner;
- quantitative reasoning – ability to apply mathematical concepts to real-life problem solving;
- oral communication – effective interpretation, composition, and presentation of information and ideas;
- research and information literacy – ability to locate, evaluate, and effectively use information;
- technological literacy – ability understand and responsibly use technology.

The assessment plan emphasized inter-disciplinary skills development and required to address competencies across all disciplines. During the subsequent years of the plan implementation, LaGuardia faculty incorporated project based assignments that involved more extensive writing, critical reading, quantitative reasoning and discipline-based research. The sample of project was used in Pre-calculus (MAT200) class to enhance and assess students' research and information literacy skills.

In order to track students' development progress three groups of courses were chosen to collect assessment artifacts. Basic skills and introductory courses served to establishing baseline data; the urban studies courses were used as an assessment mid-point; and a capstone course of each major provided students' work for the end-point [1].

A modern technological tool for archiving and analyzing a massive body of student generated artifacts was required and LaGuardia has selected and successfully implemented ePortfolio (student electronic portfolio) system to this effect, based on the logistic principle JIT-reliability and redundancy of information. EPortfolio have enhanced and expanded ways students and institutions could relate to their knowledge database. To individual students, ePortfolio provided an environment for collecting their academic work throughout their entire college

trajectory and created an opportunity for connecting ideas learned in different contexts, putting experiences into perspective and reflecting upon their learning process, culminating in a rich documented electronic resume for college transfer and job placement purposes. In addition, ePortfolio worked as an online Forum where students could connect to various audiences, and/or collaborate on multimedia projects. For the college, ePortfolio became the centerpiece for the outcomes assessment plan, affording faculty access to student work in an individual as well as aggregate manner. In the course of the Core Competency development process, LaGuardia became one of the national leaders in the field, recognized for the excellence of its EPortfolio project by the Carnegie Foundation and the Association of American College and Universities.

An assessment instrument employed to evaluate students' work was a so called «rubric», defined as «a document that articulates the expectations for an assignment by listing the criteria or what counts, and describing levels of quality from excellent to poor» [5, p. 435].

Guided by the Assessment Leadership Team, faculty developed rubrics for all core competencies. They addressed the most important characteristics for each competency and described six levels of quality for each of them. For example, oral communication skills rubric captured four characteristics of public speech: vocal delivery, visual cues, logic and organization, and language choice and pragmatics. Rubric developers utilized their teaching expertise to describe in a clear way the quality levels from Excellent, «professional like» performance (fluent, easily understood, very accurate in pronunciation, exceptional, sophisticated, imaginative, creative, effective vocal variety, appropriate rate and volume) to Extremely limited proficiency, «F grade» performance (very weak, unimaginative, inaccurate pronunciation, no vocal variety, rate too fast/too slow).

The first Benchmark Reading took place in 2011 and moved the assessment to a new stage. A sample of more than 3000 students work was reviewed against rubrics by interdisciplinary faculty teams [2, p. 21-37].

Analysis of data showed that students are making educational progress, an average increase across all rubrics was 0.87 on a scale of 1 – 10. The most successful competencies were the quantitative reasoning (gain of 0.97 on 12-point scale) and the research and information literacy (gain of 1.49 on 10-point scale). Needless to say the modest amount of increase called for revision of core competencies and assessment schemes.

By the year of 2012 the College's outcome assessment plan was complete and results of this work carefully analyzed. With regard of new developments at the College and the City University of New York that took place during the period of the assessment plan implementation the Assessment Leadership Team made a decision to revise general education competencies and address technology literacy and ethics, values and diversity, as well as inquiry, problem solving, and integration.

Implementation of logistics principles of functionality and feedback functions monitoring and evaluation level of educational competencies, solutions to information problems by standardizing data and regulation, and variation management strategies and identification of key competencies of students allowed in September 2013 LaGuardia to adopt the new General education competencies:

- inquiry and problem solving – ability to devise and carry on strategies to answer open-ended questions, as well as to explore and analyze evidence for informed decision;
- global learning – critical analysis of and engagement with global systems and legacies and their implications for people's lives and earth's sustainability;
- integrative learning – ability to synthesize and transfer learning to new, complex situations.

Each of the three competencies could be demonstrated and accessed through three types of communication:

- written communication – ability to develop and express ideas in writing form;
- oral communication – ability to negotiate meaning with others, impart knowledge clearly, foster understanding, and/or influence opinion;
- digital communication is the ability to create, evaluate, and communicate using various digital technologies.

Structure and scale of rubrics for new core competencies were unified. Each rubric has the following quality levels: Exemplary (4), Competent (3), Developing (2), and Novice (1). Characteristics in each rubric were combined into four dimensions. For example, content development; purpose, audience, and genre; organization, navigation, and design; delivery represent all characteristics in oral communication rubric.

Currently, faculty across disciplines collaborate on assignments suitable for the new competency model. While focus remains on the inter-disciplinary approach, new competencies now have stronger connection to disciplines that naturally provide effective framework for students' development. For example, the problem-solving and inquiry skills will be addressed and assess in Elementary Statistics (MAT120) course.

The latter project deals with the vital and much debated issue of climate change and global warming from the point of view of descriptive and inferential statistics and is based on the implementation of logistic principles of the system, the system's ability to self-organization, functionality, orientation on the final result, standardization of data and variation management strategies. The project uses written and digital communication modes for Inquiry/ Problem Solving competency assessment, though it can be easily adapted for global competency as well. Interestingly, while the majority of students can perform the required statistical manipulations and describe their findings correctly, when it comes to interpreting the results, all but a few loose connection to their data and have their pre-existing beliefs about Global Warming, regardless of which point of view they embrace, affect their ability to perceive, and/or draw conclusions, from the temperature trends.

To excell at this later task, to be able to disengage from one's pre-existing notions and evaluate open-mindedly the evidence one is presented with is one of the most valuable characteristics of a mature intellect, one of the core skills we hope to teach our students, and one of the major abilities our core competency assessments attempt to capture. And there is the rationale behind

the Core Competency Assessment effort - to measure consistently how successful our programs are in fostering such crucial skills in our students. Their success in the job market, and perhaps our own survival as a species, depends on Higher Education Institutions ability to use new methods and approaches in the organization and management of educational process and on their basis identify and develop Core Competencies for the Modern world. This is an ongoing process and a closed loop and our own open-mindedness is much called upon as is our belief in the purpose of Higher Education.

Висновки

Conclusions. The basic principles of logistic approach as an innovation in management education in modern conditions of reforming are defined. Examples of realization of logistical principles for consistency and the ability of adaptive systems to self-organization, integration and the integral defining the objectives of the educational process, functionality, JIT-reliability and redundancy of information, orientation on the final result, standardization of data and variation management strategies in the development and assessment of key educational competences in students Community La Guardia College, city University of new York as an important tool to prepare students for a successful career.

Further studies are feasible to conduct in the direction of improving methods of application of logistic approach to management in education, finding new ways, methods and approaches in the organization and management of educational process on the basis of which to identify and develop the key competencies necessary to prepare students for success in the modern world.

Literature

1. Arcario P. Putting It Together: General Education at LaGuardia Community College/ Paul Arcario, James Wilson // Reclaiming the Public University: Conversations on General and Liberal Education. – Eds. Summerfield, J. and C. Benedicks. – New York: Peter Lang, – 2007.

2. Arcario P. Closing the Loop: How We Better Serve Our Students through a Comprehensive Assessment Process // Paul Arcario, Bret Eynon, Marisa Klages, and Bernard A. Polnariev // Metropolitan Universities Journal. – Vol.24. – No. 2. – Fall 2013. – P. 21–37

3. Bowersox D. J. Logistical Management. The Integrated Supply Chain Progress / D. J. Bowersox, D. J. Closs. – The McGRAW-HILL Companies, inc. New York, 1996. – P.12-28.

4. Campion M. Doing competencies well: Best practices in competency modeling personnel / M. Campion, A. Fink, B. Ruggeberg, L. Carr, G. Phillips, R. Odman // Psychology. – №64. – 2011. – P. 225–262.

5. Reddy Y. M. A review of rubric use in higher education / Y. M. Reddy, H. Andrade // Assessment and Evaluation In Higher Education. – №35(4). – 2010. – P. 435–448.

6. Гаджинский А. М. Логистика : учебник / А. М. Гаджинский. – [11 изд.]. – М. : Изд.-торг. Корпорація «Дашков и К», 2005. – 432 с.

7. Гюлєв Н. У. Логістичний менеджмент / Н. У. Гюлєв. – Харків : ХНУМГ ім. О. М. Бекетова, 2016. – 52 с.

8. Денисенко В. А. Основи образовательной логистики / В. А. Денисенко. – Калининград : Изд-во КГУ, 2003. – 317 с.

9. Крикавський Є. В. Логістика: компендіум і практикум : навч. посіб. / Є.В.Крикавський, Н. І. Чухрай, Н. В. Чорнописька. – К. : Кондор, 2009. – 340 с.

10. Кун Т. Структура научных революций / Томас Кун; [пер с англ.]; сост. В.Ю.Кузнецов. – М. : ООО Изд-во АСТ, 2003. – 605 с.

11. Лівшиць В. Педагогічна логістика / В. Лівшиць // Сб. Полісветіе. Кохтла-Ярве. – 2007. – № 1. – С. 72–79.

12. Мельников М. О. Освітня логістика / М. О. Мельников. – Миллион, 2005. – №12. – 273 с.

13. Мельник Ю. Б. Можливості педагогічної логістики і нові нейробіологічні підходи / Ю. Б. Мельник, Ю. О. Прокопенко, А. В. Стаднік // Актуальні питання освіти і науки; Збірник наукових статей : Матеріали III міжнародної науково-практичної конференції (Україна, Харків, 10–11 листопада, 2015 р.). – С. 127–130.

14. Педагогічна (освітня) логістика. [Електронний ресурс]. Режим доступу: http://logistics.cdtu.edu.ua/index.php/2013-05-13-17-19-45/2013-05-13-22-35-18/2013-05-13-22-44–42.

15. Пономарьова Ю. В. Логістика : навчальний посібник / Ю. В. Пономарьова. – К. : Центр навчальної літератури, 2005. – 328 с.

16. Реформування освіти в Україні : державно-управлінський аспект : навч.-наук. вид. / Н. Г. Протасова, В. І. Луговий, Ю. О. Молчанова та ін. ; за ред. Н. Г. Протасової. – К. : Львів : НАДУ, 2012. – 456 с.

17. Руда М. В. Перспективи впровадження освітньої логістики в Україні / М. В. Руда // Збірник Національного університету «Львівська політехніка». – Львів : Видавництво Львівської політехніки, 2012 . – С. 71–77.

18. Стратегія реформування вищої освіти в Україні до 2020 року (проект). Проект розроблено Робочою групою під керівництвом Міністерства освіти і науки України. – К., 2014. – 75 с.

УДК 330.3:[338.26+336.144

Олеся Голинська
докторант ОРІДУ НАДУ при Президентові України,
доцент кафедри економічної та фінансової політики
ОРІДУ НАДУ при Президентові України, к.держа.упр., доцент

БІФУРКАЦІЙНИЙ ПІДХІД В УПРАВЛІННІ ДУАЛЬНІСТЮ СТРАТЕГІЧНОГО ПЛАНУВАННЯ ТА БЮДЖЕТНОГО ПРОГРАМУВАННЯ

Стаття містить обґрунтування актуальності біфуркаційного підходу в публічному управлінні. Актуальність тематики визначена необхідністю пошуку ідеї, спрямованої на поштовх до позитивізму в тренді соціально-економічного розвитку. Біфуркаційний підхід застосовується з позицій дуальності систем стратегічного планування та програмно-цільового бюджетування. Параметри стратегії та параметри бюджетної програми мають спільні, взаємозалежні та взаємодоповнюючі біфуркаційні характеристики. Побудова запропонованої дуальної системи дає змогу відмовитися від неефективного, невпорядкованого та застарілого інструментарію різнорівневих цільових програм.

***Ключові слова**: стратегія, біфуркаційний підхід, бюджетна програма, дуальність, програмування, планування, публічне управління.*

Olesya Golynska
Associate Professor of Economic and Financial Policy Deparment, Doctoral Candidate, ORIPA NAPA under the President of Ukraine, PhD in Public Administration, Docent

BIFURCATION APPROACH TO DUALITY OFSTRATEGIC PLANNING AND BUDGET PROGRAMMING IN PUBLIC ADMINISTRATION

The article shows the importance bifurcation study approach in public administration. The relevance of subjects identified the need to find new management ideas. The idea aims to positive dynamics of socio-economic development. Bifurcation approach used for the duality of strategic planning and program budgeting. Policy options and parameters of the program budget share, interdependent and complementary bifurcation signs. Construction of the proposed dual system enables multi-level tool abandon programs that discredited and inefficient and outdated.

***Key words**: strategy, bifurcation approach, budget program, duality, programming, planning, public administration.*

Олеся Голинская
докторант ОРИГУ НАГУ при Президенте Украины, доцент кафедры экономической и финансовой политики ОРИГУ НАГУ при Президенте Украины, к.гос.упр., доцент

БИФУРКАЦИОННЫЙ ПОДХОД В УПРАВЛЕНИИ ДУАЛЬНОСТЬЮ СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ И БЮДЖЕТНОГО ПРОГРАММИРОВАНИЯ

Статья содержит обоснование актуальности бифуркационного подхода в публичном управлении. Актуальность тематики определена необходимостью поиска идеи, направленной на толчок к позитивизму в тренде социально-экономического развития. Бифуркационный подход применяется с позиций дуальности систем стратегического планирования и программно-целевого бюджетирования. Параметры стратегии и параметры бюджетной программы имеют общие, взаимосвязанные и взаимодополняющие бифуркационные характеристики. Построение предложенной дуальной системы позволяет отказаться от неэффективного, неупорядоченного и устаревшего инструментария разноуровневых целевых программ.

***Ключевые слова**: стратегия, бифуркационный подход, бюджетная программа, дуальность, программирование, планирование, публичное управление.*

Постановка проблеми

Серед найбільш актуальних питань вітчизняного публічного управління зразка четвертого року Революції Гідності, ключовим є відсутність ясного та системного бачення шляхів досягнення позитивної динаміки подальшого державного розвитку. Більш глибоке вивчення цього питання показує, що нинішні від'ємні тенденції сформовані не сьогодні, не рік і не два тому, а фактично з моменту конгрегації з боку України (за прикладом всіх країн постсоціалістичного табору) доктрини ліберальної економіки ринку на початку 90-х. Але суттєва різниця у порівнянні з такими країнами полягає в тому, що Україна, за даними міжнародних фінансових інституцій (наприклад, ЄБРР), чи не єдина, що в жодному періоді не демонструвала позитивних зрушень [6].

Відповідно, навіть за наявності значних зовнішніх фінансових вливань, така багаторічна тенденція не може бути подоланою. Іншими словами, поглиблена негативна динаміка, аби увійти у позитивну площину, повинна сягнути базової осі, здолати абсолютний нуль. Для цього відправною точкою її тренду має бути своєрідний поштовх, осмислення та крок у напрямку не зовнішньої, а внутрішньої дії. Ця дія ототожнюється

© Голинська О. В., 2017.

автором статті з ключовою ідеєю, що здатна запустити рух внутрішнього потенціалу самої системи державного розвитку. За наявних умов спроби запустити її ззовні через абсолютні кредитні вливання не представляються ефективними. До тих пір, поки система не оживе, будь-які кредити (які, власне, задумуються як інвестиції, і в будь-яких більш сприятливих умовах інших країн дійсно слугують кров'ю державного організму) – не представляються ефективними.

На думку автора, першим практичним кроком до запуску потенціалу держави є вирішення науково-практичної проблематики щодо: а) запуску процесу пошуку точок стратегічного бачення розвитку держави, в ідеалі – незаангажованого корупційними та вузькими політичними інтересами; б) надання цій системі характеристик реалістичності та результативності, яке досягається через поєднання практик правдивого цілепокладання та виключно цільового ресурсного забезпечення.

Аналіз останніх досліджень і публікацій

Аналіз останніх досліджень і публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми і на які спирається автор показує досить малу кількість праць, які б поєднували ці два компоненти. Ще більш обмеженим є перелік фахових публікацій, спрямованих на вивчення органіки їх взаємних впливів у середовищі публічного управління. Більшість із них належить вітчизняним соціологам та фінансистам, таким як: А. Гальчинський, Т. Бабич, Г. Полевик, М. Коваленко, Н. Спиця, В. Дергачова. Щодо вивчення цих питань представниками науки державного управління, то праці, дотичні цієї тематики, належать хіба що М. Миколайчуку. На основі поєднання стратегій та природи функціональних механізмів державного управління він розглядає ключові напрями формування системи стійкого збалансованого розвитку регіону [3].

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми

Доволі низький дослідницький інтерес породжує відсутність реалістичного стратегічного бачення не лише напрямів економічної та соціальної політики, а й загального вектору розвитку. Але без виважених, системних і послідовних кроків щодо його формування, неможливе вироблення і реалізація державної політики в будь-якій сфері.

Наявність розбіжностей між завданнями, які визначаються у існуючих програмних і прогнозних документах Уряду, з фінансовими ресурсами, що закладаються в проект бюджету, призводить до накопичення невиконаних політичних зобов'язань та ряду актів законодавства без фінансового підґрунтя для їх реалізації. Такий опортунізм, коли засобами досягнення цілей підміняються самі цілі, призводить до того, що відбувається втрата первісних співвідношень між метою та засобами її досягнення. Відновлення цього співвідношення є стрижнем проблематики, якій присвячена ця стаття.

Мета

Метою статті є обґрунтування необхідності та можливостей поєднання інструментів стратегічного планування та програмно-цільового бюджетування через їх дуалістичне вираження в середовищі біфуркаційного підходу. Досягнення цієї мети вимагає вирішення наукових завдань щодо: кваліфікації рис бюджетної програми, дуальності її опцій з опціями стратегічного планування; опису внутрішньої взаємозалежності; обґрунтування придатності біфуркаційного підходу у практиках публічного управління; встановлення та опису біфуркаційних характеристик запропонованої дуальності.

Виклад основного матеріалу

Виклад основного матеріалу дослідження та обґрунтування отриманих наукових результатів слід розпочати з того, що у середовищі запровадження програмно-цільового методу формування та виконання бюджетів, основним і єдино можливим базовим елементом є бюджетна програма, яка за своєю управлінською природою в сьогоднішніх умовах виступає у ролі виключно технологічного інструменту. І розуміння цього інструменту має виходити з того, що бюджетна програма:

- не може претендувати на функції з формування бюджетної політики;
- не може бути відправною точкою для місцевих цільових програм;
- не визначає стратегічних пріоритетів та немає нічого спільного із ознаками нормативно-правових актів на будь-якому рівні (на відміну від державної, регіональної чи місцевої цільової програми, кожна з яких затверджуються окремим розпорядженням, рішенням тощо).

Натомість, вона виступає:

- лише стрічкою у видатковій частині проекту бюджету;
- елементарною часткою кошторисного планування (за принципом: одна програма – один кошторис);
- первинною ланкою функціональної платформи сучасного бюджетного механізму.

При цьому не можна недооцінювати ролі бюджетних програм. Адже саме їх результатна частина (точніше, оцінка її виконання) є об'єктом прийняття управлінських рішень, і не лише з бюджетних питань, а й з питань подальшої реалізації, корекції або поглиблення соціально-економічних інтересів.

Та основною ціннісною рисою бюджетної програми є те, що тільки вона може слугувати «наскрізним технологічним містком» між постановкою пріоритетних завдань розвитку держави та їх ресурсним забезпеченням на всіх рівнях бюджетної системи. Так, програма за делегованими повноваженнями є логічним продовженням ланцюга від загальнодержавної стратегії (програми діяльності Уряду) через стратегічний план до конкретної бюджетної програми головного розпорядника на державному рівні і далі – через стратегію місцевого розвитку до головного розпорядника місцевого бюджету [1, с. 26]. Тільки у випадку, якщо буде взаємозв'язок між цими елементами, тоді ми можемо говорити про наступність та прогнозованість бюджетної політики [2, с. 59–60].

Оптимальна структура стратегічного плану є ідентичною нормативній структурі бюджетної програми. При цьому одна стратегічна мета може деталізуватися на кілька операційних цілей, кожна із яких реалізується посередництвом однієї чи декількох бюджетних програм. Так само стратегічна (операційна) ціль здатна лягати в основу однієї комплексної бюджетної програми з деталізованим поділом на підпрограми. Наприклад, у Стратегії розвитку Біляївської об'єднаної територіальної громади, що в Одеській області, стратегічний напрямок 2 виписано як «Покращення середовища та умов для проживання». Він відображений у стратегічній цілі «Покращити екологію, по-

ліпшити транспортне сполучення, підвищити рівень благоустрою територій та якість житлово-комунальних послуг». У свою чергу, ціль імплементовано у стратегічне завдання (або операційну ціль) «Забезпечити чистоту та покращити екологічний стан території ОТГ». І далі визначено комплекс заходів, необхідних для його реалізації у стратегічному періоді. Кожен із цих заходів (або одночасно декілька з них) через посередництво бюджетних запитів втілюється у проект бюджету відповідного року у вигляді конкретних бюджетних програм. При чому, в самому запиті встановлюється чіткий взаємозв'язок кожної із програм (підпрограм) із стратегічною ціллю [7].

Те ж саме стосується й індикаторів виконання стратегічного плану, яким повною мірою мають відповідати показники виконання бюджетних програм. Відповідність основних структурних компонентів стратегічного плану та бюджетної програми розпорядника коштів створює чіткий зв'язок між стратегічними документами і бюджетом, який сприятиме поступовому вирішенню ряду проблем у довго- та середньостроковій перспективі, забезпечить реалістичність і обґрунтованість планування бюджетних програм і посилить відповідальність розпорядників за ефективність витрачання коштів і результативність своєї роботи в цілому [1, с. 29].

Тобто, мова йде про явище біфуркації. Воно виникає в процесі поєднання міждисциплінарних характеристик бюджетної програми, як інструменту суто фінансового з одного боку, та стратегічного плану, як виключно управлінського інструменту – з іншого.

Саме явище біфуркації пов'язане з економічною синергетикою, теоріями хаосу, упорядкування та самоорганізації складних систем. До їх переліку належать також суспільні, соціальні економічні процеси. А отже, дифуркаційний підхід може ефективно використовуватися у вивченні проблематики управлінського характеру. У середовищі функціонування системи об'єктів публічного управління досить поширеним є виникнення нового способу їх існування при критичному стані певного системного параметра, або ж системи в цілому. У такому розумінні точка біфуркації є, наприклад, переломним, критичним моментом переходу нестабільної економіки до нового стану [4, с. 261].

Отже, біфуркація, яка зазвичай позначає процес зміни системи, є придатною для активного застосовування в якості методологічної бази переважної більшості процесів публічного управління. Вона може сприяти розробці управлінських рішень щодо забезпечення розвиваючої динаміки. У зв'язку зі здатністю управління превентивно впливати на стан і розвиток систем (які повністю або частково виступають його об'єктами), а також з метою недопущення їх руйнації під несприятливими впливами, в аспекті даного дослідження пропонується використання біфуркаційних характеристик, які полягають у визначенні можливостей поєднання опцій стратегічного планування та бюджетного програмування.

Сприйняття їх повної дуалістичності відкриває широке поле для обґрунтованого, прогнозованого та адекватного управління дуальністю щодо постановки цілей та їх досягненням.

Первинною основою такого дуалізму є стратегія, яка визначає, по-перше, можливість існування самої програми; по-друге, наповнює її результатну складову, тобто, вдихає у віртуальну програму практичний сенс. З цього можна зробити висновок, що запропонований управлінський комплекс – дуальність бюджетної програми, пов'язаної зі стратегічним планом, – є механістичною основою сучасного управління, оскільки містить два його основні процеси: цілепокладання та ресурс для реалізації цілей.

Виходячи з біфуркаційного підходу, першим кроком до вирішення зазначених проблем може бути удосконалення дуальної структури управлінського комплексу. Вона повинна бути більш комплексною, універсальною та гнучкою.

Варто зауважити, що біфуркаційний підхід має ряд переваг, хоча і не позбавлений недоліків. Серед основних переваг відзначимо:

1) всеосяжність стратегічної цілі, що дозволяє комплексно оцінити її суспільну результативність;

2) обмеження кількості програм у бюджеті, що спрощує контроль за їх виконанням;

3) детальна структура цілей та програм, яка показує взаємозв'язок між елементами стратегії та елементами програм (підпрограмами, завданнями, показниками виконання і загальною метою програми), що саме по собі підвищує прозорість обох компонентів дуальності.

Недоліки підходу компенсуються наступними позиціями:

1) такий підхід може здатися більш придатним для місцевих цільових програм – в частині власних повноважень саме вони безпосередньо реалізують стратегію. Але в частині делегованих повноважень між стратегією та бюджетною програмою відсутні будь-які проміжні ланки;

2) належність стратегій програм до кількох функцій (відомств) означає наявність різних їх виконавців, що може послабити їх відповідальність за досягнення загальної мети. Окрім цього, з технічної точки зору, групування видатків бюджету за функціями можливе лише шляхом групування підпрограм, а програма в такому випадку носить лише загальну назву заходів без визначення її належності до конкретної функції. На перший погляд може здатися, що це може створити плутанину при здійсненні аналізу видатків за програмною і функціональною класифікаціями. На це зауважимо, що Державний бюджет з 2001 року, а з 2017 року – всі місцеві бюджети (крім сільських) перейшли на програмну класифікацію, відтак, здійснювати аналіз за функціями немає потреби. Використання такого поняття, як «бюджетна функція» сьогодні стає лише сленгом, який позначає галузевий розподіл бюджетних видатків (які, нагадаємо, плануються та виконуються не за функціями, а за програмами).

Водночас, досвід зарубіжних країн може також виявитися корисним для України з точки зору вирішення питання як щодо інвентаризації – оптимізації шляхом осучаснення, як стратегічних цілей та бюджетних програм (їх кількість у Держбюджеті України перевищує 900), так і цільових програм на всіх рівнях, переважна кількість яких взагалі не виконується через брак коштів. До речі, така ситуація також говорить на користь запровадження біфуркаційного підходу. Зміст цільових програм, які йдуть на затвердження, повинен чітко демонструвати зміст стратегій, а обсяг фінансування – можливості доходної бази бюджету відповідного рівня. Якщо ж говорити загалом, то маючи запропоновану в

статті дуальну систему, можна взагалі відмовитися від такого неефективного, невпорядкованого та застарілого компоненту, як цільова програма. Адже поєднання опцій стратегічного плану та бюджетної програми повністю забезпечує реалізацію потрібних результатів і не потребує додаткових проміжних ланок у системі «Ціль-ресурс». З одного боку, це забезпечить повне фінансування передбачених за ними заходів, з іншого – це також здатне замінити елемент цільових програм.

Зарубіжна практика не містить прикладів щодо встановлення певних фінансових критеріїв для обмеження обсягу видатків за стратегічною ціллю, оскільки це залежить від масштабності самих заходів, які, у свою чергу, фактично демонструють державну політику. Наприклад, бюджетні програми, пов'язані з адміністративними витратами на управління програмою (якщо це є окрема програма, а не підпрограма), або окремі програми інвестиційного характеру за обсягами бюджетних витрат можуть бути відносно незначними порівняно з програмою з соціального захисту населення або забезпеченням рівності та якості медичних послуг для населення країни.

Універсальність біфуркаційного підходу полягає у тому, що він може застосовуватися для всіх рівнів публічного управління і не залежить від видів повноважень (власні чи делеговані у місцевих бюджетах) або характеру здійснюваних операційних цілей (поточних, капітальних). А можливість різного ступеню деталізації (з виділенням окремих елементів, або без них) робить структуру дуальності гнучкою, що дає змогу найбільш раціонально визначити компоненти планів та програм. Передусім це стосується показників або індикаторів виконання, які можуть відноситися до кожної зі стратегічних цілей – або завдань підпрограми, або до стратегічної місії в цілому.

Щодо назви бюджетної програми, то вона, на відміну від сформульованої стратегічної мети, має бути дуже короткою і чіткою, оскільки у протилежному випадку вони будуть дублювати одна одну. Сьогодні ж назви програм, затверджених у вітчизняних нормативах, є досить громіздкими та неясними (наприклад, назва бюджетної програми по КТКВМБ 1030 складається із 135 слів та більш ніж 1,2 тис. знаків) [5]. Недоцільно переобтяжувати цю опцію інформацією про ті складові бюджетної програми, які вже містяться у стратегіях. Ще раз нагадуємо, що бюджетна програма – це лише технологічний інструмент, вона має встановлювати виключно бюджетні призначення у розрізі програм та виконавців, і роль її назви є досить мізерною.

Всі інші біфуркаційні характеристики, у тому числі показники виконання, мають відображатися у запитах і паспортах бюджетних програм. Особлива увага у звітуванні головних розпорядників має акцентуватися не на фінансових даних, а на досягненні показників виконання програм, встановлених у паспортах, їх зв'язку з кінцевими результатами, зазначеними у стратегічних планах.

Висновки

Вирішення науково-практичної проблематики щодо поєднання опцій стратегічного планування та бюджетного програмування є першочерговою задачею розвитку держави загалом і науки публічного управління зокрема. Визначальним компонентом представленої дуальності є стратегічний план (стратегія), реалізаційним компонентом є бюджетна програма, застосована та сформована у середовищі програмно-цільового методу. Біфуркаційний підхід представляє собою поглиблену та удосконалену версію програмно-цільового методу. Він дозволяє розширити ідею програмно-цільового планування у сфері управління бюджетами на сферу управління соціально-економічним та культурним розвитком. Наукове обґрунтування придатності біфуркаційного підходу базується на тому, що оптимальна структура параметрів стратегічного плану є ідентичною нормативній структурі параметрів бюджетної програми. Вони мають спільні, взаємозалежні та взаємодоповнюючі біфуркаційні характеристики. Запропонований управлінський комплекс є механістичною основою сучасного публічного управління, оскільки чітко передбачає два його основні процеси: цілепокладання та ресурс для реалізації цілей.

Подальших наукових досліджень потребують поглиблення та розширення можливостей біфуркаційного підходу в публічному управлінні, зокрема щодо встановлення та реалізації галузевих стратегій розвитку, інституційних та організаційних взаємодій об'єкт-суб'єктного поля, запровадження методик обрахунку затрат та вигод тощо.

Література.

1. Бабич Т. С. Середньострокове бюджетне планування – основа ефективності бюджетної політики / Т. С. Бабич // Ринок цінних паперів. – 2006. – № 1–2. – С. 25–31.

2. Голинська О. В. Механізми державного управління бюджетами через інструменти програмно-цільового методу: [монографія] / Голинська О. В., – Одеса: ВМВ, 2013. – 272 с.

3. Миколайчук М. М. Ключові напрями формування системи стійкого збалансованого розвитку регіону [Електронний ресурс] : / М. М. Миколайчук. – Режим доступу : http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/Debu/2008-1/doc/1/21.pdf.

4. Полевик Г. М. Поняття біфуркації та його застосування в управлінні економікою / Г. М. Полевик // Актуальні проблеми розвитку економіки регіону. – 2013. – Вип. 9(2). – С. 258–264.

5. Про затвердження Структури кодування програмної класифікації видатків та кредитування місцевих бюджетів і Типової програмної класифікації видатків та кредитування місцевих бюджетів : Наказ Міністерства фінансів України від 02.12.2014 р. № 1195 : [Електронний ресурс]. Режим доступу : http://www.ibser.org.ua/UserFiles/File/Legislation/2014/Vidomcha%20klassyfikatsia%20ta%20kodyficator/1.pdf.

6. Сайт VoxUkraine. Дослідження ЄБРР Transition Report 2016–2017 в Україні : [Електронне джерело]. – Режим доступу: https://voxukraine.org/2017/01/11/sergei-gurievs-speech-ua/. – назва з титулу екрана

7. Сайт Біляївка-online : [Електронне джерело]. – Режим доступу: http://bilyaivka.od.ua/.

УДК 341.24:342.72/23(477)

Кирило Домбровський
аспірант НАДУ при Президентові України

ІМПЛЕМЕНТАЦІЯ УКРАЇНОЮ ІНСТРУМЕНТІВ РАДИ ЄВРОПИ У СФЕРІ ЗАХИСТУ СОЦІАЛЬНИХ ПРАВ ДОРОСЛИХ ТА ДІТЕЙ: ЗДОБУТКИ ТА ПРОБЛЕМИ

В статті надається характеристика процесу імплементації інструментів Ради Європи у сфері захисту соціальних прав дорослих та дітей до системи публічного управління України. Зокрема, досліджуються здобутки та аналізуються проблеми, що виникли в процесі імплементації цих інструментів.
***Ключові слова**: Рада Європи, інструменти Ради Європи, правоздатність, соціальна політика, публічне управління.*

Kyrylo Dombrovskyi
PhD Student of NAPA under the President of Ukraine

EUROPE COUNCIL TOOLS IMPLEMENTATION BY UKRAINE IN PROTECTION OF ADULTS AND CHILDREN SOCIAL RIGHTS: ACHIEVEMENTS AND CHALLENGES

The article provided description of implementation of Council of Europe instruments in the sphere of protection of social rights of adults and children in the system of public administration of Ukraine. In particular, the analysis of the achievements and examines the problems encountered in the implementation of these tools.
Ukraine, having gained independence in 1991, revealed his desire to build a democratic legal state and recognized the major foreign policy direction of integration into European political and legal space. The first step in implementing certain direction was the cooperation with one of the most influential European institutions, a pan-European international organization - the Council of Europe, based on activities which, since its inception in 1949, was on three principles: human rights, rule of law and pluralist democracy that are essential for democratic security and development. Ukraine began the process of negotiations in December 1991 and already in 1992 submitted an official application for membership, received the status of a specially invited guest. This status has allowed virtually immediately join the activities of the Assembly, various programs, receive expert, technical, financial support for reform to be able to meet with the work of the Council of Europe.
As part of membership in the Council of Europe, Ukraine is working on improvement of international standards and mechanisms in the field of human rights, the implementation of these standards into national law, systematically presents national reports on the implementation of its international obligations on human rights, is involved in monitoring human rights in various states of the Council of Europe and analyzes the findings of monitoring bodies for their own problems.
Ukraine has ratified all of these treaties in the number Assembly Opinion 190 (1995) on the accession of Ukraine to the Council of Europe, including in human rights, and generally has committed for more than 80 agreements of the Council of Europe 213. incidentally, most of them relating to the right of human rights. However, more than 20 agreements signed Ukraine, which indicates its intention to implement other Council of Europe standards on human rights. This dramatically changed the way the public administration in the social sphere of our country. However, the issue of social rights and social security system reform in Ukraine require further attention from administrators, practitioners, and scholars and community activists.
***Key words**: Council of Europe, Council of Europe instruments, capacity, social policy, public administration.*

Кирилл Домбровский
аспирант НАГУ при Президенте Украины

ИМПЛЕМЕНТАЦИЯ УКРАИНОЙ ИНСТРУМЕНТОВ СОВЕТА ЕВРОПЫ В СФЕРЕ ЗАЩИТЫ СОЦИАЛЬНЫХ ПРАВ ВЗРОСЛЫХ И ДЕТЕЙ: ДОСТИЖЕНИЯ И ПРОБЛЕМЫ

В статье предоставляется характеристика процесса имплементации инструментов Совета Европы в сфере защиты социальных прав детей и взрослых в систему публичного управления Украины. В частности, исследуются достижения и анализируются проблемы, которые возникли в процессе имплементации этих инструментов.
***Ключевые слова**: Совет Европы, инструменты Совета Европы, правоспособность, социальная полтика, публичное управление.*

Постановка проблеми

Важливе місце у системі міжнародних організацій Європи займає Рада Європи (РЄ) – міжнародна регіональна організація, заснована у 1949 році, метою діяльності якої є плідне співробітництво держав-членів. З цією метою були запроваджені відповідні інструменти та нормативно-правова база. Ці інструменти активно імплементуються «молодими» європейськими демократіями, зокрема, Україною.

Аналіз останніх досліджень і публікацій

Питання імплементації інструментів міжнародних організацій, зокрема Ради Європи, досліджуються в роботах Бенуа-Ромер Ф. [1], Юдківської Г. [2], Онопенка В.[3], Федорової А. та Попко Є. [4], Анцупової Т. [5] та інших.

Мета

Охарактеризувати здобутки і проблеми системи публічного управління в процесі імплементації актів Ради Європи у сферу соціального захисту дорослих та дітей.

© Домбровський К. Г.? 2017/

Виклад основного матеріалу

Україна, здобувши у 1991 році незалежність, виявила своє прагнення розбудови правової демократичної держави та визнала головним зовнішньополітичним напрямом розвитку інтеграцію до європейського політико-правового простору. Першим кроком на шляху реалізації визначеного напряму стала співпраця з однією з найвпливовіших європейських інституцій, пан'європейською міжнародною організацією - Радою Європи, в основу діяльності якої, з моменту її заснування у 1949 році, було покладено три принципи: захист прав людини, верховенства права та плюралістичної демократії, що є незамінними для демократичної безпеки та розвитку. Україна розпочала процес переговорів у грудні 1991 року та вже у 1992 році подала офіційну заявку на вступ, отримавши статус спеціально запрошеного гостя. Цей статус дозволив фактично одразу долучитися до діяльності Парламентської асамблеї, різноманітних програм, отримувати експертну, технічну, фінансову допомогу у проведенні реформ, мати можливість знайомитися з доробками Ради Європи.

9 листопада 1995 року Україна стала 37 членом Ради Європи, що було підтвердженням її демократичного розвитку, стабільності та прихильності європейським цінностям у сфері прав людини. Відповідно до статті 3 Статуту Ради Європи, Україна зобов'язалася визнати принципи верховенства права, здійснення прав людини і основних свобод всіма особами, що знаходяться під її юрисдикцією, відкрито та ефективно співробітничати задля «досягнення більшого єднання між членами Ради для збереження і втілення у життя ідеалів і принципів, які є їх спільним надбанням, сприяння їх економічному та соціальному прогресу» [6].

Окрім Статутних зобов'язань, Україна погодилася виконати низку зобов'язань, які було визначено у Висновку Парламентської асамблеї 190(95) щодо вступу України до Ради Європи - своєрідній «дорожній мапі» для молодої незалежної України. Україна повинна була ратифікувати близько 20 міжнародно-правових договорів Ради Європи, більшість яких стосувалися захисту прав людини, та наближали ще «радянські» механізми державного управління до стандартів об'єднаної Європи. Так, Україна зобов'язалася ратифікувати Європейську конвенцію про захист прав людини та основоположних свобод 1950 року [7] з основними протоколами впродовж року.

Виняток складав Протокол № 6 до Європейської конвенції щодо скасування смертної кари – протягом одного року його необхідно підписати та ратифікувати впродовж трьох років. Проблеми з виконанням цього зобов'язання почалися одразу через необхідність введення мораторію на виконання такої міри покарань. Рада Європи наполегливо нагадувала Україні про взяте зобов'язання у вигляді Рекомендації 1112 (97) Парламентської Асамблеї, в якій вимагалось негайно припинити страти, невиконання цього зобов'язання було згадано майже у всіх рекомендаціях та резолюціях щодо України у період з 1998 до 2000 року, доти, доки у кінці грудня 1999 року Конституційний Суд України не виніс рішення про неконституційність смертної кари, що відкрило шлях до законодавчих змін та ратифікації у 2000 році зазначеного Протоколу, та подальшої зміни державної політики у цьому напрямі.

Україна доволі швидко виконала свої зобов'язання щодо ратифікації й інших договорів Ради Європи, зазначених у Висновку 190 (1995). Так, було ратифіковано Європейську конвенцію про запобігання тортурам, нелюдському та принижуючому гідність поводженню або покаранню [8]; Європейську рамкову конвенцію про захист національних меншин [9], Європейську хартію місцевого самоврядування [10], Хартію регіональних мов та мов меншин [11].

Причому останній договір було ратифіковано двічі. У грудні 1999 року був схвалений Закон України Про ратифікацію, який набрав чинності. Однак у попередньому аналізі, проведеному Міністерством закордонних справ України, містився негативний висновок та стверджувалося, що його ратифікація може зашкодити інтересам держави. Це призвело до відкликання частиною депутатів своїх голосів, наданих за ратифікацію. Крім того, виникло ще багато зауважень стосовно протиріччя Хартії законодавству України та зауважень щодо процедурних питань, що надало можливість визнати Конституційним Судом відповідний Закон про ратифікацію неконституційним. Врешті – решт Україна ратифікувала Хартію регіональних мов та мов меншин у вересні 2005, яка набула чинності з 1 січня 2006 року.

Висновок № 190 (1995) не містив прямих зобов'язань щодо ратифікації або хоча б підписання Європейської соціальної хартії. Включено було положення тільки про необхідність вивчення, з метою подальшої ратифікації Європейської соціальної хартії Ради Європи, і проведення відповідної політики.

Водночас, підписавши у 1999 році Соціальну хартію (переглянуту), Україна довгий час не наважувалася її ратифікувати, враховуючи необхідність приведення українського законодавства та практики у відповідність до закріплених у документі стандартів. Врешті –решт, у вересні 2006 року Україна здійснила ратифікацію Європейської соціальної хартії (переглянутої) від 1996 року та взяла на себе відповідні зобов'язання щодо її імплементації. Цей документ передбачає можливість обрання державою під час ратифікації певної кількості статей, які будуть обов'язковими. Приєднання до решти положень може розтягнутися у часі на невизначений термін, який буде залежати виключно від бажання держави.

В цілому науковці визнавали, що українське законодавство та практика державного управління відповідають у загальному вигляді більшості положенням документів Ради Європи.

Разом з тим необхідно зазначити, що експерти Європейського комітету з соціальних прав Ради Європи беруть до уваги не тільки законодавчі норми, але й реальне гарантування прав, які визнані в документі та ратифіковані державою. Закріплення в українському законодавстві всіх основних видів соціального захисту, передбачених у Хартії, жодною мірою не свідчить про реальне виконання державою своїх зобов'язань. Європейським комітетом з соціальних прав було неодноразово підкреслено, що у випадках, коли виплати є настільки незначними, що викликають серйозні сумніви щодо того, чи можна їх назвати системою соціального забезпечення, може бути визнано, що фактично держава не має діючої системи соціального забезпечення [12].

Україна не взяла на себе зобов'язання стосовно деяких статей Хартії, в тому числі ст. 12 та 13, які закрі-

плюють право на соціальне забезпечення та медичну і соціальну допомогу, незважаючи на проголошення зазначених прав у Конституції держави. Вказані статті не ратифікували повністю або частково також Албанія, Азербайджан, Болгарія, Боснія та Герцеговина, Литва, Грузія, Молдова, Росія та інші. Держави не визнають і багато інших основних соціальних прав людини, орієнтуючись на національне законодавство і практику. Так, Вірменія не ратифікувала положення про право на охорону здоров'я, право сім'ї на соціальний, правовий та економічний захист; Австрія – про право людей похилого віку на соціальний захист тощо [13].

В цілому Україна при ратифікації взяла на себе зобов'язання щодо імплементації тих положень, яким вітчизняне законодавство та практика відповідали більшою мірою, приєднавшись в цілому до 27 статей з 31 та до 74 пунктів. Визнання такої кількості положень обов'язковими є характерною практикою ратифікації Хартії іншими державами-членами Ради Європи. Повністю ратифікували Європейську соціальну хартію тільки деякі держави Ради Європи, зокрема Франція, Італія, Іспанія, Бельгія, Нідерланди, Португалія. Переважна більшість держав обирали положення, які відповідали їх соціально-економічному розвитку. Приєднання до решти положень не розглядається як обов'язкове та залежатиме виключно від політичної волі відповідної держави, яка може у будь-який момент приєднатися до будь-якого нератифікованого положення.

Разом з тим положення Соціальної хартії сформульовані таким чином, що держава, навіть не взявши певні зобов'язання, може бути зв'язана з їх виконанням в рамках інших статей Хартії. Так, певні зобов'язання, пов'язані з положеннями статей 12 та 13 Європейської соціальної хартії, Україна все ж таки має згідно зі статтею 23 щодо права осіб похилого віку на соціальний захист. У статті 13 Хартії визначено, що будь-якій особі, яка не має достатніх коштів для існування та не може отримати їх з інших джерел, має бути надана допомога, а у випадку хвороби – догляд, необхідний у такому стані. Незважаючи на те, що надання достатньої пенсії статтею 23 прямо не передбачено, вказується на обов'язок держави забезпечити надання достатніх ресурсів, які дозволяли б людям похилого віку жити на задовільному рівні, користуватися необхідним медичним обслуговуванням.

Переглянута Хартія має важливе значення у сфері посилення захисту права на житло (ст.31). Для забезпечення цього права сторони зобов'язуються здійснювати заходи, спрямовані на поступове скорочення кількості безпритульних, на забезпечення доступу до проживання згідно з адекватними стандартами. При цьому, в додатку до Хартії пояснюється, що стандарти проживання на національному рівні встановлюються компетентними органами державної влади в кожній окремій країні.

Зокрема, на виконання положень переглянутої Хартії розроблено та внесено на розгляд Верховної Ради Україні проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо захисту житлових прав дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, та осіб х їх числа» (реєстраційний № 5045 від 26.08.2016) [14].

Небажання багатьох держав-членів Ради Європи зв'язувати себе зобов'язаннями у соціальній сфері, відсутність ефективної системи контролю за їх дотриманням, свідчать про надзвичайно важливе значення непрямого включення соціальних прав у систему захисту прав людини в рамках Європейської конвенції з прав людини. Дійсно, неодноразово відзначалося як науковцями, так і Судом безпосередньо, що Європейська конвенція з прав людини є живим інструментом, який має тлумачитися у світлі сучасних умов та реалій. Завдяки застосуванню Судом з прав людини розширеного еволюційного тлумачення, все більша кількість прав, в тому числі соціальних, текстуально не відображених в Конвенції та протоколах, підпадають під дію контрольного конвенційного механізму та стають предметом розгляду в Суді. Сьогодні значна кількість рішень Європейського суду має соціальний аспект або соціальну складову, що вимагає від Суду нових сучасних підходів до розуміння та тлумачення закріплених прав.

Активна ратифікація Україною договорів Ради Європи, в тому числі в сфері захисту прав людини, останніми роками була пов'язана з головуванням нашої держави в Комітеті міністрів Ради Європи з травня по листопад 2011 року. Україна обрала три основних пріоритети головування: захист прав дітей, права людини та верховенство права у контексті демократії і стабільності в Європі, а також зміцнення та розвиток місцевої демократії.

Основним аргументом стосовно обрання цього пріоритету Україна висувала необхідність привернення особливої уваги до цієї сфери діяльності Ради Європи з огляду на невідкладний характер проблем, які вона вирішує. Цей пріоритет одразу знайшов широку підтримку держав-членів та був спрямований на подальший розвиток захисту прав дітей в рамках Ради Європи.

У сфері захисту прав дітей Радою Європи розроблено різноманітні програми, стратегії, прийнято низку міжнародно-правових договорів, учасниками яких є більшість держав-членів. Так, Україна, зокрема, ратифікувала у 2006-2009 роках Європейську конвенцію про здійснення прав дітей 1996 року, Європейську конвенцію про визнання та виконання рішень стосовно опіки над дітьми та про поновлення опіки над дітьми 1980 року, Європейську конвенцію про правовий статус дітей, народжених поза шлюбом 1975 року, Конвенцію про контакт з дітьми 2003 року. У 2010 році підписала Конвенцію Ради Європи про захист дітей від сексуальної експлуатації та сексуального розбещення 2007 року. Водночас Україна є учасником багатьох інших міжнародно-правових договорів в сфері захисту прав дітей, в тому числі Конвенції про стягнення аліментів за кордоном 1956 року, Конвенції про юрисдикцію, право, що застосовується, визнання, виконання та співробітництво щодо батьківської відповідальності та заходів захисту дітей 1996 року, Конвенції про цивільно-правові аспекти міжнародного викрадення дітей 1980 року та, безумовно, Конвенції ООН про права дитини 1989 року [15].

29 квітня 2009 року Україна підписала також Європейську конвенцію з усиновлення дітей. Відповідно до цього документу, держава-учасник зобов'язується передбачити запровадження на національному рівні сучасних правових стандартів у сфері усиновлення, зокрема, європейські стандарти максимального урахування найкращих інтересів дитини.

В період головування Україна зробила внесок у процес реалізації кампанії Ради Європи щодо припинення насильства проти дітей, в тому числі за допомогою поширення інформації про сучасний європейський досвід та практику реалізації національних стратегій з питань прав дітей та протидії насильству щодо дітей. В рамках боротьби з насильством Україна під час головування підписала і нову Конвенцію Ради Європи про попередження та боротьбу з насильством щодо жінок та домашнім насильством від 11 травня 2011 року [16].

Також були представлені європейські стандарти щодо захисту прав неповнолітніх шукачів притулку, які знаходяться без супроводу дорослих. Українське головування сприяло просуванню підготовки нової Стратегії Ради Європи з захисту прав дітей на 2017–2021 роки. Окрема увага України при реалізації зазначеного пріоритету була присвячена праву дітей на охорону здоров'я. Активна участь України у 9-ій конференції міністрів охорони здоров'я Ради Європи сприяла й прийняттю спільної Європейської стратегії захисту прав дітей на охорону здоров'я.

Разом з тим на виконання Конвенції ООН про права дитини та з урахуванням положень Стратегії Ради Європи з захисту прав дітей на 2017–2021 роки, було ухвалено розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції Державної соціальної програми «Національний план дій щодо реалізації Конвенції ООН про права дитини» на період до 2021 року» [17].

В рамках членства в Раді Європи Україна працює над вдосконаленням міжнародних стандартів і механізмів у сфері прав людини, впровадженням цих стандартів у національне законодавство, систематично представляє національні доповіді про виконання своїх міжнародних зобов'язань у галузі прав людини, бере участь у моніторингу за дотриманням прав людини у різних державах Ради Європи та аналізує висновки моніторингових органів щодо власних проблем.

Висновки

Таким чином, Україна ратифікувала всі з зазначених договорів у Висновку Парламентської асамблеї № 190 (1995) щодо вступу України до Ради Європи, в тому числі у сфері захисту прав людини, та в цілому взяла на себе зобов'язання за більш ніж 80 договорами Ради Європи з 213. До речі, більшість з них стосуються якраз захисту прав людини. Водночас понад 20 договорів Україна підписала, що свідчить про її наміри імплементувати й інші стандарти Ради Європи з прав людини. Все це кардинально змінило підходи державного управління у соціальній сфері нашої держави. Утім, питання забезпечення соціальних прав та реформування системи соціального захисту в Україні потребують подальшої уваги з боку управлінців-практиків, а також науковців та громадських активістів.

Література.

1. Бенуа–Ромер Ф., Клебес Г. Право Ради Європи: Прямуючи до загальноєвропейського правового простору: пер. з англійської / Ф. Бенуа-Ромер, Г. Клебес. Пер. з англійської. – К.: Видавництво «К.І.С», 2007. – 232с.

2. Юдківська Г. Деякі проблеми застосування практики Європейського суду з прав людини в Україні// Право України. – 2011. – № 7. – С. 74–79.

3. Онопенко В. Механізм захисту прав людини в Україні потребує істотного вдосконалення// Право України. – 2011. – № 7. – С. 64–68.

4. Попко Є. В., Федорова А.Л . Правова природа актів часткових структур Ради Європи / Є. В. Попко, А. Л. Федорова // Науковий фаховий журнал «Право і суспільство». – 2015. – Вип. №5-2. – Ч.ІІІ. – С. 15–23.

5. Анцупова Т. О. Процесуальне право Ради Європи: принципи, система, динаміка: дис. доктора юрид. наук: 12.00.11 – міжнародне право / Т. О. Анцупова. – О. : Національний університет «Одеська юридична академія», 2013. – 443 с.

6. Статут Ради Європи від 5 травня 1949 р. [Електронний ресурс] – Режим доступу: zakon.rada.gov.ua›laws/show/994_001.

7. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод 1950 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/995_004.

8. Європейська конвенція про запобігання тортурам, нелюдському та принижуючому гідність поводженню або покаранню 1987 р. [Електронний ресурс] – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_068.

9. Рамкова конвенція про захист національних меншин 1995 року [Электронный ресурс]. Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_055.

10. Європейська хартія місцевого самоврядування 1985 р. [Електронний ресурс] – Режим доступу : http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/994_036.

11. Європейська хартія регіональних мов та мов меншин 1992 року прав [Электронный ресурс]. Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_014.

12. Європейська соціальна хартія 1996 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994_300.

13. Сайт Совета Європы. Бюро договоров [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.conventions.coe.int/Treaty/Commun/ListeTraites.asp?CL=RUS.

14. Проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо захисту житлових прав дітей-сиріт та дітей позбавлених батьківського піклування, та осіб х їх числа» (реєстраційний № 5045 від 26.08.2016 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=59901.

15. Конвенція ООН про права дитини 198.9 р. [Електронний ресурс] – Режим доступу : http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/995_021.

16. Конвенція Ради Європи про попередження та боротьбу з насильством щодо жінок та домашнім насильством 2011 року. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=0900001680093d9e.

17. Концепція Державної соціальної програми «Національний план дій щодо реалізації Конвенції ООН про права дитини» на період до 2021 року. [Електронний ресурс] – Режим доступу : http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=2498905.

УДК 351.746:007]:159.9

Зіновій Коваль
доцент кафедри права і законотворчого процесу
ОРІДУ НАДУ при Президентові України, к.держ.упр.

ЗАПРОВАДЖЕННЯ КОМПЛЕКСНИХ МЕХАНІЗМІВ ІНФОРМАЦІЙНОЇ ГІГІЄНИ ЯК ЗАСОБІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ІНФОРМАЦІЙНО-ПСИХОЛОГІЧНОЇ СТІЙКОСТІ ЛЮДИНИ, СУСПІЛЬСТВА, ДЕРЖАВИ

Публікація присвячена окресленню деяких концептуальних підходів до запровадження комплексних механізмів інформаційної гігієни як засобів забезпечення інформаційно-психологічної стійкості людини, суспільства, держави в умовах неоголошеної гібридної війни Україні.
***Ключові слова**: комплексні механізми інформаційної гігієни, інформаційно-психологічна стійкість людини, суспільства, держави, інформаційні віруси.*

Zinoviy Koval
Associate Professor at Law and Legislative Process Departmentr
of ORIPA NAPA under the President of Ukraine, PhD in Public Administration

IMPLEMENTATION OF COMPLEX MECHANISMS OF INFORMATIONAL HYGIENE AS WAYS OF PROVIDING INFORMATIONAL-PSYCHOLOGICAL FIRMNESS OF PERSON, SOCIETY, STATE

The publication is devoted to some conceptual approaches to the implementation of complex mechanisms of informational hygiene as ways of providing informational-psychological firmness of person, society, state in conditions of undeclared hybrid war against Ukraine.
***Formulation of the problem in general:** Information distribution and timely receipt of information create and change events, generate values for today and for tomorrow. Information has become a national strategic resource and an important component of the national security. The rapid implementation of complex mechanisms of informational hygiene as ways of providing informational-psychological firmness of person, society, state in conditions of undeclared hybrid war against Ukraine became the problem of state importance.*
***Analysis of recent research and publications:** Mentioned problems were partly described by Ukrainian scientists: academician V. Gorbulin, professors O. Khoma, H. Pocheptsov, V. Lizanchuk, V. Kafarskyi, V. Vasyutinskyi; publicists N. Ishchenko, A. Dubrovyk-Rokhova, T. Litkovets, I. Mykolaienko, O. Peknyi, V. Semenchuk and R. Semeniuk. Scientific articles and publications of these authors study the problems of mechanisms of informational hygiene implementation.*
***Bold unsolved aspects of the problem:** Scientific approaches to implementation of complex mechanisms of informational hygiene as ways of providing informational-psychological firmness of person, society, state in conditions of undeclared hybrid war against Ukraine are still fragmented and uncoordinated. That is why they have not been incarnated in the system of government informational-psychological sphere.*
***The purpose of the article:** The purpose of the publication is to outline some conceptual approaches to the implementation of complex mechanisms of informational hygiene as ways of providing informational-psychological firmness of person, society, state in conditions of undeclared hybrid war against Ukraine.*
***Key words**: complex mechanisms of informational hygiene, informational-psychological firmness of person, society, state, informational viruses.*

Зиновий Коваль
доцент кафедры права и законотворческого процесса
ОРИГУ НАГУ при Президенте Украины, к.гос.упр.

ВВЕДЕНИЕ КОМПЛЕКСНЫХ МЕХАНИЗМОВ ИНФОРМАЦИОННОЙ ГИГИЕНЫ КАК СПОСОБОВ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ИНФОРМАЦИОННО-ПСИХОЛОГИЧЕСКОЙ СТОЙКОСТИ ЧЕЛОВЕКА, ОБЩЕСТВА, ГОСУДАРСТВА

Публикация посвящена очерчиванию некоторых концептуальних подходов к введению комплексных механизмов информационной гигиены как способов обеспечения информационно-психологической стойкости человека, общества, государства в условиях необъявленной гибридной войны в Украине.
***Ключевые слова**: комплексные механизмы информационной гигиены, информационно-психологическая стойкость человека, общества, государства, информационные вирусы.*

© Коваль З. В., 2017.

Постановка проблеми

Поширення та вчасне отримання інформації творить і змінює події, формує цінності сьогодення та майбутнього. Інформація стала національним стратегічним ресурсом та важливою складовою національної безпеки. Проблемою державної ваги стало оперативне запровадження комплексних механізмів інформаційної гігієни як засобів забезпечення інформаційно-психологічної стійкості людини, суспільства, держави в умовах неоголошеної України гібридної війни.

Аналіз останніх досліджень і публікацій

Дану проблематику частково розглядають українські вчені: академік В. Горбулін, професори О. Хома, Г. Почепцов, В. Лизанчук, В. Кафарський, В. Васютинський, публіцисти Н. Іщенко, А. Дубровик-Рохова, Т. Літковець, І. Миколаєнко, О. Пекний, В. Семенчук та Р. Семенюк. Наукові роботи та публікації вказаних авторів торкаються проблематики запровадження саме механізмів інформаційної гігієни.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми

Наукові підходи до запровадження комплексних механізмів інформаційної гігієни як засобів забезпечення інформаційно-психологічної стійкості людини, суспільства, держави в умовах неоголошеної гібридної війни Україні все ще фрагментарні та неузгоджені. Саме тому вони не знайшли реального комплексного втілення в системі державного управління інформаційно-психологічною сферою.

Мета

Мета статті: окреслення деяких концептуальних підходів до запровадження комплексних механізмів інформаційної гігієни як засобів забезпечення інформаційно-психологічної стійкості людини, суспільства, держави в умовах неоголошеної гібридної війни проти України.

Виклад основного матеріалу

Інформація, породжена людиною на неї ж і впливає, залежно від її направленості: позитивної чи негативної, саме тому і пропаганда, яка розповсюджує цю інформацію, утримує таку ж направленість. Пропаганду здорового способу життя, толерантності, захисту довкілля і багато чого ще позитивного людина так і сприймає. Але пропаганда ненависті, зверхності, особливості, агресивності, тощо – це негативна і маніпулятивна пропаганда, яку цивілізоване людство повинно законодавчо заборонити. Невід'ємною частиною нашого життя стали телебачення, радіо, соціальні мережі та Інтернет. Новітні інформаційні технології пронизують весь суспільний простір. Своєчасне і достовірне поширення певної інформації може порушити плани противника, зберегти тисячі життів та врятувати суспільство і його державу. При цьому не слід забувати, що мова людини, народу, держави, в першу чергу, слугує захистом власного інформаційного та віртуального національного простору. Саме так вчиняти вимагає стаття 17 Конституції України, яка визначає захист суверенітету і територіальної цілісності України, забезпечення її економічної та інформаційної безпеки найважливішими функціями держави, справою всього Українського народу [9].

Колись надіялись, що Інтернет звільнить людей від власників інформації – та вийшло все навпаки, людство потрапило у ще більшу залежність, часто не знаючи ні справжнього джерела, ні кінцевих власників інформації. Згідно з даними опитування Стенфордського університету, проведеного у 2016 році, більшість підлітків у США не відрізняють фейкові новини від справжніх. За даними іншого опитування – компанії PEW Research Center –впевнені у своїй здатності розпізнавати несправжню новину тільки 39% респондентів. Тому з кінця 2016 року соціальна мережа Facebook запровадила нову функцію, що дозволяє користувачам повідомляти адміністрації ресурсу про новини, які вони вважають фейковими. А Euronews пропонує застосовувати спеціальну методику: «Як розпізнавати фальшиву новину?» При цьому рекомендується уважно вивчати характер веб-сайта: деякі з них відкрито заявляють, що публікують пародії або вигадки; перевіряти URL, домен, щоб дізнатися, коли і ким створено веб-сторінку, шукати в мережі інші публікації цього сайту та інші згадки про події, які викликали підозру. Також доречно вести пошук за зображенням, адже іноді фейки з'являються у вигляді старих фото чи картинок, які вирвано з контексту. Взагалі, акцент робиться саме на верифікацію джерела інформації. Вважають, що якщо той, хто повідомляє новину, заслуговує на довіру, то і відомості, які він розповсюджує, є правдою [7].

Людство в епоху електронної інформації повинно навчитись говорити правду, відрізняти брехню від правди, інакше воно пропаде від брехні. В інформаційному суспільстві на порядок денний гостро постають проблеми запровадження механізмів інформаційної гігієни як засобів забезпечення інформаційно-психологічної стійкості людини, суспільства, держави. Без таких механізмів, що повинні мати комплексний характер, держави ризикують втратити свій інформаційний суверенітет, а населенням будуть керувати оманливі та постановочні інформаційні приводи із світу «кривих дзеркал» протилежної сторони.

Саме тому європейці проголошують кампанію проти дезінформації – спростування фейків та розповсюдження правдивих повідомлень і підвищення «інформаційного імунітету» громадян – т.зв. інформаційна гігієна та медіа-грамотність [5]. В таких особливих умовах на перший план виходить інформаційна культура особи як сукупність її здорового та позитивного інформаційного світогляду, системи знань і навичок, які повинні забезпечити активну і цілеспрямовану самостійну діяльність з оптимального задоволення індивідуальних інформаційних потреб [8]. Отже, інформаційна культура особи, суспільства, держави виступає надійним фундаментом для формування комплексних механізмів інформаційної гігієни.

Зміни, що відбуваються в соціальному, політичному та культурному житті, часто призводять до появи нових понять, наприклад, терміну «постправди», яким позначають новий тип, так би мовити, «політичної культури», з властивим їй ігноруванням фактів й апелювання до емоцій. Вважається, що в суспільстві, де панує постправда, дозволено безкарно повторювати хибну тезу, навіть коли вона вже була аргументовано спростована. Цей феномен «постправди» не новий, але продовжує своє буття з метою маніпуляції масами.

На думку доктора філософських наук, професора Олега Хоми, філософія тут може запропонувати тільки те, що вона комплексно пропонувала завжди: критичне мислення, плекання внутрішньої автономії, способи дистанціювання від зовнішніх сигналів і методи їх неупередженого аналізу. Всі ці ознаки духовної зрілості, які філософія завжди демонструвала, залишаються дієвими й сьогодні. Не даремно ж віднедавна

в Ірландії почали викладати вибірковий курс вступу до філософії для школярів. Президент Ірландії Майкл Хіггінс пояснив, що викладання філософії у школах і промоція її у суспільстві необхідні, щоб надати можливість громадянам «відрізняти правдиву мову від ілюзорної риторики». Саме поширення на всіх рівнях суспільства інструментів, мови і методів філософського дослідження може стати важливим елементом довготермінової і цілісної відповіді на сучасні виклики суспільства «постправди» з властивим йому антиінтелектуалізмом та популізмом [2].

Ази інформаційної гігієни необхідні і як запорука від кібершахрайства. Всі ці методи кібершахрайства отримали свої назви від слів іноземного походження. Їх треба знати, вміти вирізняти та здійснювати їм протидію. Так «вішинг» – телефонне шахрайство, при якому злочинець зв'язується з жертвою по телефону і вмовляє надати йому дані її банківської картки під приводом нібито банківської перевірки. Другий ворог нашого «пластикового гаманця» – «кеш-треппінг» – вид банкоматного шахрайства, при якому в отвір для видачі готівки в банкоматі встановлюється планка з двостороннім скетчем – для перехоплення готівки при її видачі. Найчастіше, за висновками експертів, українці страждають від «фітингу» – шахрайства, скоєного в інтернеті за допомогою сайтів, створених злочинцями для того, щоб виманювати у користувачів дані їхніх банківських карт і згодом красти з них гроші. Українці в більшості своїй – інфантильні користувачі інтернету, тому часто страждають від шахрайства, самі повідомляють злочинцям свої особисті дані [4].

Недавно в соціальних мережах з`явився новий інформаційний вірус, оформлений у смертельну гру для юнацтва під назвою «Біжи та помри» із серії «Море китів», «Тихий дім» і т.п. Цей смертельний психологічний вірус уже має свої жертви на теренах України, яких він попередньо згуртував у «групи смерті» в Інтернеті. На жаль, держава як завжди спізнюється із своєю захисною реакцією на загрози життю своїх громадян, тому не байдужі батьки самі включились в боротьбу з кураторами груп смертельної гри. Усім загалом небайдужих і професійно підготовлених негайно необхідно блокувати сторінки «груп смерті» у соціальних мережах, роботи непочатий край і для соціальних психологів. Департамент кіберполіції Національної поліції України рекомендує наступні поради батькам, щоб убезпечити дітей від злочинних інтернет-спільнот. Необхідно приділяти більшу увагу психологічному стану дитини, з'ясовувати обставини появи будь-яких шкіряних пошкоджень. Перевіряти облікові записи (акаунти) дитини в соціальних мережах та групи, до яких входить акаунт, спілкування у приватних чатах. Намагатися зайняти вільний час дитини спортивними або культурними секціями, контролювати, які фото-та відео-файли є в гаджетах дитини [12].

Також набирає обертів так звана гра «Зникни на 24 години», яка передбачає зникнення підлітка на добу з місця проживання чи навчання без жодного повідомлення про себе. Гуляють у соцмережах й інші небезпечні «розваги» – раптове перебігання дороги перед транспортними засобами. Такі небезпечні групи щодня блокуються адміністрацією соціальних мереж за зверненням правоохоронних органів або користувачів [13].

Як розпізнати шкідливі фейки і яку доречно застосовувати проти них інформаційну гігієну? Громадська організація FactCheck.org радить працювати з першоджерелами або достовірним інформаційним порталом. Найкраще, коли сайт не обмежується однією сторінкою та коли є зворотний зв'язок. Не варто розцінювати й власну стрічку в соціальних мережах як джерело новин. Стрічку формують, виходячи з того, чому нада- ють перевагу користувачі та їхні друзі, й вона може містити недостовірну інформацію. Крім того, користувачі соцмереж переважно вірять на слово й одразу намагаються поділитися «сенсацією». Втім варто використовувати для порівняння кілька джерел. Варто також перевіряти свіжість новини. Існує кілька сайтів, спрямованих на фактчекінг і викриття міфів. Це — Snope.com, Washington Post Fact Checker і FactCheck.org, які збирають інформацію про чутки, що виникають на просторах інтернету. Серед закордонних борців із російською дезінформацією варто відзначити Радіо Вільна Європа/ Радіо Свобода. В Україні з початку російської агресії з дезінформацією борються такі вітчизняні проекти, як StopFake, InformNapalm, «Інформаційний спротив», OmTV тощо. 2015 року на телеканалі ICTV було запущено програму «Антизомбі» — «територію без пропаганди й неправдивих повідомлень». Завдяки таким проектам можна відстежувати виникнення інформації та її достовірність. Нині StopFake.org доступний одинадцятьма мовами. Тут — попередження про нові фейки, аналітика, докладні поради, «як відрізнити людину від бота», «як перетворити інтернет на детектор брехні» та багато іншого. Команда проекту за підтримки посольства Великобританії в Україні запустила для жителів українського Донбасу безкоштовну газету «Твоє право знати», яка розповідає про основи медіа грамотності, про те, яким ЗМІ можна довіряти, спростовує найпоширеніші та свіжі вигадки російської політики [17].

Доктор філологічних наук, професор Георгій Почепцов переконаний, що для того, щоб перемогти в інформаційній війні, спочатку її треба виграти у власних головах. Ми маємо всі передумови для перемоги. Волонтери створили сайти, типу StopFake, які руйнують фальшиву інформацію. Їхній досвід треба поширювати на всю державу. Але поки не матимемо щоденно реагуючу структуру, інформацією з якої активно користувалися б телевізійники, результатів не відчуємо. Всюди потрібна щоденна робота [14] . Саме така структура буде виступати механізмом інформаційної гігієни та засобом забезпечення інформаційно-психологічної стійкості людини, суспільства, держави.

В національному комплексному механізмі інформаційної гігієни особливо важлива роль повинна відводиться українській журналістиці. На переконання доктора філологічних наук, професора, завідувача кафедри радіомовлення і телебачення ЛНУ імені Івана Франка Василя Лизанчука, українська журналістика має бути україноцентрична, високогуманна і правдива. Правда – головна зброя гуманітарної сфери. В потужному інформаційному потоці журналісти повинні допомагати читачеві, глядачеві, слухачеві віднайти те здорове раціональне зерно, яке сприятиме утвердженню національної, громадянської, моральної гідності. Так думають і працюють всі журналісти, коли вони стоять на засадах інтересів своєї нації та держави [10].

Застарілі норми деяких наших законів значно ускладнюють і гальмують процес розвитку комплексних механізмів вітчизняної інформаційної гігієни. В Україні досі немає дієвого механізму притягнення до відповідальності за порушення вимог безпеки в інформаційному просторі. За таких умов на перший план виходить комп'ютерна грамотність персоналу, створення українського національного конкурентоспроможного інформаційного поля, яке повинно зменшити шкідливі та деструктивні інформаційні впливи на людину, суспільство, державу, забезпечити їх відповідним потенціалом інформаційно-психологічної стійкості.

Особливо небезпечними для сьогоднішніх пересічних громадян України, як виявилось, є чутки. Так, за даними Київського міжнародного інституту соціології на замовлення ГО «Детектор медіа» чутки як неформальний канал отримання відомостей про стан справ у країні суттєво посилив свою роль у житті наших громадян. Родичі та знайомі як джерело інформації у 2015 році становили лише 24%, а у 2016 – вже майже 50%. 45% мешканців України не довіряють ЗМІ, довіряють лише 26%. Тобто кількість громадян, які не вірять ЗМІ, майже дорівнює кількості тих, хто вірить чуткам. Довіра чуткам створює сприятливі умови для проведення масштабних спеціальних інформаційно-психологічних операцій проти України в рамках гібридної війни. Спростування навіть абсолютно абсурдних вигадок в таких умовах є дуже важким завданням. В такій ситуації в першу чергу повинні спрацьовувати відповідні спецслужби своїми методами. По-друге, треба повертати довіру до ЗМІ, особливо державних, збільшивши їх кількість і якість, а також доступність для громадян. Адже навіть на четвертому році неоголошеної гібридної війни проти України її центральні газети «Голос України» та «Урядовий Кур'єр» не продаються у кіосковій мережі. Вони доступні тільки по недешевій передплаті [6].

Сьогоднішній глобальний інформаційний простір є породженням недосконалої концепції «вільних інформаційних потоків», яка поки що бере гору над протилежною концепцією – «національного інформаційного суверенітету». Недосконала концепція «вільних інформаційних потоків» посприяла формуванню «одномірної людини» як продукту розвиненого індустріального суспільства. Але одномірною людиною маніпулювати завжди набагато легше, особливо коли вона не захищена національним інформаційним суверенітетом.

Сучасна війна – це війна цінностей, війна наративів, війна за громадську думку та емоції, війна, що використовує інформацію як зброю. У нових умовах гібридної війни Україна потребує оновленого «журналістського консенсусу», який, вочевидь, має базуватися не стільки на концепціях ліберального розуміння преси, скільки на засадах її соціальної відповідальності. Не лише Україна, а й Європа та світ загалом виявилися неготовими до наступальних дій РФ в інформаційному просторі, саме це дозволяє їй домінувати та нав'язувати світові свій порядок денний. Європейський Союз та Північноатлантичний альянс здійснюють заходи із протидії російській деструктивній пропаганді передусім у двох напрямах – розвінчування неправдивих повідомлень та розбудови комплексної системи стратегічних комунікацій (як національних, так і міждержавних).

З цією метою ЄС у вересні 2015 р. розпочав роботу East StratCom Task Force – оперативної робочої групи зі стратегічних комунікацій Європейського Союзу. Запущено російськомовний сайт Служби зовнішніх зв'язків Європейського Союзу. Єврокомісія ухвалила «Спільні принципи протидії гібридним загрозам – відповідь Європейського Союзу», прийнято резолюцію Європарламенту «Стратегічні комунікації ЄС як протидія пропаганді проти третіх сторін». У межах НАТО створено Центр передового досвіду з питань стратегічних комунікацій, а проблематика протидії російській деструктивній пропаганді постійно залишається на порядку денному Альянсу. Певних важливих зусиль вжито і на національному рівні в США, Великій Британії, Фінляндії та Чехії. Створювані системи іномовлення, розвиток механізмів публічної дипломатії, становлення загальнодержавної системи стратегічних комунікацій мають стати важливим інструментом консолідації зусиль як держави, так і громадянського суспільства у процесі відбиття інформаційної агресії [15].

Притримуватись принципів медіа-гігієни повинні, в першу чергу, українські журналісти, саме так вважає заступник декана історичного факультету Східноєвропейського національного університету імені Лесі українки Тарас Літковець. Українські журналісти мусять вміти прогнозувати перспективу використання своїх матеріалів ворожою стороною, наслідки сприйняття споживачем інформаційного продукту поданих матеріалів через призму війни. Тому треба бути агресивнішими у тому, як ми повідомляємо правдиву інформацію із зони проведення АТО. Не можна наразі із зони проведення бойових дій на підконтрольній Україні території подавати дві точки зору для забезпечення балансу – українську та явно неправдиву терористів. Аксіомою журналістських матеріалів із зони АТО мусить бути те, що ми на своїй території захищаємося від зовнішньої агресії [11].

У ході соціологічного дослідження, яке наприкінці 2016 року провів Київський міжнародний інститут соціології на замовлення ГО «Детектор Медіа», встановлено, що 87% громадян України отримують інформацію про стан справ в країні переважно завдяки вітчизняному телебаченню. 40% опитуваних орієнтуються на електронні ЗМІ [16]. Отже, саме телебачення утримує лідерство в України з впливу на її населення, і цю об'єктивну даність необхідно враховувати при організації заходів інформаційної гігієни.

Доктор психологічних наук, професор, головний науковий співробітник Інституту соціальної та політичної психології НАПН України, Вадим Васютинський підтверджує, що сьогодні політика пронизує життя українського суспільства на різних рівнях, навіть до кухні, виникають конфлікти поглядів, аж до розпаду сімей. Це даються взнаки інформаційні віруси протилежної сторони. Серед найбільших страхів, які охоплюють українців, проявляються страх перед голодом, загибеллю людей, матеріальними труднощами та страх втратити ідентичність. А от страх змін вже притупився [1].

З метою захисту життєво важливих інтересів особи, суспільства і держави було Указом Президента України від 25 лютого 2017 року №47/2017 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 29 грудня 2016 року «Про Доктрину інформаційної безпеки України» прийнято Доктрину інформаційної безпеки України. В ній розроблено певну кількість системних рішень з метою змінити підхід державних

органів від монологу-інформування до слухання-комунікації з громадою, створити якісний контент, розвивати український інформаційний простір. Доктрина націлена на захищеність особи, суспільства, держави від руйнівних інформаційно-психологічних впливів; збереження і примноження духовних, культурних і моральних цінностей Українського народу [3]. Доктрину інформаційної безпеки України доречно сприймати як потужну частину національного комплексного механізму інформаційної гігієни.

В якості загальних порад щодо дотримання інформаційної гігієни доречно зупинитись на наступних правилах-порадах. Слід дуже обережно ставитися до нових «друзів», які пропонують дружбу в соціальних мережах, особливо до тих, кого не знаємо особисто. Необхідно перевірити, чи це не той самий фейковий представник, який вже був помічений в обмані. Треба досить критично ставитись до будь-якої, особливо сенсаційної, інформації у соціальних мережах, особливо якщо інформація викликає потужні негативні емоції. Необхідно опанувати свої перші емоції від почутого, прочитаного або побаченого, подумати, кому це вигідно, а краще, зупинитися і переключитися на інші справи. Будь-яку важливу, або сенсаційну інформацію необхідно перевіряти щонайменше у трьох додаткових джерелах, причому не із соціальних мереж. Доречно з'ясувати , хто ж стоїть за джерелом інформації. За можливості, проаналізувати попередні повідомлення цього джерела. Перевірити наявність інших повідомлень за поданим фактом, проаналізувати їх коментарі, зробити свої висновки. Не треба поспішати поширювати навіть дуже цікаву інформацію, адже вона може бути оманливою. Найкраще – більше не черпати інформацію з встановленого деструктивного джерела.

Треба пам'ятати, що сьогодні немає абсолютно надійних сайтів, соціальних мереж, поштових серверів, які не можна було б зламати. Причому злами відбуваються не на системному рівні, а на індивідуальному, шляхом вивідування або спонукання до розкриття паролів, номерів мобільних телефонів та електронних поштових скриньок. Не забуваймо про те, що соціальні мережі давно використовують іноземні розвідки та спецслужби для виконання своїх завдань. Сьогодні вони грають на наших емоціях, щоб завтра, непомітно для нас самих, ми стали виконувати їх злу волю. Для ефективної протидії зомбуванню населення України необхідно проголосити й реалізувати всеукраїнський пізнавальний курс «Розпізнай неправду», з метою навчити пересічних людей простим методам перевірки фактів, критичного сприйняття інформації, яка озвучує «прості рішення» складних проблем. Такий курс слугував би і справі забезпечення окремої людини достатнього потенціалу для її інформаційно-психологічної стійкості.

Висновки

З появою Інтернету людство потрапило у ще більшу залежність від прихованих джерел інформації та їх власників. В інформаційному суспільстві на порядок денний гостро ставляться проблеми запровадження комплексних механізмів інформаційної гігієни як засобів забезпечення інформаційно-психологічної стійкості людини, суспільства, держави. Без таких механізмів, що повинні мати саме комплексний характер, держави ризикують втратити свій інформаційний суверенітет.

Інформаційна культура особи, суспільства, держави виступає надійним фундаментом для формування комплексних механізмів інформаційної гігієни, забезпечення інформаційно-психологічної стійкості людини, суспільства, держави. Поширення на всіх рівнях суспільства інструментів, мови і методів філософського дослідження може і повинно стати важливим елементом довготермінової і комплексної відповіді на сучасні виклики суспільства «постправди» з властивим йому антиінтелектуалізмом та популізмом. Оскільки сьогодні дезінформація, за допомогою державних механізмів деяких агресивних країн, поширюється з геометричною прогресією, то країни Європи змушені були проголосити кампанію протидії. В ході неї спростовуються фейки та розповсюджуються правдиві повідомлення для зміцнення позицій правди та підвищення інформаційної гігієни. Ази інформаційної гігієни необхідні і як запорука від кібершахрайства.

Суспільство і держава повинні посилити відповідальність за розповсюдження протиправної та психологічно шкідливої інформації. На перший план виходить завдання створення українського національного конкурентоспроможного інформаційного поля, яке повинно зменшити шкідливі та деструктивні інформаційні впливи. Для ефективної протидії зомбуванню населення України необхідно проголосити й реалізувати всеукраїнський пізнавальний курс «Розпізнай неправду», з метою навчити пересічних людей простим методам перевірки фактів, критичного сприйняття інформації, яка озвучує «прості рішення» складних проблем. Необхідно підвищувати культуру індивідуального мислення з порівнюванням і зіставленням точок зору, перевіркою даних обіцянок. Нещодавно прийняту Доктрину інформаційної безпеки України доречно сприймати як потужну частину національного комплексного механізму інформаційної гігієни.

Пропаганда правди – один із головних принципів не маніпулятивної пропаганди та один із стратегічних засобів інформаційної гігієни.

Література.

1. Васютинський В. «У відсутності харизматичного лідера є великий плюс – суспільство розвивається». // ж. «Країна». – № 6 (359). – 16.02.2017. – С. 13–16.

2. Гривінський Р. Як припинити жити в режимі імітації й наповнити державу реальним змістом. Розмова з філософом Олегом Хомою. // «День» №13-14. – 27-28.01.2017. – С. 22.

3. Доктрина інформаційної безпеки України // Урядовий Кур'єр. – №38 – 28.02.2017. – С.9.

4. Дубровик-Рохова А. «Що потрібно знати про «фітинг», «вішинг» і «кеш-треппінг»»? // День. – №18–19. – 3-4.02.2017. – С. 11.

5. Іщенко Н. Привид «мисливця на відьом» лякає західний світ, або яку країну мають більше лякати спогади про ГУЛАГ // г. «День» №8-9. – 20-21.01.2017. – С. 25, 30.

6. Іщенко Н. Сусід замість телевізора. Втрата довіри до українських ЗМІ призвела до зростання популярності «ОБС» // День №28-29. – 17-18.02.2017. – С. 25, 29.

7. Іщенко Н. Фейки проти фактів: хто переможе і хто програє? // День №3-4. – 13-14.01.2017. – С. 25, 28.

8. Кафарський В. «Інформаційна культура українського суспільства» // г. «Голос України». – №92(3842). – 23.05.2006. – С.10.

9. Конституція України:чинне законодавство: Офіц. текст. – К.: Алерта, 2016.-80 с.

10. Лизанчук В. «Про важливість самоповаги» // День. – №3–4. – 13-14.01.2017. – С.29.

11. Літковець Т. «Медіагігієна» в час війни // День. – №185–186. – 13-14.10.2016. – С.29.

12. Миколаєнко І. «Смертельні ігри в які грають діти. Таємний бік Інтернету» // Урядовий Кур'єр. – №36(5905). – 24.02.2017. – С. 10.

13. Пекний О. «У соцмережах – небезпечні флешмоби» // Голос України. – №40(6545). – 0203.2017. – С. 20.

14. Почепцов Г. «Після Революції гідності держава пішла в один бік, а люди в інший» // Країна. – №5(358). – 9.02.2017. – С. 15–16.

15. Світова гібридна війна: український фронт : монографія / за заг. ред. В. П. Горбуліна. – К. : НІСД, 2017. – 496 с. – С.481.

16. Семенчук В. Десята частина співвітчизників досі дивиться російське ТБ, але вже не вірить йому // Голос України. – №29(6534). – 15.02.2017. – С. 10.

17. Семенюк Р. Як розпізнати фейки? // Народна армія. – №13. – 19.01.2017. – С. 14.

УДК 323.2(73+477)

Ольга Котовська
докторант кафедри політичної аналітики та прогнозування
НАДУ при Президентові України, к.філос.н., доцент

СУСПІЛЬНО-ПОЛІТИЧНІ ЦІННОСТІ ТА ЇХ ВПЛИВ НА ЦАРИНУ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ: АМЕРИКАНСЬКІ ПІДХОДИ ТА УКРАЇНСЬКІ РЕАЛІЇ

Стаття присвячена дослідженню сучасних підходів до природи цінностей та впливу суспільно-політичних цінностей на царину публічного управління. На основі теоретичних досліджень та емпіричних даних авторка аналізує особливості ціннісних змін у добу Постмодерну та простежує особливості трансформації суспільно-політичних пріоритетів у американському, європейському та українському суспільстві. Після здобуття незалежності перед українським суспільством постала дилема вибору власних ціннісно-смислових орієнтирів. У результаті питання цінностей особливого значення набуло після усвідомлення суспільством поразки ідеалів Помаранчевої революції й стало центральним у ході Революції гідності. З'ясовано, що події останніх років вплинули на формування цінностей громадсько-політичної активності саме серед молодого покоління українців.

***Ключові слова**: ціннісно-смислові зміни, постматеріальні цінності, суспільно-політичні цінності, Всесвітнє опитування цінностей, молодь США та України, публічне управління.*

Olha Kotovska
Associated Professor,
Postdoctoral researcher, Department of Policy Analysis and Forecasting,
NAPA under the President of Ukraine, Doctor of Philosophy

SOCIO-POLITICAL VALUES AND THEIR INFLUENCE ON THE SPHERE OF PUBLIC ADMINISTRATION: AMERICAN APPROACHES AND UKRAINIAN REALIA

***Problem setting**. Postmodern changes influence on the transformation of state functions in their traditional meaning and rise up the problem of maintaining sustainable centre, which is able to provide organized processes in society and consolidate it at the institutional and social values levels in the situation of instability and widespread conflicts, informational wars, loss of confidence in international organizations. At the period of reforming the state system of Ukraine it is important to answer the question of the compatibility of public-political life to the current expectations of the Ukrainian society and investigate the processes that occur in the revaluation of the "old" values and the formation of "new" value-semantic orientations, particularly among young people.*

***Recent research and publications analysis**. Issues of the conceptual influence of values changes on the evolution of the essence of public management and public administration, were researched by well-known foreign scientists (U. Beck, Jь. Habermas, A. Giddens, B. Hurne, P. Druker, R. Inglehart, D. Keeling, H. Klages, M. Kohn, M. Maffesoli, R. Putnam, C. Pollitt, M. Rokeach, Sh. Schwartz etc.) and Ukrainian researchers (E. Afonin, V. Bakumenko, O. Balakiryeva, O. Bandurka, S. Hayduchenko, Ja. Hrycak, A. Kolodii, O. Kondrashov, V. Martynenko, O. Sushyj, O. Radchenko, A. Ruchka etc.).*

The paper objective – to carry out analysis of contemporary researches of the essence of values and conceptual importance of influence of value changes on the evolution of public management.

***The paper main body**: Values as a social phenomenon unite people in a group and affect on motivation and psychosocial behavior of a person, his / her choice and identification with national, social and other communities; define the objectives of society as a unity. Modern value theories, when using empirical methods from neuroscience, psychology, sociology and economics, try to explain the nature of values and their hierarchy, to understand the reasons and conditions why a person is holding certain beliefs and identifying himself / herself with a particular social and political values. The hypothesis that due to industrialization the world has been repeatedly changing, so values also have been transformed, was empirically confirmed by European Values Study and World Values Survey, which have been carried out since 1981 according to the methodology, proposed by R. Inglehart and Sh.Schwartz. The study, which now covers 90% of the world population, among others, confirmed formation of the new generation in 1950–1970's, which in common represents postmaterial values, looks for maximal self-expression; is skeptical of the government, religion and ideologies; is liable to trust democratic institutions, but not individuals; is sensitive to the environment and tolerant of deviant lifestyles (for example,. homosexuals). The main conclusion of the results is that the welfare of the population leads to democratization and modernization of society. At the same time intense changes that occur during the XX-XXI centuries put national community to the challenge, - to increase or, on the other hand, to weaken the priority of one or another value priority. Using further results of World Values Survey (1995) for diagnosis of postmaterial priorities of Americans, Harvard professor of sociology R.Putnam confirms that during the last quarter of the XX century American society experienced a sharp refuse, not only from social and political activity, but from usual leisure time with family and friends. In his latest book «Our Children: The American Dream in crisis"» (2015) R.Putnam states the gradual loss of key value-semantic component of «American Dream» – equal opportunities for successful self-expression regardless of social background of the person.*

***Conclusions of the research**. In Ukraine, the issue of values has become of particular interest after the defeat of the ideals of Orange Revolution became obvious. Events of past three years influenced on formation of social and political activity values among young Ukrainians. According to the results of sociological monitoring, Institute of Sociology of NAS of Ukraine, during 2013–2016 years considerable positive changes took place in a group of social and political values among*

© Котовська О. П., 2017.

four groups of priority values (security, self-realization, social comfort, democracy), while dynamics of «security» group of priority values shows a downward trend.

***Key words**: value-semantic changes, postmaterial values, social and political values, World Values Survey, US and Ukraine youth, public administration.*

Ольга Котовская
докторант кафедры политической аналитики и прогнозирования,
НАГУ при Президенте Украины, к.филос.н., доцент

ОБЩЕСТВЕННО-ПОЛИТИЧЕСКИЕ ЦЕННОСТИ И ИХ ВЛИЯНИЕ НА СФЕРУ ПУБЛИЧНОГО УПРАВЛЕНИЯ: АМЕРИКАНСКИЕ ПОДХОДЫ И УКРАИНСКИЕ РЕАЛИИ

Статья посвящена исследованию современных подходов к природе ценностей и влиянию общественно-политических ценностей на сферу публичного управления. На основе теоретических исследований и эмпирических данных автор анализирует особенности ценностных изменений в период постмодерна и анализирует особенности трансформации общественно-политических приоритетов в американском, европейском и украинском обществе. После обретения независимости перед украинским обществом возникла дилемма выбора собственных ценностно-смысловых ориентиров. Как результат вопрос ценностей приобрел особое значение после осознания обществом поражения идеалов Оранжевой революции и стал центральным в ходе Революции достоинства. Выяснено, что события последних лет повлияли на формирование ценностей общественно-политической активности именно среди молодого поколения украинцев.

***Ключевые слова**: ценностно-смысловые изменения, постматериальные ценности, общественно-политические ценности, Всемирный опрос ценностей, молодежь США и Украины, публичное управление.*

Постановка проблеми

Об'єктивні громадсько-політичні, культурні та цивілізаційні «зсуви» свідчать про остаточний відхід західноєвропейського суспільства від світоглядних принципів Модерну [2, с.95]. Динамічні зміни, що відбуваються в епоху Постмодерну, у загальносвітовому вимірі призводять до трансформації функцій держави в класичному їх розумінні та підносять проблему збереження її як центру, здатного в умовах нестабільності й повсюдних конфліктів, інформаційних воєн, втрати довіри до міжнародних організацій забезпечити керованість та консолідованість суспільства як на інституціональному рівні, так і на рівні суспільних цінностей.

Політичні цінності, так само як і суспільні, формуються відповідно до конкретних історичних умов розвитку суспільства, потреб та інтересів людей, місця особи та спільноти в системі певних економічних і соціально-політичних відносин. Їхня функціональність залежить від глибини прийняття ідеалів й цілей, принципів і норм суспільно-політичного життя, громадсько-політичних традицій й символів, зразків суспільно-політичної поведінки та емоційного резонування з ними носіїв [8]. Політичні цінності, як невід'ємні складові політичної культури й політичної свідомості, – це ідеї, ставлення до процесів політичного життя, що задовольняють чи не задовольняють соціальні потреби, інтереси, очікування людей, які включені у сферу їх життєдіяльності. Без підтримки й довіри населення, без опертя на стійку систему суспільно-політичних цінностей, що інституціалізуються у формі політичної культури, державотворча діяльність втрачає ознаки поступального розвитку держави [6, с. 348].

Проблема зміни суспільно-політичних цінностей особливо гостро постає при переосмисленні особливостей вітчизняних трансформаційних процесів в епоху Постмодерну. З набуттям у 1991 році державного суверенітету в Україні стартує суспільно-трансформаційний процес, який, за даними моніторингових досліджень Української школи архетипіки, набуває з 1994 р. хоч системного, але бінарного за своєю природою, характеру [2]. На етапі реформування державної системи України й загострення питання відповідності державно-політичного життя теперішнім очікуванням українського суспільства важливо дослідити ті процеси, які відбуваються у сфері переоцінки «старих» цінностей та формування «нових» ціннісно-смислових орієнтирів, зокрема у молоді.

Аналіз останніх досліджень і публікацій

Радикальні ціннісні зміни, які вплинули в тому числі й на сферу публічного управління, стали предметом дослідження таких відомих зарубіжних вчених, як: У. Бек, Ю. Габермас, Е. Гідденс, Б. Гурне, Р. Інґлегарт, Д. Кіллінг, Г. Клагес, М. Кон, М. Маффесолі, Р. Патнем, К. Політт, М. Рокич, Ш. Шварц та ін. Серед публікацій українських авторів, які стосуються теоретичних та практичних питань взаємозв'язку ціннісних пріоритетів та публічного управління, слід відзначити дослідження Е. Афоніна, В. Бакуменка, О. Балакірєвої, О. Бандурки, С. Гайдученко, Я. Грицака, А. Колодій,О. Кондрашова, В. Мартиненка, О. Суший, О. Радченка, А. Ручки та ін. Незважаючи на ці публікації, досі питання суспільно-політичних цінностей та їхнього впливу на царину публічного управління є нерозглянутим, що зумовлює доцільність запропонованого дослідження.

Мета

Мета статті полягає в аналізі сучасних досліджень природи цінностей та концептуальному обґрунтуванні впливу суспільно-політичних цінностей на царину публічного управління.

Виклад основного матеріалу

Цінності як суспільне явище об'єднують певну групу людей та впливають на мотивацію й психосоціальну поведінку особистості, її вибір та ототожнення себе з національною, соціальною та іншими спільнотами; визначають певну мету суспільства як цілісності (нації чи громади). З одного боку, система ціннісних орієнтацій визначає змістову (семантичну) складову спрямованості особистості й становить основу її ставлення до навколишнього світу, до інших людей, до себе самої [3, с.94]. З іншого боку, кожне

суспільство, нація, держава має свою сукупність суспільних цінностей, зумовлених не лише сучасними політичними, соціальними й економічними обставинами, а й, можливо, в першу чергу, своєрідним «культурним кодом», історією позиціонування себе як спільноти й традиціями відносин між її членами, з представниками інших груп.

Сучасні теорії цінностей за допомогою емпіричних методів нейронаук, психології, соціології та економіки намагаються пояснити природу цінностей та їхню ієрархію, зрозуміти чому і за яких умов людина дотримується певних переконань та приймає відповідні суспільні й політичні цінності. У знаковій для подальших досліджень книзі «Тиха революція: зміни цінностей та політичних стилів серед громадськості» (1977) американський соціолог Р. Інґлегарт наголосив на двох суттєвих ціннісних трансформаціях (Рис.1), які в країнах сталої та тривалої демократії відбулись впродовж 50–70-х років XX сторіччя, а саме на: переході від матеріальних до постматеріальних цінностей; «зсуві» традиційних цінностей безпеки до самовираження, громадської активної та участі у прийнятті важливих політичних рішень [10, с. 4–5].

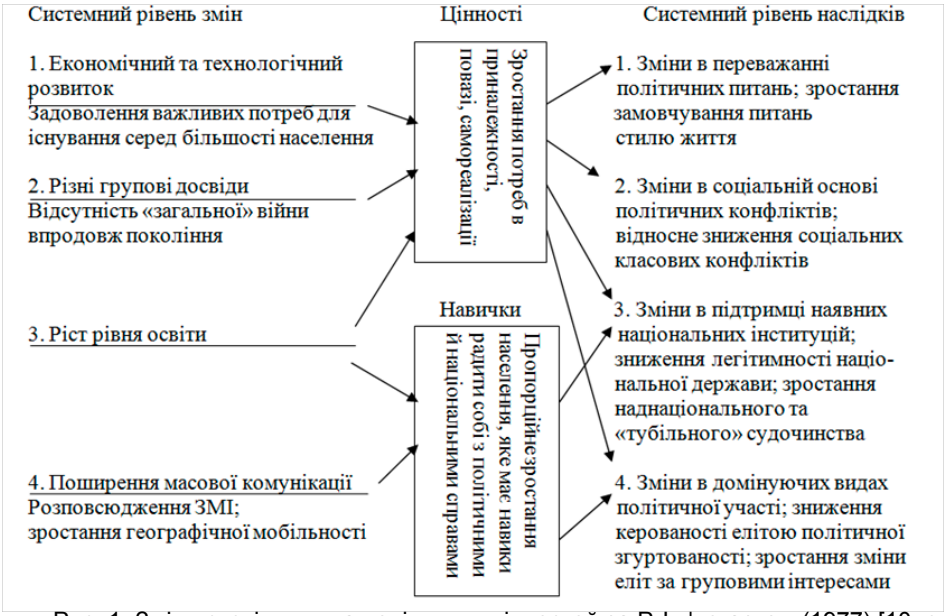

Рис. 1. Зміни суспільних та політичних цінностей за Р. Інґлегартом (1977) [10, с. 5].

Гіпотеза про те, що внаслідок індустріалізації світ сильно змінився, а цінності трансформувались, неодноразово була емпірично підтверджена в рамках проектів «Європейське дослідження цінностей» та «Всесвітнє опитування цінностей», що проводяться з 1981 року згідно з методологією, запропонованою самим Р. Інґлегартом та ізраїльським соціальним психологом Ш. Шварцем [18]. Опитування, що ним охоплено 90 % світового населення, серед іншого, підтвердило появу після 1950–1970-х років нового покоління, котре загалом є носієм постматеріальних цінностей, тобто прагне до максимального самовираження, відзначається скептичним ставленням до влади, релігії та ідеологій, схильне довіряти демократичним інституціям, а не окремим особам, чутливе до навколишнього середовища і терпиме до девіантних груп (наприклад, гомосексуалістів) [4]. Головний висновок отриманих результатів полягає у тому, що зростання добробуту населення призводить до демократизації та модернізації суспільного життя.

За своєю природою цінності є достатньо інертними, а тому, зважаючи на ціннісні пріоритети того чи іншого народу, можна говорити про особливості національного менталітету, про архетипи суспільно-політичного життя. Одночасно інтенсивні зміни, які спостерігаються впродовж XX–XXI сторіч, ставлять перед національними спільнотами своєрідні виклики, підсилюють або, навпаки, послаблюють пріоритетність тієї чи іншої ціннісної складової.

На межі XX – початку XXI сторіч, застосовуючи результати Всесвітнього опитування цінностей (1995) для діагностики постматеріальних пріоритетів американців, гарвардський професор соціології Роберт Патнем у книзі «Гра в кеглі наодинці. Занепад і відродження американської спільноти» (2000), образно висловлюючись, стверджує, що на відміну від покоління 1950–1970-х років американці початку XXI сторіччя надають перевагу грі наодинці, без суспільної прив'язаності, навіть якщо ця гра. а пріорі, є груповою [15]. Тобто йдеться не тільки про зміну рівня громадсько-політичної активності американців, але й про формування нового типу громадсько-політичних зв'язків між учасниками організацій, в яких вони асоціюють себе із спільними символами, спільними лідерами, може навіть із спільними ідеалами, але аж ніяк не один із одним [15, с. 52]. Впродовж останньої чверті XX сторіччя американське суспільство пережило різке зниження не лише громадсько-політичної активності, а й звичного проведення вільного часу в колі сім'ї й друзів.

Наукові досягнення Р. Патнема набули широкого визнання завдяки книзі «Творення демократії. Традиції громадської активності в сучасній Італії» (1994), де на основі порівняння реформ 1960-х років з децентралізації в Італії показано успішність їх реалізації в північних регіонах й невдале впровадження в південних країни. На прикладі відмінностей стосовно успішності впровадження реформ на місцевому рівні в цих регіонах автор наочно показав значення соціального капіталу та високий рівень кореляції з історичною традицією соціальної активності громадян (явки на вибори, участі в асоціаціях, зацікавленості в місцевих справах тощо). У книзі «Гра в кеглі наодинці…» Р. Патнем наголосив, що «фізичний капітал» стосується механічних знарядь, а «людський капітал» – властивостей окремих осіб (наприклад, рівня освіти – О.К.), «соціальний капітал» – існуючих зв'язків між індивідами – соціальних мереж і норм взаємодії

та довіри, які формуються на основі цих зв'язків [15, с. 19]. Уточнюючи важливість соціального капіталу для економічного добробуту країни, автор вказує не тільки на такі позитивні аспекти, як взаємна підтримка, співпраця, довіра, інституційна ефективність, але й на такі негативні прояви соціального капіталу, як сектантство, етноцентризм, корупція [15, с. 22].

Спостереження відомого дослідника соціального капіталу стосовно падіння рівня участі американців у розмаїтих видах публічних заходів, яке позначилося майже удвічі впродовж 1973–1994 років, викликало глибоке занепокоєння не тільки серед науковців [17], а й серед представників інших соціальних груп американського суспільства. Зростання показників волонтерського руху серед студентів в середині 1990-х років, за твердженням

Р. Патнема, значною мірою зумовлене освітньою політикою цих років, коли громадська активність сприяла збільшенню шансів при вступі до американських коледжів. Натомість, як показали подальші дослідження, трагічні події 11 вересня 2001 року вплинули на формування нової генерації американців, які безпосередньо зацікавлені в громадсько-політичному житті держави (Рис.2.). Згідно з опитуванням за 1966–2008 роки кількість осіб у віці 18–29 років, які погоджувались із твердженням «мій обов'язок як громадянина завжди голосувати», зріс майже до 50% після теракту 11 вересня, тоді як за аналогічний період цей показник серед осіб у віці більше ніж 30 років практично не змінився [17, с. 11].

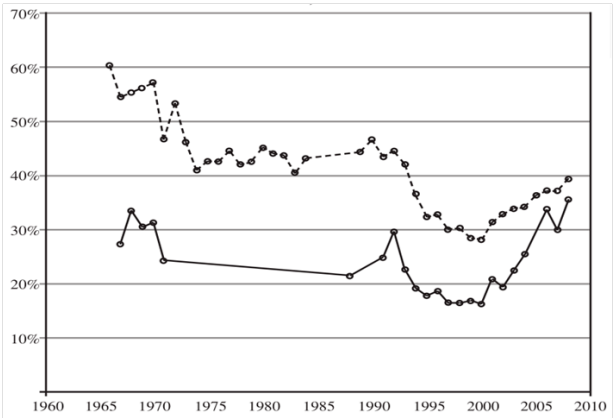

Рис. 2. Рівень зацікавлення політикою серед американських першокурсників за 1966–2008 рр. [17, с. 5]

- - - % відповіді тих, хто ствердив, що участь в політичних справах є «дуже важливою»;

-------- % відповіді тих, хто обговорював політичні справи впродовж року.

У останній книзі «Наші діти: Американська мрія в період кризи» (2015) на основі багатого емпіричного матеріалу Р. Патнем стверджує поступову втрату ключової ціннісно-смислової складової «американської мрії», а саме – рівних можливостей для успішної самореалізації індивіда незалежно від соціального походження його родини. Іншими словами, гарвардський соціолог актуалізує проблему вертикальної мобільності та наголошує на зростанні розриву можливостей для дітей із заможних сімей та дітей із найбільш незахищених верств американського суспільства. Впродовж останніх десятиліть загальні показники підготовки та вступу до коледжів зросли, однак розрив між студентами з багатих і бідних родин, які закінчили коледжі, зріс від 39% до 51% за 1980–2000 роки [16, с.185]. Негативна тенденція також виражається у тому, що молодь з багатих родин, яка закінчила школу із середніми або низькими показниками, частіше за підлітків з високими балами, але з бідних родин, вступає у коледжі. Така ситуація містить у собі загрозу потенційних конфліктів серед молодого покоління американців. Для того, щоб уникнути конфліктів, пов'язаних із зростанням нерівності та ціннісно-смислового розриву між соціальними групами, на думку Р. Патнема, слід розпочати впровадження превентивних державних програм.

В Україні питання цінностей набуло особливого значення, коли поразка ідеалів Помаранчевої революції стала очевидною. «Кульмінацією цього дискурсу, – зауважує львівський історик Я. Грицак, – став Євромайдан, котрий не випадково називали Революцією Гідності або революцією цінностей» [4]. У цьому контексті показовою є тенденція відповідей на одне із запитань, яке ставилось у рамках Всесвітнього опитування цінностей, а саме: наскільки Вас цікавить політика? Впродовж двох десятиліть кінця XX – початку XXI сторіч серед більшості західноєвропейських країн рівень зацікавлення політичним життям значно знизився й коливався в межах 30–50% від загальної кількості населення. За весь період дослідження виняток становила Німеччина, населення східної частини якої виявляло максимальний інтерес до політичного життя в період об'єднання. Після 1990 року рівень інтересу до політичного життя у Німеччині знизився приблизно на 20%, але й надалі є максимально високим серед усіх країн-членів Європейського Союзу та залишається приблизно на рівні з США. У Таблиці 1 подано зведені дані за результатами досліджень 1990–2004 років [9, с.156] та 2011–2013 років [19] репрезентативних держав для порівняння їх з Україною.

Балтійські країни (Латвія, Литва, Естонія), які під час розпаду Радянського Союзу проявляли надзвичайно високий інтерес до політичного життя, в подальшому за цим показником зрівнялись із більшістю країн-членів ЄС. В Україні рівень інтересу за період 1995–2000 роки був середнім порівняно із загальноєвропейськими показники, але значно нижчим, ніж у в сусідніх Білорусі й Польщі. У порівняні з першими роками Незалежності загальна тенденція свідчить про значне розчарування українців в політиці своєї країни. Хоча політичним життям за період 1995–2000 років в Україні цікавились на 6–7% більше ніж в Російській Федерації, але станом на 2011 рік за цими показниками обидві країни зрівнялись. Рівень інтересу до політики також характеризується віковими та статевими відмінності. Згідно з опитуванням в рамках цього ж проекту станом на 2011 рік серед 1500 респондентів в Україні цікавились політикою 35% осіб чоловічої статі та 31% жіночої. Рівень зацікавлення політичним життям майже однаковий у осіб у віці до 30 і у віці 30–39 років, це – приблизно 25%. Найвищий показник серед осіб у віці 50 і більше [19].

Таблиця 1.

Рівень зацікавлення політикою у репрезентативних країнах для порівняння їх з Україною згідно з Всесвітнім опитуванням цінностей за 1990–2013 роки

Країна	1990	1995	2000	Зміна за 10 р.	2011/13	Зміна за 10 р
Білорусь		56	46	-10	41	-5
Естонія	60	49		-11	37	-12
Латвія	79	52		-27		
Литва	74	44	46	-28		
Німеччина (західна)	69	78	59	-10	62	-1
Німеччина (східна)	84	76	67	-17		
Польща	49	42	42	-7	42	0
Російська Федерація	53	35	39	-14	33	-6
США	61	63	65	4	59	-5
Україна		41	42	1	33	-9

Молодь в Україні є досить неоднорідною соціальною групою як за віком, рівнем освіти, так і за суспільно-політичними цінностями. Впродовж останніх років спостерігається стійка депопуляція практично всіх вікових категорій, однак темпи зниження чисельності молоді випереджають темпи втрат серед інших вікових груп. Згідно з даними Державної служби статистики, в Україні за період 2011–2016 років показник молоді віком 14–34 роки зменшився порівняно від загальної чисельності населення – з 30,4% до 27,8%. В останні роки відбувається значне «старіння» молоді на користь старшої вікової групи 30–34-річних, яка станом на початок 2016 року становила 3,5 млн. осіб. (Рис. 3). Група віком 25–29 років – 3,4 млн. осіб, численність п'ятирічної вікової групи 20–24 роки – 2,6 млн. осіб, підлітків у віці 15–19 років – майже 2 млн. осіб. Другий рік поспіль серед зовнішніх причин, як основного фактора смертності осіб чоловічої статі у віці 18–34 років, зазначається «ушкодження внаслідок воєнних дій», що пов'язано з проведенням антитерористичної операції (далі – АТО) на частині території Луганської та Донецької областей. Такі негативні тенденції впливають на зміну ціннісних пріоритетів як молоді, так і українського суспільства загалом.

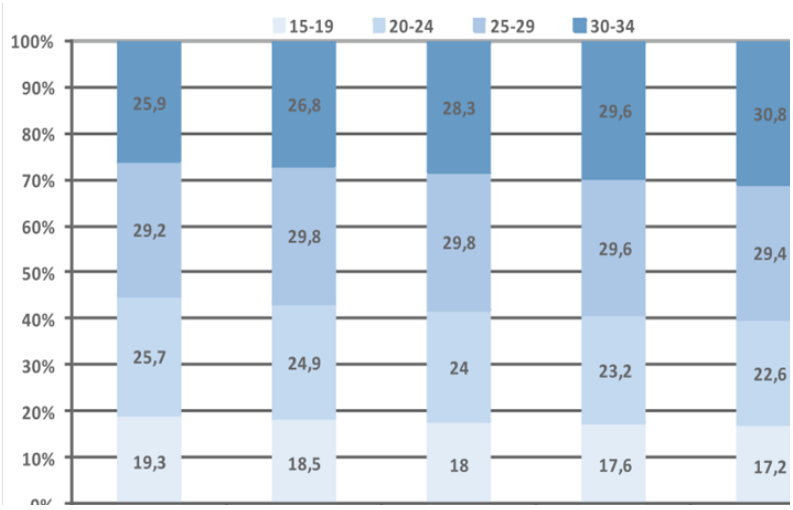

Рис. 3. Розподіл молоді віком 15–34 роки за окремими віковими групами в Україні у 2012–2016 рр. за даними Державної служби статистики України, % [7, с. 6–8].

* Дані наведено без врахування тимчасово окупованої території АР Крим і м. Севастополя та частини зони проведення АТО.

За результатами дослідження «Молодь України–2015», для підлітків у віці 14–19 років першочерговим пріоритетом є здобуття освіти – 43%, тоді як для вікової категорії 20–24 роки цей показник становить 12%, а для осіб віком 25–34 років – 5%. Загалом основним пріоритетом респонденти віком 14–34 років назвали народження та виховання дітей, забезпечення їм освіти – 48% [5, с.10].

З іншого боку, події останніх трьох років вплинули на формування цінностей громадсько-політичної активності саме серед молодого покоління українців. Дані соціологічного моніторингу Інституту соціології НАН України за 2009–2014 роки свідчить про зростання серед молоді віком 18–35 років таких ціннісних пріоритетів, як державна незалежність та демократичність України, участь у політичному житті та ін. Серед чотирьох груп ціннісних пріоритетів (безпека, самореалізація, соціальний комфорт, демократія), за результатами соціологічного моніторингу Інституту соціології НАН України, впродовж зазначеного періоду суттєві позитивні зміни відбулися саме в групі громадсько-політичних цінностей, тоді як динаміка групи пріоритетних з онтогенетичної точки зору цінностей «безпеки» показує тенденцію до зниження (див. табл. 2).

Загалом, згідно з дослідженнями Інституту економіки та прогнозування НАН України, отриманими під час виконання НДР «Соціокультурні зміни модернізації економіки України» за 2002–2015 роки, тенденція до зростання психосоціальної властивості «екстраверсія» й відповідно – значимості для людини цінностей самовираження, стала особливо помітною у період 2002–2006 років (ріст в 1,7 рази); в подальшому, в тому числі напередодні та після Революції Гідності (березень 2014 р. – грудень 2015 р.), – ростом у 1,1 рази [1] й загалом посиленням інверсійних процесів упродовж 2016 року.

«Відкочування назад» у показниках постматеріальних цінностей у значній мірі зумовлене затяжною АТО на сході України та помітним падінням рівня життя українців. Так, якщо у 2015 році згідно

Таблиця 2

Динаміка ціннісних сукупностей української молоді за період 2009–2014 рр. (агреговані середньозважені бали за п'ятибальною шкалою)

Ціннісні сукупності	2009	2012	2014
«Безпека» (вітальні цінності або цінності життя)	4,75	4,66	4,62**
«Самореалізація» (самореалізаційні цінності)	4,19	4,02	4,07*
«Соціальний комфорт» (просоціальні цінності)	3,65	3,77	3,88*
«Демократія» (демократичні політико-громадянські цінності)	3,48	3,58	3,82**

Примітка: статистично значущі відмінності середньозважених балів фіксуються за рядками між 2009 і 2014 (* – на рівні 5%, ** – на рівні 1%).

з рейтингом індексу рівня життя (Prosperity Index) (див. таблицю 4), в якому враховані економічні показники та умови ведення бізнесу в країні, рівня управління, освіти, охорони здоров'я, безпеки, персональної свободи, соціального капіталу, Україна опустилася на сім позицій порівняно з 2014 роком та посіла 70-те місце з 142-ох країн, то згідно з цим же рейтингом в 2016 році Україна опинилась на 107-му місці серед 149 країн [13–14].

Таблиця 3

Інтегрований індекс процвітання України за 2012–2016 рр. [12–14].

Субіндекси	2012, N=142	2014, N=142	2015 N=142	2016 N=149
Економіка	110	70	127	85
Умови для бізнесу	64	57	52	97
Врядування (управління)	121	121	120	128
Освіта	29	42	37	45
Охорона здоров'я	69	77	79	111
Безпека та захист	56	54	54	134
Свобода особистості	108	103	91	93
Соціальний капітал	58	40	41	135
Природнє середовище*				112
Рейтинг серед країн	71	63	70	106 /107*

*Дані наведено із врахуванням доданого у 2016 році субіндексу.

Водночас проведена 27 липня 2016 року Інститутом соціології НАН України чергова хвиля моніторингового дослідження «Українське суспільство», – де респондентам було поставлено запитання: якою мірою Вас цікавить політика? – підтвердило незмінно високий, як і протягом всього періоду незалежності, інтерес українців до політики (див. таблицю 4). Натомість аналіз відповідей на схоже запитання у Всесвітньому дослідженні цінностей, засвідчив, що нинішнє розчарування українців є реакцією на надзвичайно складну суспільно-політичну й економічну ситуацію в країні.

В рамках цього ж опитування на запитання «які традиції, цінності та норми поведінки громадян яких країн найбільш близькі Вам?» українці відповіли наступним чином: країн Західної Європи – 33%; східнослов'янських країн – 45%, вагались – 22%. «Проте, – зазначає український дослідник А. Чередниченко, – далеко не завжди цінності, що склалися на ґрунті політичної практики народів інших країн, є функціональними в українському суспільстві і сприймаються його населенням. Тому бездумне і некритичне переймання політичних цінностей, намагання укорінити їх у культурі українського народу не є позитивним» [8, с.719]. Загалом спад рівня останнім часом суспільно-політичної активності й навіть волонтерської діяльності, небажання активно брати участь в громадсько-політичному житті країни свідчить про своєрідний «постреволюційний синдром» нереалізованих сподівань українців на позитивні зміни.

Досі залишається дискусійним питання універсальності та контекстуальності життєвих цінностей в умовах постсучасності. Тоді як не викликає заперечень твердження про те, що соціокультурні особливості життєдіяльності людини XXI сторіччя, які формуються під впливом теперішніх загальносистемних змін, характеризуються трансформацією традиційних цінностей та смислів, як у приватній, так й у публічній сферах.

Нові виклики, які стоять перед сучасними державами, в українських реаліях характеризуються: по-перше, нашаруванням власних традиційних (архетипних) та модерних, пострадянських (постколоніальних) і постмодерних трендів; по-друге, перетвореннями як на рівні зовнішніх державно-управлінських форм, так

Висновки

Таблиця 4

Зацікавлення політикою за регіональними особливостями у репрезентативному моніторингу, проведеному 27 липня 2016 року

27.07.2016*, N=1802	Захід, %	Центр,%	Південь, %	Схід, %	Всього, %
Зовсім не цікавить	25,2	26,0	21,2	28.4	26,1
Певною мірою цікавить	59,7	59,6	64,8	62,0	60,9
Дуже цікавить	15,1	14,4	14,0	9,6	13,0
Всього, осіб	377	658	193	571	1799

*Опитування проведене без врахування думки осіб з окупованої території АР Крим і м. Севастополя та частини зони проведення АТО

і на рівні світоглядних принципів, соціально-поведінкових норм, ціннісних орієнтацій суспільства; по-третє, ціннісними й структурно-інституційними змінами, які не є односпрямованими, а бінарними за своєю природою, та можуть сприяти як розвитку демократії, так і посиленню авторитаризму, зменшенню рівня громадсько-політичної активності; по-четверте, кризою загальних принципів ведення міжнародної політики й збереження безпеки й співробітництва в регіоні й світі, зокрема ключових положень, закріплених у хельсінському Заключному акті НБСЄ (1975), що базуються на «матеріальних» за своєю природою принципах територіальної цілісності держав та непорушності їх кордонів [2, с. 96–97].

Після здобуття Незалежності перед українським суспільством постала дилема вибору власних ціннісно-смислових орієнтирів. Одна частина суспільства тяжіла до перенесення в українські архетипи суспільно-політичного життя ліберальних цінностей країн сталої та розвиненої демократії, інша – до збереження сформованих в період колоніального минулого патерналістських цінностей. На сучасному етапі спостерігається загострене протистояння прихильників цінностей минулого та прибічників ліберально-демократичних цінностей.

Важливим показником демократичної держави є наявність відкритого обговорення та опитування публічної думки, яка виникає на основі політичних цінностей, соціальних атитюдів, думок про політику держави загалом та інших аспектів суспільно-політичного життя, включаючи особливості голосування й громадсько-політичної поведінки громадян [11, с.1027]. Без адекватного врахування суспільно-політичних цінностей українського суспільства органами державної вдали та місцевого самоврядування у формуванні державної політики і при виконанні політичних, управлінських та адміністративних функцій; без готовності суспільних (в тому числі державних) інститутів та суб'єктів громадсько-політичного життя до впровадження масштабних реформ важко розраховувати на їх успішність.

Література.

1. Афонин Э. А., Балакирева О. Н., Носко Н. А., Половников И. И. Ментальная Модель украинской трансформации как движение к точкам сингулярности / Э. А. Афонин, О. Н. Балакирева, Н. А. Носко, И. И. Половников // Науково-дослідна робота Інституту економіки та прогнозування НАН України «Соціокультурні зміни модернізації економіки України» (державний реєстраційний номер 0114U004642) за 2002–2015 рр. – 6 с.

2. Афонін Е. А., Суший О. В. Закономірності та особливості української трансформації / Е. А.А фонін, О. В. Суший // Стратегічна панорама. – 2015. – №1. – С. 94–108.

3. Гайдученко С. О. Організаційна культура у контексті публічного управління : монографія [Текст] / С. О. Гайдученко. – Харків : Друкарня Мадрид, 2016. – 344 с.

4. Грицак Ярослав. Цінності українців: pro et contra реформ в Україні [Електронний ресурс] / Я. Грицак. – Режим доступу : https://zbruc.eu/node/37721.

5. Молодь України-2015. – GFK Ukraine. – 2015 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу http://dsmsu.gov.ua/media/2015/12/09/5/Molod_Ukraine_block.pdf

6. Радченко О. В. Ціннісна система суспільства як механізм демократичного державотворення : монографія / О. В. Радченко. – Х. : Вид-во ХарРІ НАДУ «Магістр», 2009. – 380 с.

7. Ціннісні орієнтації сучасної української молоді. Щорічна доповідь Президенту України, Верховній Раді України про становище молоді в Україні (за підсумками 2015 року) / Держ. ін-т сімейної та молодіжної політики; [редкол.: Жданов І. О., гол. ред. колег., Ярема О. Й., Бєляєва І. І. та ін.]. – К., 2016. – 200 с.

8. Чередниченко А. П. Цінності політичні / А. П. Чередниченко // Політологічний енциклопедичний словник / Упорядник В. П. Горбатенко; За ред. Ю. С. Шемшученка, В. Д. Бабкіна, В. П. Горбатенка. – 2-е вид., доп. і перероб. – К. : Генеза, 2004. – С. 719.

9. Changing Values and Beliefs in 85 Countries: Trends from the Values Surveys from 1981 To 2004 / Ed: L.Halman, R.L. Inglehart and other. – Lieden-Boston, 2008. – 266 pp.

10. Inglehart R. (1977). The Silent Revolution: Changing Values and Political Styles Among Western Publics. – Princeton, NJ: Princeton University Press, 2015. – 496 pp.

11. Finifter Ada W. Public Opinion // The Encyclopedia of Democracy / S.M.Lipset, editor in chief. – Washington : Congressional Quarterly Inc., 1995. – 4 v. – P. 1027–1135.

12. Legatum Prosperity Index 2012 [Electronic Resource]. – Access mode: http://www.prosperity.com/download_file/view_inline/2837.

13. Legatum Prosperity Index 2015 [Electronic Resource]. – Access mode: http://media.prosperity.com/2015/pdf/country_profiles/UKR.pdf.

14. Legatum Prosperity Index 2016 [Electronic Resource]. – Access mode: http://www.prosperity.com/rankings.

15. Putnam R. D. Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community [Text]. – New York: Simon & Schuster, 2001. – 544 p.

16. Putnam, R. D. Our Kids: The American Dream in Crisis [Text]. – New York: Simon & Schuster, 2015. – 386 pp.

17. Sander, T. H., Putnam, R.D. Still Bowling Alone? [Text] // The Post-9/11 Split Journal of Democracy, V.21, No. 1. – January 2010. – P. 9–16.

18. World Values Survey [Electronic Resource]. – Access mode: http://www.worldvaluessurvey.org/wvs.jsp.

19. World Values Survey, Wave 6 (2010-2014) [Electronic Resource]. – Access mode: http://www.worldvaluessurvey.org/WVSDocumentationWV6.jsp.

УДК 34:328.78(477)

Станіслав Олефіров
аспірант кафедри державного управління та суспільного розвитку
НАДУ при Президентові України

НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНО-ГРОМАДСЬКОЇ ВЗАЄМОДІЇ В УКРАЇНІ

У статті розглянуто нормативно-правове забезпечення державно-громадської взаємодії в сучасних умовах суспільно-політичних трансформацій та гібридної війни на Сході України. Висвітлено актуалізацію змін формату взаємодії органів державної влади з інститутами громадянського суспільства. Окреслено основні напрями удосконалення нормативно-правового забезпечення державно-громадської взаємодії, адекватного сучасним вимогам. Розкрито потенціал нових форм інституалізації громадянського суспільства, яке активно включилося як у допомогу Збройним силам України, так моральну та матеріальну підтримку внутрішньо переміщених осіб, які постраждали внаслідок російської агресії. Акцентовано увагу на: вироблення нових форм і методів взаємодії органів державної влади та інститутів громадянського суспільства.
***Ключові слова**: органи державної влади, інститути громадянського суспільства, державно-громадська взаємодія, стратегія, нормативно-правове забезпечення.*

Stanislav Olefirov
PhD in Public Administration, Public Administration
and Social Development Department, NAPA under the President of Ukraine

REGULATORY SUPPORT FOR THE STATE AND PUBLIC COOPERATION IN UKRAINE

***Problem statement**. The Revolution of Dignity and the war in the east of Ukraine have changed the format of the cooperation between the state authorities and civil society institutions. There are new forms of institutionalization of the civil society, which is actively involved in the support of the Armed Forces of Ukraine and moral and material support of internally displaced persons affected by the Russian aggression. This requires improving the regulatory support for the state and public cooperation meeting the modern requirements.*
***The objectives of the publication are to** analyze the current legal framework regarding the regulatory support for cooperation between the state authorities and civil society institutions under the modern Ukrainian state development conditions.*
The objectives will be achieved by the implementation of the following tasks:
- considering the content of the domestic legislative acts, the specifics of which is caused by the Revolution of Dignity, the hybrid war in the east of Ukraine and the needs in implementing the social reforms;
- distinguishing the constructive provisions in these acts that will allow to ensure the effectiveness of the partnership-based state and public cooperation and identify the urgent problems requiring the legislative regulation.
***The main material**. The National Strategy for Promotion of the Civil Society Development in Ukraine for 2016-2020 and the National Strategy in the Field of Human Rights became the key documents governing the process of cooperation between the state authorities and civil society institutions under the modern Ukrainian state development conditions.*
The content of the provisions of the above legislative acts contains the basic values of the relationship between the democratic state and the civil society caused by the desire to create the appropriate conditions for the effective cooperation between the state, civil society and business for the modernization of Ukraine, improving the welfare, creating the equal opportunities for everyone and ensuring compliance with constitutional human rights and freedoms. These are especially actual in terms of the Crimea annexation and military aggression in the east of Ukraine.
Thus, the specific areas of work to be carried out by the state authorities are documented in the National Strategy for Human Rights. These include:
• ensuring the rights of participants of the Anti-Terrorist Operations;
• protection of internally displaced persons' rights;
• taking the necessary measures to protect the rights of persons residing in the temporarily occupied territory of Ukraine;
• hostages release and restoration of their rights etc.
Nowadays Ukraine experiences an urgent problem of reforming the important areas of social and political life. In its turn, an effective reforming requires an active involvement of the civil society representatives for the state policy formation and implementation, in particular, at executing the policy documents of complex nature by the executive power bodies. Given the above circumstances, the Program of the Cabinet of Ministers of Ukraine provided the approval of the Plan of Government Priority Actions aimed at ensuring the growth of the national economy and implementation of effective social policies, the text of which included the public proposals.
The right to hold peaceful meetings, rallies and demonstrations is an important condition for the human rights realization that is stipulated by Article 39 of the Constitution of Ukraine. At the same time, today this right is not properly regulated by the legislation. The Law of Ukraine "On State Registration of Legal Entities, Individual Entrepreneurs and Public Organizations" dated November 26, 2015 No. 677-VIII57 adopted by the Verkhovna Rada of Ukraine provides introducing a number of changes to the Law of Ukraine "On Public Organizations", in particular, the cancelation of the Register of Public Organizations significantly liberalizes and simplifies all the registration procedures. At the same time, despite the progressive nature of the above law, nowadays there are some problems and temporary difficulties in practical implementation of its provisions.

© Олефіров С. Ю., 2017.

Conclusions. *The modern realities of the Ukrainian society and State development require the development of new forms and methods of cooperation between the state authorities and civil society institutions. The qualitative regulatory support is required for this cooperation to be effective, balanced and partnership-based. Nowadays in Ukraine a number of legal documents have been developed and adopted creating favorable conditions for the development of the civil society and improving its cooperation with the authorities. At the same time, the provisions on peaceful meetings and state registration of public organizations remain unsolved and legally unregulated. This requires further active cooperation between legislators and representatives of the civil society.*
Key words: *public authorities, civil society institutions, state-public interaction, strategy, regulatory support.*

Станислав Олефиров
аспирант кафедры государственного управления и общественного развития НАГУ при Президенте Украины

НОРМАТИВНО-ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННО-ОБЩЕСТВЕННОГО ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ В УКРАИНЕ

В статье рассмотрены нормативно-правовое обеспечение государственно-общественного взаимодействия в современных условиях общественно-политических трансформаций и гибридной войны на Востоке Украины. Освещено актуализацию изменений формата взаимодействия органов государственной власти с институтами гражданского общества. Определены основные направления совершенствования нормативно-правового обеспечения государственно-общественной взаимодействия, адекватного современным требованиям. Раскрыт потенциал новых форм институализации гражданского общества, который активно включился как в помощь Вооруженным силам Украины, так и в моральную и материальную поддержку внутренне перемещенных лиц, пострадавших в результате российской агрессии. Акцентировано внимание на: выработке новых форм и методов взаимодействия органов государственной власти и институтов гражданского общества.
Ключевые слова: *органы государственной власти, институты гражданского общества, государственно-общественная взаимодействие, стратегия, нормативно-правовое обеспечение.*

Постановка проблеми

Революція Гідності та війна на Сході України актуалізувала зміну формату взаємодії органів державної влади із інститутами громадянського суспільства. З'являються нові форми інституалізації громадянського суспільства, яке активно включилося як у допомогу Збройним силам України, так моральну та матеріальну підтримку внутрішньо переміщених осіб, які постраждали внаслідок російської агресії.

Декларована органами державної влади співпраця з інститутами громадянського суспільства на засадах партнерства на сьогодні набула виразної гостроти. В умовах процесу реформування важливих галузей суспільно-політичного життя посилюється вплив громадянського суспільства на формування та реалізацію державної політики, забезпечення суспільної злагоди. Це потребує удосконалення нормативно-правового забезпечення державно-владної взаємодії, адекватного сучасним вимогам.

Аналіз останніх досліджень і публікацій

Аналіз останніх досліджень і публікацій щодо державно-громадської взаємодії свідчить про те, що питання нормативно-правового забезпечення досліджується і дискутується протягом періоду незалежності Української держави. Теоретичні засади взаємодії органів державної влади з інститутами громадянського суспільства розглядали В. Авер'янов, С. Крисюк, В. Надрага, О. Бабінова, О. Мартинюк тощо.

Мета

Метою публікації є аналіз чинної нормативно-правової бази щодо забезпечення взаємодії органів державної влади та інститутів громадянського суспільства в сучасних умовах розвитку української держави.

Досягнення зазначеної мети забезпечується реалізацією таких завдань:

- розглянути зміст вітчизняних законодавчих актів, специфіка яких зумовлена Революцією Гідності та гібридною війною на Сході України, а також потребами здійснення суспільних реформ;
- виокремити в цих актах конструктивні положення, що дозволяють забезпечити ефективність державно-громадської взаємодії на засадах партнерства та з'ясувати актуальні проблеми, що потребують законодавчого врегулювання.

Виклад основного матеріалу

Одним із ключових документів, що регулюють процес взаємодії органів державної влади та інститутів громадянського суспільства в Україні стала затверджена Указом Президента України Національна стратегія сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016-2020 роки (далі – Стратегія) [1]. Метою Стратегії є створення сприятливих умов для розвитку громадянського суспільства, налагодження ефективної взаємодії громадськості з органами державної влади, органами місцевого самоврядування на засадах партнерства, забезпечення додаткових можливостей для реалізації та захисту прав і свобод людини і громадянина, задоволення суспільних інтересів з використанням різноманітних форм демократії участі, громадської ініціативи та самоорганізації.

Основними стратегічними напрямами реалізації Стратегії визначені наступні:

- створення сприятливих умов для формування та інституційного розвитку організацій громадянського суспільства;
- забезпечення ефективних процедур участі громадськості під час формування та реалізації державної, регіональної політики, вирішення питань місцевого значення;
- стимулювання участі організацій громадянського суспільства в соціально-економічному розвитку України;

- створення сприятливих умов для міжсекторальної співпраці.

Реалізація першого напряму – створення сприятливих умов для формування та інституційного розвитку організацій громадянського суспільства – передбачає, передусім, подальше вдосконалення нормативно-правової бази. Потреба у цьому зумовлена не лише внутрішніми чинниками, але й міжнародними зобов'язаннями України, що закріплені, зокрема, в Угоді про асоціацію між Україною та Європейським Союзом та передбачають наближення українського законодавства (як в цілому, так і щодо громадянського суспільства) до відповідних європейських стандартів як одного із основних інструментів реалізації цієї угоди.

Стратегія спирається на базові цінності відносин між демократичною державою і громадянським суспільством, зумовлена становленням такого суспільства як основи народовладдя та прагненням створити належні умови для ефективної взаємодії держави, громадянського суспільства та бізнесу задля модернізації України, підвищення добробуту і створення рівних можливостей для всіх [2].

Реалізація Стратегії має відбуватися не лише на загальнонаціональному, але й на місцевому рівнях. Відповідно до Указу Президента України від 26.02.2016 № 68/2016 «Про сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні», реалізацію Стратегії на регіональному та місцевому рівнях доручено обласним державним адміністраціям. Зокрема, вони зобов'язані:

1) утворити дорадчі органи з питань сприяння розвитку громадянського суспільства;

2) розробити та затвердити регіональні цільові програми сприяння розвитку громадянського суспільства;

3) забезпечувати розробку, громадське обговорення та затвердження щорічних регіональних планів заходів щодо реалізації Стратегії.

Затверджена Стратегія має відкритий характер, зокрема, за результатами моніторингу та оцінки її реалізації передбачена можливість внесення пропозицій органами державної влади, місцевого самоврядування та громадськості щодо подальшої актуалізації цього документу. Варто зазначити, що виконання завдань, передбачених цим програмним документом, можливе лише за умови взаємовигідної, рівноправної та ефективної співпраці між органами державної влади та місцевого самоврядування, а також організаціями громадянського суспільства.

В умовах гібридної війни, розв'язаної проти української держави Російською Федерацією, а також реформування важливих сфер суспільного життя, актуалізується питання внутрішньої єдності у вирішенні важливих питань суспільного та державного значення. Саме тому Президент України своїм Указом від 11 грудня 2015 року №697/2015 створив Раду з питань національної єдності та увів до її складу представників громадськості. Зазначена Рада утворена з метою сприяння подальшій консолідації українського суспільства на основі національної системи цінностей, духовних та культурних традицій, напрацювання оптимальних заходів, спрямованих на зміцнення національної єдності та розвиток національної свідомості, забезпечення системної взаємодії державних органів з інститутами громадянського суспільства з цих питань [3].

Розвиток демократичної держави з потужним і самодостатнім громадянським суспільством можливий лише за умови забезпечення дотримання конституційних прав і свобод людини. Особливої гостроти це набуває в умовах анексії Криму та російської військової агресії на Сході України. Жертвами цієї агресії стали мільйони українських громадян, які зазнають утисків, катувань, втрачають право сповідувати власні цінності.

У даному контексті була розроблена і прийнята Національна стратегія у сфері прав людини [4]. Метою її прийняття та реалізації є забезпечення таких фундаментальних людських прав і свобод, як право на життя; протидія катуванням, жорстокому, нелюдському або такому, що принижує гідність, поводженню чи покаранню; право на свободу та особисту недоторканність; право на справедливий суд; свобода думки і слова, вираження поглядів і переконань, доступу до інформації та вільного розвитку особистості; свобода мирних зібрань та об'єднань, право на участь в управлінні державними справами та у виборах тощо.

У Національній стратегії у сфері прав людини зафіксовані конкретні напрями роботи, що мають проводитися органами державної влади в умовах російської військової агресії, зокрема:

- забезпечення прав учасників антитерористичної операції;
- захист прав внутрішньо переміщених осіб;
- ужиття необхідних заходів для захисту прав осіб, які проживають на тимчасово окупованій території України;
- звільнення заручників та відновлення їхніх прав та інших.

Ефективна імплементація вказаної Національної стратегії в сучасних українських реаліях має ґрунтуватися на спільних, узгоджених діях органів державної влади, інститутів громадянського суспільства, а також Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини за підтримки ООН, Ради Європи, ОБСЄ та інших міжнародних організацій на усіх етапах розроблення плану дій щодо реалізації її положень, моніторингу та контролю [5]. Реалізація Національної стратегії у сфері прав людини є важливим напрямом утвердження нового формату державно-громадської взаємодії.

Сьогодні в Україні нагальною є проблема реформування важливих галузей суспільно-політичного життя. У свою чергу, ефективне реформування потребує активного залучення представників громадянського суспільства для формування й реалізації державної політики, зокрема, й при укладанні органами виконавчої влади програмних політичних документів комплексного характеру. Зважаючи на окреслені обставини, Програмою діяльності Кабінету Міністрів України було передбачено затвердження Плану пріоритетних дій Уряду, спрямованого на забезпечення зростання національної економіки та упровадження ефективної соціальної політики, в тексті якого були враховані пропозиції громадськості [6].

Передбачається, що План пріоритетних дій Уряду реалізовуватиметься за п'ятьма основними напрямами, а саме: 1) макроекономічна стабілізація; 2) створення сприятливих умов для розвитку бізнесу; 3) встановлення верховенства права та протидія корупції; 4) підвищення якості державного управління та державних послуг; 5) відновлення безпеки громадян.

Важливою умовою реалізації прав людини є право на проведення мирних зібрань, мітингів, демонстра-

ції, що закріплено у статті 39 Конституції України. У той же час, на сьогодні це право належним чином законодавчо не врегульовано. Зокрема, на практиці не визначені строки сповіщення про захід, його форма, масовість, місце і час проведення, а також підстави для обмеження реалізації цього права.

Адміністративні суди при розгляді питань, які стосуються реалізації права на свободу мирних зібрань, застосовують конституційні норми як норми прямої дії, що часто призводить до виникнення правових колізій і суперечностей. Для того, щоб вийти із даного глухого кута, Вищий адміністративний суд України у квітні 2016 р. звернувся до органів державної влади України з проханням невідкладно вирішити питання законодавчого врегулювання організації та проведення мирних зібрань в Україні. У цьому зверненні, серед іншого, зазначалося, що «…відсутність належного нормативного врегулювання питання мирних зібрань може негативно впливати на якість судових рішень, а також призводить до ситуації, у якій незалежності суддів загрожує серйозна небезпека…», а також, що «відсутність спеціального законодавчого акта ускладнює не лише реалізацію права на мирні зібрання на практиці, але й збурює суспільство, негативно впливає на рівень довіри до суду та міжнародний імідж держави» [7].

Проблема законодавчого гарантування реалізації права на мирні зібрання із визначенням вичерпного переліку підстав для обмеження мирних зібрань набуває усе більшої гостроти та потребує вирішення. Це закріплено у двох державних документах стратегічного рівня: Національній стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016-2020 роки та у Національній стратегії у сфері прав людини. Згідно з планом реалізації останньої, передбачено «розроблення законопроекту про правові гарантії та механізми реалізації свободи мирних зібрань, з передбаченням, зокрема, спонтанних мирних зібрань, контрзібрань, розроблення методичних рекомендацій щодо проведення медіаційних процедур, а також внесення змін до інших законодавчих актів з метою забезпечення гарантій реалізації свободи мирних зібрань» [8].

З метою налагодження дієвої державно-громадської взаємодії Верховної Радою України було прийнято Закон України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань» від 26 листопада 2015 р. № 677- VIII57, яким передбачено внесення низки змін до Закону України «Про громадські об'єднання», зокрема, скасування Реєстру громадських об'єднань.

Новим законом регулюється більшість норм, що стосуються реєстраційних процедур. Тобто, Закон України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань» (далі – Закон) стає базовим щодо правового регулювання усіх питань реєстрації громадських об'єднань [9].

Відтепер, відповідно до Закону, громадські об'єднання віднесено до «громадських формувань», до них також віднесено «політичні партії, структурні утворення політичних партій, місцеві осередки громадського об'єднання із статусом юридичної особи, професійні спілки, їх об'єднання, організації профспілки, передбачені статутом профспілки та їх об'єднання, творчі спілки, місцеві осередки творчих спілок, постійно діючі третейські суди, організації роботодавців, їх об'єднання, відокремлені підрозділи іноземних неурядових організацій, представництва, філії іноземних благодійних організацій».

Усі дані про реєстрацію громадських формувань мають вноситися до новоствореного Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань – єдиної державної інформаційної системи, що забезпечує збирання, накопичення, обробку, захист, облік та надання інформації про них. Усі відомості, що містяться в Єдиному державному реєстрі, є відкритими і загальнодоступними (крім реєстраційних номерів облікових карток платників податків та паспортних даних) та надаються у вигляді:

- безоплатного доступу через портал електронних сервісів до основних відомостей про громадські формування, що не мають статусу юридичної особи, які актуальні на момент запиту;
- шляхом їх пошуку за найменуванням та видом громадського формування, перегляду, копіювання та роздрукування;
- оприлюднення публічної інформації у формі відкритих даних відповідно до Закону України «Про доступ до публічної інформації».

Закон України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань» суттєво лібералізує та спрощує всі реєстраційні процедури, а також створює низку преваг для громадських об'єднань, а саме:

1) реєстрація громадських та благодійних організацій, а також внесення ними змін до своїх статутних документів стає безкоштовною;

2) суттєве зменшення часу реєстрації: для громадських об'єднань – до трьох робочих днів, для благодійних організацій – до одного робочого дня;

3) спрощення процедури реєстрації громадських об'єднань, їх відокремлених підрозділів та їх ліквідації;

4) подача реєстраційних документів до «єдиного вікна», а в подальшому (після налагодження відповідної електронної системи) – можливість подачі документів в електронному вигляді;

5) зменшення впливу засновників громадських об'єднань на їх діяльність (тепер вона має вирішальне значення лише до моменту реєстрації);

6) право заявника одночасно із заявою про державну реєстрацію юридичної особи подати заяву про обрання нею спрощеної системи оподаткування та/або заяву про включення до Реєстру неприбуткових установ та організацій [10].

Окреслений Закон, безперечно, має прогресивний характер, але на сьогодні виникають певні проблеми та тимчасові труднощі з практичною реалізацією його положень. Це зумовлено декількома причинами. По-перше, Міністерством юстиції України вчасно не підготовлено необхідну для реєстрації громадських об'єднань підзаконну нормативну базу (передусім, «Порядок державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань») та не організовано належним чином роботу державних реєстраторів, що внаслідок призвело до порушення строків реєстрації.

Іншою причиною затягування процесу реєстрації стало те, що відповідно до норм Закону України «Про

державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань» до суб'єктів державної реєстрації, серед інших, віднесено «…районні, районні у містах, міські (міст обласного значення), міськрайонні, міжрайонні управління юстиції – у разі державної реєстрації громадських об'єднань, їхніх відокремлених підрозділів, громадських об'єднань, що не мають статусу юридичної особи, місцевих та первинних професійних спілок, їх організацій та об'єднань, структурних утворень політичних партій, регіональних (місцевих) творчих спілок, територіальних осередків всеукраїнських творчих спілок, місцевих організацій роботодавців та їх об'єднань, підтвердження всеукраїнського статусу громадського об'єднання…» [11].

У той же час, Кабінет Міністрів України своєю Постановою «Про реформування територіальних органів Міністерства юстиції та розвиток системи надання безоплатної правової допомоги» від 11 лютого 2016 р. № 99 передбачив ліквідацію значної частини територіальних управлінь юстиції (зокрема, 586 районних та міських управлінь) [12]. Це призвело до того, що на сьогодні реєстрація громадських об'єднань відбувається виключно в обласних управліннях юстиції, які фізично не можуть впоратися з таким значним зростанням обсягу роботи.

Висновки

Отже, ми можемо зробити висновок про те, що сучасні реалії розвитку українського суспільства та держави потребують вироблення нових форм і методів взаємодії органів державної влади та інститутів громадянського суспільства. Для того, щоб ця взаємодії була ефективною, збалансованою та ґрунтувалася на засадах партнерства, потрібне якісне нормативно-правове забезпечення. На сьогодні в Україні розроблено та прийнято ряд нормативно-правових документів, які створюють сприятливі умови для розвитку громадянського суспільства та удосконалюють його взаємодію із владою. У той же час, залишаються не вирішеними та законодавчо неврегульованими положення щодо проведення мирних зібрань, державної реєстрації громадських об'єднань, що потребує подальшої активної співпраці законотворців та представників громадянського суспільства.

Література.

1. Про сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні : указ Президента України від 26 лютого 2016 року №68/2016 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.president.gov.ua/documents/682016-19805.

2. Про сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні : указ Президента України від 26 лютого 2016 року №68/2016 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.president.gov.ua/documents/682016-19805.

3. Про Раду з питань національної єдності : указ Президента України від 11 грудня 2015 року №697/2015 [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/697/20

4. Про затвердження Національної стратегії у сфері прав людини : указ Президента України від 25 серпня 2015 року № 501/2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/501/2015

5. Про затвердження Національної стратегії у сфері прав людини : указ Президента України від 25 серпня 2015 року № 501/2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/501/2015.

6. Про Програму діяльності Кабінету Міністрів України : постанова Кабінету Міністрів України від 14 квітня 2016 року № 1099-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1099-19.

7. ВАСУ вкотре просить суб'єктів законодавчої ініціативи якнайшвидше врегулювати питання мирних зібрань в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.vasu.gov.ua/123603/.

8. План заходів з реалізації Національної стратегії у сфері прав людини на період до 2020 року : затверджено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 23 листопада 2015 р. № 1393-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=248740679.

9. Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань : закон України від 26 листопада 2015 року № 677-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=55405.

10. Розвиток громадянського суспільства України в умовах внутрішніх і зовнішніх викликів / В. М. Яблонський, О. М. Балакірєва, Т. В. Бєльська [та ін.]; за ред. О. А. Корнієвського. – К.: НІСД, 2016. – с. 72.

11. Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань : закон України від 26 листопада 2015 року № 677-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=55405.

12. Про реформування територіальних органів Міністерства юстиції та розвиток системи надання безоплатної правової допомоги : постанова Кабінету Міністрів України від 11 лютого 2016 р. № 99 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=248854014.

УДК 336.71:330.341.1

Вікторія Піддубна
аспірант кафедри банківської справи
Одеського національного економічного університету

СТЕЙКХОЛДЕРИ ТА ЇХ ВПЛИВ НА ФОРМУВАННЯ КОНКУРЕНТНИХ ПЕРЕВАГ БАНКІВ УКРАЇНИ

У цій статті порушена проблема взаємовідносин між ключовими стейкхолдерами банку і новими стейкхолдерами, що з'явилися на фінансовому ринку України, в умовах розвитку інформаційних технологій. Проведено аналіз розвитку інноваційних маркетингових каналів просування банківських продуктів на ринку банківських послуг. Показано, за допомогою яких інструментів маркетингу менеджери банку воліють здійснювати взаємодію зі стейкхолдерами. Встановлено, що ступінь регулювання взаємовідносин стейкхолдерів в умовах економічних чи політичних криз є недостатнім для сучасного рівня економіки.
***Ключові слова**: управління стейкхолдерами, банківський маркетинг, маркетинг довіри, комунікаційна стратегія, інтернет-банкінг, мобільний банкінг, соціальні мережі, фінтех-компанії.*

Victoriia Piddubna
PhD Student of Banking Department Odessa National Economic University

STEAKHOLDERS AND THEIR INFLUENCE ON THE FORMATION OF COMPETITIVE ADVANTAGES OF UKRAINIAN BANKS

***Formulation of the problem**. The requirements of the key stakeholders in the conditions of modern development of financial and economic relations in the society make it necessary to review the relationships between them and employees providing marketing, Internet banking, mobile banking, interactive auto-responders, ATMs and call centers. So, the urgency of improving the methodology for introducing innovative marketing channels for the promotion of banking products is growing now.*
***Recent researches and publications.** The analysis of scientific publications of Ukrainian authors A. Voronin [1], B. Dyakonov [2], A. Pospelov [3] is devoted to this problem&. These papers are mainly focused on security issues and specifics of stakeholder relationships and formulated only in general terms. Issues of stakeholder confidence are sufficiently deeply revealed in the work of J. O'Shaughnessey, who believes that "the purpose of marketing is to help organizations gain consumer confidence, since trust is the basis of customer loyalty" [4]. One of the most authoritative researchers of the role of stakeholder confidence in the theory of marketing. T. Yamagishi identifies two types of trust - social (or generalized) and interpersonal, arising in a situation of concrete interaction [5].*
***Unsolved part of the proble**m. In the process of studying it was found that the issues of methodological support of communication of stakeholders in the online space have not been sufficiently researched yet.*
***Purpose of the article**. The purpose of the paper is to study the way how to increase the efficiency of the anti-crisis measures of the banking sector using Internet banking, mobile banking, social networks, studying theoretical and practical aspects of the problem, Interaction of stakeholders.*
***Conclusions and prospects**. In the conclusion it should be noted that the key factors that make Ukrainian banks use remote service are the adoption of new technologies by other competitive banks. Aggravated threats emanating from separate groups of bank stakeholders limit the ability of banks to compete. They prevent the interpenetration of technological, economic and marketing competencies and lead to the loss of market positions of banks. The main problem remains the insufficient level of trust between stakeholders, their relationship to corporate core values. The prospect of further research on the problem posed is the development for retail banks of new management approaches in the use of social networks to improve the perception of the brand, the creation of a marketing model adapted for electronic banking.*
***Key words**: stakeholder management, bank marketing, trust marketing, communication strategy, Internet banking, mobile banking, social networks, financial companies.*

Виктория Поддубная
аспирант кафедры банковского дела
Одесского национального экономического университета

СТЕЙКХОЛДЕРЫ И ИХ ВЛИЯНИЕ НА ФОРМИРОВАНИЕ КОНКУРЕНТНЫХ ПРЕИМУЩЕСТВ БАНКОВ УКРАИНЫ

В этой статье поднята проблема взаимоотношений между ключевыми стейкхолдерами банка и новыми стейкхолдерами, появившимися на финансовом рынке Украины, в условиях развития информационных технологий. Проведен анализ развития инновационных маркетинговых каналов продвижения банковских продуктов на рынке банковских услуг. Показано, при помощи каких инструментов маркетинга менеджеры банка предпочитают осуществлять взаимодействие со стейкхолдерами. Установлено, что степень регулирования взаимоотношений стейкхолдеров в условиях экономических или политических кризисов недостаточна для современного уровня экономики.
***Ключевые слова**: управление стейкхолдерами, банковский маркетинг, маркетинг доверия, коммуникационная стратегия, интернет-банкинг, мобильный банкинг, социальные сети, финтех-компании.*

© Піддубна В. Г., 2017.

Постановка проблеми

Вимоги ключових стейкхолдерів банку в умовах сучасного розвитку фінансово-економічних відносин у суспільстві викликають необхідність перегляду взаємовідносин між ними і працівниками, які забезпечують маркетинг, інтернет-банкінг, мобільний банкінг, інтерактивні автовідповідачі, банкомати і колл-центри. У зв'язку з цим зростає актуальність удосконалення методики впровадження інноваційних маркетингових каналів просування банківських продуктів.

Аналіз останніх досліджень і публікацій

Аналіз тематичних досліджень з проблем співвідношення внутрішніх ресурсів і можливостей банку з потребами стейкхолдерів показує, що ринок орієнтувався на нові технології та підходи до обслуговування клієнтів, змінювався на експлуатаційному рівні, в окремих випадках досить ефективно, але методичний супровід взаємозв'язку цього процесу з труднощами і проблемами стейкхолдерів відставав. Цій проблемі присвячені наукові публікації українських авторів А. Вороніна [1], Б. Дяконова [2], А. Поспєлова [3], які зосереджені в основному на питаннях безпеки, а особливості взаємовідносин стейкхолдерів формулюють тільки в загальних рисах. Питання довіри стейкхолдерів достатньо глибоко розкриті в роботі Дж. О'Шонессі, який вважає, що «призначення маркетингу – допомогти організаціям завоювати довіру споживачів, так як довіра – основа прихильності клієнта» [4]. Один з найбільш авторитетних дослідників ролі довіри стейкхолдерів в теорії маркетингу, Т. Ямагиши, виокремлює два види довіри - соціальну (або узагальнену) і міжособистісну, що виникає в ситуації конкретної взаємодії [5]. При цьому, однак, методологія аналізу впливу стейкхолдерів на процеси в банківській системі країни потребує більш глибокого вивчення.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми

У процесі вивчення реакції банків на виклики стейкхолдерів ще недостатньо опрацьовані питання методичного забезпечення умов сприйняття менеджментом банків того, що інтернет, збільшуючи швидкість просування банківських продуктів і тим самим збільшуючи потенційну прибутковість банків, також впливає на швидкість оцінки бренду і здатність безпосереднього спілкування і обміну інформацією між стейкхолдерами.

Мета

Метою статті є дослідження шляхів підвищення конкурентних переваг українських банків на основі узагальнення їх досвіду з розвитку маркетингових інноваційних каналів просування банківських продуктів, з використанням інтернет-банкінгу, мобільного банкінгу, соціальних мереж, формування методичного забезпечення практичних аспектів досліджуваної проблематики, з урахуванням позицій ключових стейкхолдерів банку.

Виклад основного матеріалу

Активне впровадження інформаційних технологій призвело до створення нової якості банківського ринку. При цьому відбулася його асиметрія й виникли труднощі врегулювання взаємозалежності окремих груп стейкхолдерів, почалися трансформаційні зміни в обсягах та напрямках потоків фі- нансових ресурсів між банком та стейкхолдерами. В процесі управління кожен банк розробляє свою стратегію розвитку, яка включає в себе базову та функціональну стратегії. Базова задає загальні напрямки розвитку, а функціональна – поглиблює базову та сприяє її реалізації. Комунікаційна стратегія ґрунтується на маркетинговій стратегії банків, а маркетингова - на бізнес-стратегії. Комунікаційні стратегії враховують перспективу роботи банків в умовах невизначеності зовнішнього середовища та впливу стейкхолдерів цих банків. Стейкхолдери створюють певну систему, яка може підтримати банк. Особливості процесу взаємодії зі стейкхолдерами залежать від структури, яка може приймати різні форми, визначення повноважень відповідальних осіб, які приймають рішення від імені банку, практики прийняття рішень та затвердження відповідних процедур, які складають зміст управління. Існує велика кількість підходів до класифікації стейкхолдерів. Найбільш ємне визначення терміну «стейкхолдер» дано в Стандарті взаємодії з зацікавленими сторонами Stakeholder Engagement Standard (AA 1000 SES): стейкхолдерами називається група, яка може впливати на взаємодії із зацікавленими сторонами або, навпаки, здатна відчувати на собі вплив від діяльності цієї організації [6, с.16]. Це визначення не поширюється на усіх тих, хто може бути тільки знайомий з банком або мати думку про нього. У кожної групи стейкхолдерів є свій ступінь впливу на банк і також є свої очікування від банку. Для банківських структур це являє собою зацікавлене в їх діяльності оточення, яке формує дві групи: первинну і вторинну (Рис. 1).

Первинні стейкхолдери – це найближче коло, яке надає безпосередній вплив на банк: акціонери, клієнти та працівники банку. Також їх можна назвати ключовими стекхолдерами. Вторинні стейкхолдери – це дальнє коло, надає неявне вплив на банк: представники місцевої та державної влади, конкуренти, засоби масової інформації, громадські та благодійні організації. На рис. 1 показано взаємодію стейкхолдерів в залежності від їхніх інтересів і можливостей і, відповідно, спроможності впливати на діяльність банку і бажання надавати цей вплив. Стейкхолдери, яким притаманна тільки одна характеристика, є прихованими, бездіяльними. Ті з них, яким притаманні дві характеристики, є очікуючими. Категорична група володіє найбільшим впливом. Вплив представників цієї групи стейкхолдерів узаконено, вони діють в найкоротші терміни. До цієї групи належать всі органи державної влади в контексті виконання ними всіх функцій: фіскальної, регуляторної, контрольної та стратегічного планування. Сфера надання фінансових послуг піддалася змінам за багатьма напрямками. Відбулася різка зміна сукупності цінностей, методів, підходів, технічних навичок і засобів, прийнятих в банках, яку ми можемо назвати зміною парадигми в методології роботи банківської системи. Держава також змінила свої фінансові відносини з комерційними банками, насамперед у виконанні ролі власника останньої інстанції, зокрема націоналізації банків. З появою інтернет-банкінгу, смартфонів, соціальних мереж клієнти отримали можливість рідше фізично відвідувати відділення банків. Ці «видалені» канали просування банківських продуктів набувають все більшого значення для залучення потенційних клієнтів банку. Електронний банкінг – один з видів дистанційного банківського обслуговування, що зростає найбільш динамічно. В середовищі Інтернету часовий масштаб значно відрізняється від звичайного і дозволяє банкам приймати рішення в кілька разів швидше, ніж раніше. Крім того, Інтернет володіє високою гнучкістю, що доз-

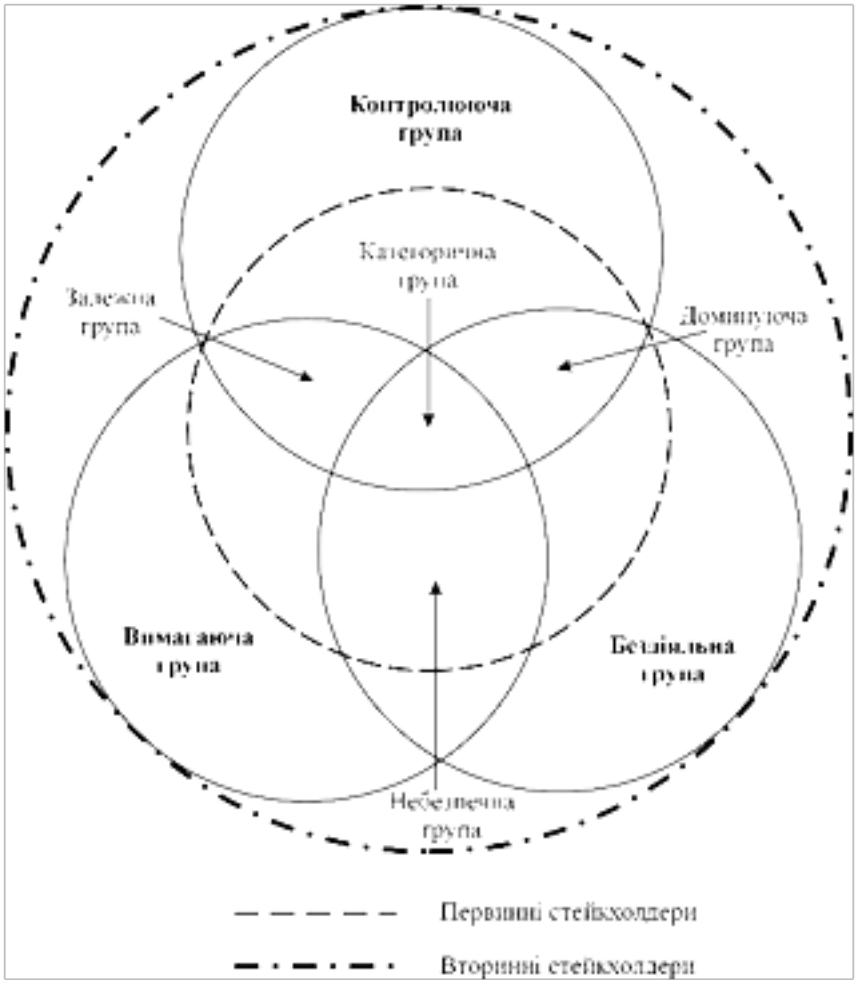

Рис. 1. Напрямки взаємодії стейкхолдерів у залежності від їхніх інтересів і можливостей.

воляє легко проводити зміни представленої інформації і тим самим підтримувати її актуальність без тимчасової затримки й істотних витрат. У банках західних країн через інтернет можна отримувати всі роздрібні банківські продукти, як кредитні картки, строкові депозити, акції та інші цінні папери, іпотека, споживчі позики, вклади з фіксованою процентною ставкою, придбати іноземну валюту, проводити страхування, відкривати нові рахунки [7; 8].

В Україні першим запропонував клієнтам послуги інтернет-банкінгу «Приватбанк». [9]. Інновація «Приватбанк», яка називається «без монет» і являє собою систему електронної здачі, визнана у 2010 році кращою банківською інновацією [10]. Інструментом переносного, мобільного банкінгу став мобільний телефон. Цей мобільний гаманець дозволяє здійснити платіж за допомогою мобільного телефону, пов'язаного з програмою лояльності та передплаченої дебетової картки. Ємність цього сектору ринку стрімко збільшується. У 2016 році 35 % українців користувалися смартфонами, тоді як в 2015 році ця цифра становила 28 %. Серед молодих людей у віці до 35 років ця цифра ще вища. В даній віковій категорії 72 % українців використовують смартфони. А в цілому з 2013 року кількість користувачів смартфонів в Україні зросла на 150 % [11].

Соціальні мережі дозволяють працівнику банку спілкуватися з віддаленим клієнтом від імені бренду. Українська аудиторія соціальної мережі Facebook в 2015 році склала 4 млн користувачів. Згідно зі статистикою, 45 % українських користувачів Facebook знаходяться у віковій групі 18–24 роки, 33 % – у віковій групі 25–34 роки [12; 13]. Перспективним маркетинговим каналом є відеобанкінг, здійснюваний з допомогою скайпу. З 2006 року з'явився «краудсорсінг». Це новий канал, який з часом може одержати широке поширення і миттєву підтримку клієнтів. Кількість українських банків, які використовують онлайн-банкінг зростає з кожним роком, однак різке поширення цих послуг відбудеться ще не скоро. Причиною цього є недостатня безпека надання банківських послуг через інтернет. У той час як банки «Приватбанк», «Райффайзен Банк Аваль», «Укрсоцбанк», «Citybank», «ПУМБ», «Південний» забезпечують найвищий рівень безпеки при роботі в інтернет-банкінгу, у половини українських банків, що надають ці послуги, на незахищених сторінках розміщуються поля для авторизації, контактна інформація банківських послуг, ім'я користувача та пароль, по електронній пошті розсилається конфіденційна інформація в незахищеному вигляді, що не відповідає вимогам безпеки.

Впровадження дистанційного обслуговування істотно змінює саму модель банківського маркетингу. Електронна комерція дозволяє істотно скоротити шлях продукту від банку до клієнта. Збільшення частки онлайн продажу призводить до скорочення потреби в місці продажу (площі), тобто знижується потреба в мережі відділень. Впровадження принципово нових маркетингових каналів розповсюдження продуктів створює передумови для зміни моделі самого банку, надає можливість банку взяти на себе функції, що традиційно виконуються фахівцями проміжних ланок, що сприяє тенденції скорочення в динаміці кількості банків. Так, у 2000 році в Україні діяло 214 банків. До 2007 року їх було вже 198, а станом на січень 2017 року залишилося 98 діючих банків. У 2009 році чисельність структурних відділень українських банків склала 17,6 тисяч, а на початок 2017 року составила10, 316 тис. [14]. В даний час в Одеській області працює 57 банків, що мають 1159 відділень.

Найбільш загрозливі виклики банківська система отримала від дальнього кола стейкхолдерів. На банківському ринку почали з'являтися нові платіжні системи, такі як PayPal, Venmo, M-Pesa, Apple Pay, плата Android, Alipay і плата Samsung і навіть платформи соціальних медіа, такі як платіжні засоби Facebook, які конкурують з чинним Western Union для міжнародних грошових переказів. Набуває поширення P2P креди-

тування. «Peer-to-peer» означає «від людини до людини». У процесі такого фінансування беруть участь інвестор, і позичальник. Вони взаємодіють безпосередньо і не залучають до участі банки або кредитні спілки. P2P – це вид кредитування, який передбачає взаємодію двох сторін і який почали впроваджувати українські небанківські фінансові організації. Бізнес небанківських фінтех-компаній розвивається з неймовірною швидкістю. Щорічний приріст інвестицій в фінтех-компанії складає близько 200 % за рік, або $12,2 млрд. В одній тільки Великобританії прибуток фінтех-компаній в 2014 році перевищив 20 млрд. фунтів стерлінгів [15, с. 60]. Інтернет технології створили умови для загроз, які походять від групи, показаних на рис. 1 небезпечних стейкхолдерів, до яких можуть бути віднесені потенційні кібершахраї. Сума знятих кібершахраями коштів з електронних платіжних карток українців в 2016 році порівняно з 2015 роком збільшилась в 4 рази – до 339,13 мільйона грн. У 2015 році ця сума становила 84,36 мільйона грн. [16]. Внаслідок несанкціонованих переказів коштів страждає в першу чергу бренд банку, незважаючи на те, що банк надавав клієнту рекомендації і надавав попередньо налаштоване програмне забезпечення.

Українські банки, які зникли з ринку протягом 2014 – 2016 років, мають схожі характеристики. Тому ми детально розглянемо процес їх катастрофи на прикладі найбільшого з цієї групи-одеського «Імексбанку», який займав 16-те місце в рейтингу українських банків за обсягом депозитів фізичних осіб [17]. Працівниками цього банку був проведений аналіз результатів впливу різних маркетингових інструментів на мотивацію попиту. Протягом 7 тижнів, шляхом анкетного опитування кожної фізичної особи, що зверталася в цей період в банк з питань депозитів, було вивчено думку 7642 потенційних клієнтів. Результати цього дослідження опубліковані автором у статті [18, с.90]. Поряд з використанням контекстної, тизерної і банерної реклами, особливо широко застосовувався маркетинг довіри, який дозволяє встановити особливі відносини між взаємодіючими сторонами, що здійснюють транзакційний обмін. В умовах ще не подоланої кризи, довіра виступає істотним соціальним капіталом. Банки, які побудували відносини з суб'єктами навколишнього соціального середовища на довірі, отримують реальну конкурентну перевагу – більш різноманітний і більш сучасний менеджмент [19]. Розглядаючи маркетинг взаємодії як філософію ведення бізнесу, засновану на міцних і безперервних контактах між ринковими суб'єктами, неможливо обійтися без врахування впливу довіри, яка формується в процесі їх взаємодії. Однак на практиці в протиріччя з групою вкладників вступає одна з найбільш важливих для банку груп стейкхолдерів-акціонери. Поведінка цієї групи стейкхолдерів в період кризи визначалася найбільшою мірою лише інтересами великих власників і внутрішнього вищого менеджменту. Великі акціонери через непрозорі кредитні відносини прагнули привласнити частину коштів вкладників. Банками видавалися пільгові кредити фірмам, афілійованим по відношенню до великих акціонерів, потім, як правило, гроші виводилися за кордон. Активи банківських установ, які перебували на кореспондентських рахунках іноземних банків були виведені через офшорні компанії. Суспільні групи населення при цьому влаштовували протестне пікетування будівлі Національного Банку України. Топ менеджери в цей час, порушуючи принципи корпоративної етики, спрямовували діяльність персоналу банку на виконання стратегії, яка завдавала шкоди клієнтам. Зазначені суперечності інтересів первинного і вторинного кола стейкхолдерів перетворюють показану на рис. 1 модель в розрізнені сектори, призводять до зміни фінансових відносин банку в розрізі його зацікавлених сторін і навіть створюють перешкоди руху грошових коштів на сплату заробітної плати працівникам банку. Збільшується ризик відходу великої групи перспективних клієнтів та скорочення загального обсягу залучених коштів. Менеджмент збанкрутілих банків розумів проблеми вкладників, свою соціальну відповідальність, але не перешкоджав іншим ключовим стейкхолдерам, які почали діяти проти цілей банку. Стратегія маркетингу виходила саме з мети забезпечення вигоди великим акціонерам, внаслідок чого збитки банківської системи України в 2015 році склали 73,2 млрд. грн., що є абсолютним антирекордом за всю історію банківської системи країни. Клієнти-юридичні особи з початку 2014 року втратили 65 млрд грн. коштів, які зберігалися на рахунках у збанкрутілих банках, що склало 25 % обсягу коштів юридичних осіб в банківській системі на 1 січня 2014 року [20]. Почалося різке скорочення обсягів депозитів, яке продовжується. Так, за перші три місяці 2017 року обсяг депозитів знизився на 10,1 %, у тому числі фізичних осіб – на 12,8 % – до 221,2 млрд грн., юридичних осіб – на 6,2 % – до 158,3 млрд. грн., валютних (у доларовому еквіваленті) – знизився на 0,6 %, до $13,002 млрд [21]. Динаміка скорочення обсягу депозитів свідчить про те, що коли процес управління спрямований лише на врахування потреб обмеженої групи стейкхолдерів, це суперечить очікуванням суспільства.

Висновки

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розробок у даному напрямку. Ми дійшли висновку, що сукупність передумов, які виникають внаслідок впровадження електронних маркетингових каналів, призводить до зміни організації фінансових відносин банку зі стейкхолдерами. Що стосується державних органів влади як стейкхолдера, то їм необхідно більше приділяти уваги своїй функції як агента населення, керуючись законодавством України, своєчасно вносити зміни в регламентацію банків, відповідно до трансформації традиційної моделі банківського маркетингу та структури банківського ринку в цілому. Конкурентні переваги, які отримують окремі українські роздрібні банки, залежать від їх зусиль щодо впровадження електронних технологій, навіть в умовах обмежених фінансових можливостей і від правильності вибору організації фінансових відносин банку зі стейкхолдерами. Важливими чинниками, які змушують українські банки застосовувати дистанційне обслуговування, є застосування нових технологій іншими банками-конкурентами, зростаючим споживчим попитом та доступністю цих технологій. Таким чином, концептуальний підхід до розвитку методики взаємодії стейкхолдерів полягає в тому, що до загальної теорії банківського маркетингу вносяться деякі парадигми, які розвивають понятійний апарат і зміст комунікативного інструментарію. Загострилися, у зв'язку з кризою в глобальних процесах, загрози, що виходять від окре-

мих груп стейкхолдерів, звужують можливості банків у конкурентній боротьбі, перешкоджають взаємопроникненню технологічних, економічних та маркетингових компетенцій та призводять до втрати ринкових позицій банків, схильних таким загрозам. При цьому, наслідки світової фінансової кризи 2007–2010 років продовжують негативно впливати на світову економіку та фінансову систему і перешкоджають прийняттю адекватних рішень у фінансовій політиці ключовими стейкхолдерами українських банків. Не зважаючи на те, що українські банки вже більше 25 років знаходяться в ринкових відносинах, основною проблемою все ще залишається недостатній рівень взаємодовіри стейкхолдерів, їх відношення до корпоративних базових цінностей і сенсів адекватної поведінки.

Перспективою подальшого дослідження щодо поставленої проблеми є удосконалення фінансових відносин держави з комерційними банками, розробка для роздрібних банків нових управлінських підходів у використанні соціальних мереж для поліпшення сприйняття бренду, створення моделі маркетингу адаптованої для електронного банківської справи. Необхідно систематизувати фактори, що визначають формування можливих загроз з боку ключових стейкхолдерів, передбачуваність їх поведінки, яка у певних ситуаціях, призводить до втрати позицій банку.

Література.

1. Воронін А. Електронний банкінг та ризики його використання / А. Воронін // Фінансовий ринок України. – 2009. – №1. – С. 8–9.

2. Дяконов Б. П. Інформаційна безпека в банках/ Б. П. Дяконов // Банківська справа.– 2008. – №11. – С. 86–89.

3. Поспелов А. Л. Интернет – банкинг: вопросы обеспечения безопасности / А.Л. Поспелов // Деньги и кредит. – 2009. – №4. – С. 61–63.

4. О`Шонесси Дж. Конкурентный маркетинг: стратегический подход. – СПб.: Питер, 2002. – 864 с.

5. Yamagishi T. Trust. Encyclopedia of Social Theory. 2004. SAGE Publications. 13 Sep. 2009. [Електронний ресурс]: http://sage-ereference.com/socialtheory/Article_n315.html.

6.Stakeholder Engagement Standard (AA 1000 SES). Account Ability [Електронний ресурс]: http:// www. accountability.org.uk.

7. Перший інтернет банк. Офіційний сайт [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://www.firstib.com/about-first-ib/contact/.

8. Bank of America. Офіційний сайт [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://secure.bankofamerica.com.

9. Офіційний сайт Публічного акціонерного товариства Комерційний банк «Приватбанк» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.privatbank.ua/.

10. Міжнародний рейтинг Innovation in Banking Technology Awards Офіційний сайт [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.thebanker.com/Custom/Innovation-in-Banking-Technology-Awards.

11. Число користувачів смартфонів в Україні зросло на 150 %. Економічна правда. 16.09.2016. Офіційний сайт [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http:// www.epravda. com.ua/news/2016/09/12/605197/.

12. Авдеєв А. Тенденції розвитку електронної комерції в Україні: статистика, тренди, проблеми Офіційний сайт [Електронний ресурс]. – Режим доступу: netpeak/ua/files/

books/trends_pdf.

13. Megan Marrs's 7 Ways to Use Facebook for Marketing. Офіційний сайт [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.wordstream.com/blog/ws/2013/04/15/facebook-marketing.

14. Кількість відділень банків у 2015 р. [Електронний ресурс]. Українські Новини. 11.01.2016. – Режим доступу:http://news.finance.ua/ua/news/-/366915/kilkist-viddilen-bankiv-u-2015-korotylosya-na-1-1-tys-do-11-9.

15. Чишти С., Барберис Я. ФИНТЕХ. Путеводитель по новейшим финансовым технологиям. Пер. с англ. – М.: Альпина Паблишер. 2017. – 343 с.

16.Кибершахраї.УНІАН Офіційний сайт [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://economics.unian.net/ other/ 1744882-summa-snyatyih-kibermoshennikami-deneg-s-platejnyih-kart-ukraintsev-v-2016-godu-vyiroslav-4-raza.html.

17. Офіційний рейтинг банків України. Статя: Сума депозитного портфелю фізичних осіб. Листопад 2013року. Офіційний сайт [Електронний ресурс]. – Режим доступу: banker.ua/officialrating.

18. Поддубная В. Выбор рекламного инструментария для банковского продукта / Научный вестник Министерства образования и науки Украины, Одесского Национального экономического университета и Всеукраинской ассоциации молодых ученых. – Одесса, 2014. – с. 86–93.

19. Блом Р., Мелин Х., Сарно А., Сарно И. Соціальний капітал довіри і менеджеральні стратегії. Режим доступу: www.hse.ru/journals/wrldross/vol05_2/sarno.pdf. 20.Олифер Галина. Коментарій асоціації «Українська кредитно-банковська спілка» УНІАН Офіційний сайт [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://news.mail.ru/ economics /23858547/ frommail=1, 2015. 21. Обєм депозитів в українських банках знизився і в гривні, і в валюті. Офіційний сайт [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://for-ua.com/economics/2014/04/11/121339.html.

УДК 336.744:331.556.46

Юлія Подюк
аспірант кафедри соціальної і гуманітарної політики
НАДУ при Президентові України

ГРОШОВІ ПЕРЕКАЗИ ТРУДОВИХ МІГРАНТІВ ЯК РЕСУРС СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ ДОМОГОСПОДАРСТВ УКРАЇНИ

У статті розглянуто динаміку грошових переказів трудових мігрантів в Україну, проаналізовано обсяги надходжень міграційного капіталу та його співвідношення з основними макроекономічними та соціальними показниками. Висвітлено характер впливу переказів трудових мігрантів на соціально-економічний розвиток домогосподарства України та встановлено, що грошові перекази українських мігрантів є суттєвим додатковим доходом для населення.
***Ключові слова**: трудова міграція, грошові перекази трудових мігрантів, міграційний капітал, домогосподарство.*

Yulia Podyuk
PhD student of the Social and Humanitarian Policy Department
of NAPA under the President of Ukraine

MIGRANT WORKERS REMITTANCES AS A RESOURCE FOR SOCIO-ECONOMIC DEVELOPMENT OF UKRAINE HOUSEHOLDS

The article investigates one of the components of migration processes in the country, particularly the remittances of migrant workers which have become in recent years a relatively stable source of financing the economy. Today analysis of remittances of migrant workers as one of the significant resources of socio-economic development of Ukraine household is important and needs further observation.
Studying remittances of migrant workers as a powerful resource of socio-economic development of households Ukraine is essential for the formation of an effective state policy on migration. Without such an assessment it is not possible to determine migration policy goals, the achievement of which will stimulate a rapid and sustainable growth of welfare of Ukrainian society.
The articles purpose is to analyze the remittances of migrant workers, study their impact on the socio-economic development of households Ukraine.
The author of the article has observed the dynamics of remittances of migrant workers in Ukraine, analyzed the volume of the transfers of migrants' capital to Ukraine and its relationship with key macroeconomic and social indicators, and assessed the importance of migrants and their investment opportunities for economic development.
The paper sets out various approaches to the analysis of mechanisms of private transfers from abroad and their consequences for social and economic development of nations. It is analyzed and underlined that according to the European Union official data the number of Ukrainian migrant workers abroad is estimated at 1.5-2 million people, or 6,8-9,1 per cent of the economically active population of Ukraine. Remittances, unlike other investment funds, less dependent on critical processes and have a clear counter-cyclical nature of their formation and functioning. To demonstrate the anti-crisis influence of remittances author compared their volume with volumes of FDI (Foreign Direct Investments) in Ukraine.
The author proved that migrants' capital transferred to Ukraine allows migration to ensure better living conditions for their families in Ukraine (in aggregated income of immigrant households its share is 42.6 percent). These funds are mainly used for basic needs (food, clothing, etc.) of migrants families, improving living conditions (purchase of furniture and household appliances, etc.), as well as being spent to expand or build new housing.
The conclusions affirm that migrants' costs earned abroad significantly affect primarily the welfare of migrants' households, since that costs mainly have been spent on consumption, enhancing living standards and reducing poverty.
In this context, actual and one that needed to be solved remain the problem of cost reduction of transfers through official channels, providing migrants visa and consular support, assistance in banking and insurance services, support in the organization of rational use of their financial savings, taking to account the experience of many countries where the organization of processes of immigration and labor is at a high state level.
Promising areas for future research may be the involvement of the migrants' capital for investment in the development of the real economy and innovative development, and the development of banking and insurance services to Ukrainian labor migrants, as well as analysis of the negative effects of remittances of migrants and ways to minimize them.
***Key words**: labor migration, remittances of labor migrants, migration capital, household.*

Юлия Подюк
аспирант кафедры социальной и гуманитарной политики
НАГУ при Президенте Украины

ДЕНЕЖНЫЕ ПЕРЕВОДЫ ТРУДОВЫХ МИГРАНТОВ КАК РЕСУРС СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ ДОМОХОЗЯЙСТВ УКРАИНЫ

В статье рассмотрена динамика денежных переводов трудовых мигрантов в Украину, проанализирован объем поступлений миграционного капитала и его соотношение с основными макроэкономическими и социальными

© Подюк Ю. В., 2017.

показателями. Освещен характер влияния переводов трудовых мигрантов на социально-экономическое развитие домохозяйств Украины и установлено, что денежные переводы украинских мигрантов являются существенным дополнительным доходом для населения.

***Ключевые слова**: трудовая миграция, денежные переводы трудовых мигрантов, миграционный капитал, домохозяйство.*

Постановка проблеми

Одним із важливих чинників, що формують сьогодення у постійно змінному просторі суспільних трансформацій, є глобальні міграційні процеси, які вносять свої корективи в життєдіяльність місцевих соціумів, змінюють особистісні характеристики мігрантів, впливають на політику, яка проводиться національними державами.

Глобалізація світової економіки створює нові умови для посилення міграційних процесів і сприяє глибоким перетворенням у структурі міграційних зв'язків країн та регіонів світу. За даними офіційного звіту Організації об'єднаних націй «Міжнародна міграція у 2015-му році» [9], сьогодні майже 3,3 відсотка всіх людей планети є міжнародними мігрантами, хоча ще у 2000 році цей показних становив 2,8 відсотка. У 2015 році кількість міжнародних мігрантів у світі досягла відмітки 244 мільйонів осіб, а це на 71 мільйон (або на 41 відсоток) більше, ніж у 2000 році.

Міжнародна міграція трудових ресурсів має неоднозначний влив як на країни походження, так і на країни прийняття трудових мігрантів. Вона, з одного боку, допомагає країнам, що розвиваються, збалансувати свої ринки праці, а країнам, що приймають мігрантів – поповнити дефіцит трудових ресурсів. З іншого боку, трудові міграції зменшують у країнах походження кількість працездатного населення, в першу чергу, кваліфікованих кадрів, кращих працівників – або викликають напруження у соціумах приймаючих країн і змушують їх уряди ужорсточувати міграційну політику.

Разом з тим, міжнародні організації та багато країн світу вже оцінили важливість мігрантів, їх інвестиційні можливості для розвитку економіки, зокрема грошові перекази, які стали протягом останніх років відносно стабільним джерелом фінансування економік країн, що розвиваються, і країн з перехідною економікою. Тому вивчення явища грошових переказів трудових мігрантів як вагомого ресурсу соціально-економічного розвитку домогосподарств України є важливою умовою формування ефективної державної політики у сфері міграції. Без такої оцінки неможливо точно визначити цілі міграційної політики, досягнення яких сприятиме швидкому та стійкому зростанню добробуту суспільства.

Аналіз останніх досліджень і публікацій

Міграційні процеси аналізувалися широким колом науковців та мають багатовекторні напрями дослідження. Так, зміст поняття міграції та її вплив на соціально-економічний розвиток вивчали такі вітчизняні науковці, як Я. Жупанський, Ф. Заставний, Е. Лібанова, С. Пирожков, О. Позняк, І. Прибиткова, С. Стеценко, М. Тимчук, О. Хомра та інші. Проблематику теоретичних та практичних аспектів функціонування міграційного капіталу висвітлювали ряд вітчизняних науковців, зокрема, О. Войтюк, А. Гайдуцький, Ю. Орловська та І. Рєліна і багато інших, а вплив грошових переказів мігрантів на економіку країн-реципієнтів розглядали Л. Курій, О. Малиновська, Н. Мельникова, В. Табунчик, Л. Томашик, Ю. Цевух.

Проте аналіз проблеми грошових переказів трудових мігрантів, як одного із вагомих ресурсів соціально-економічного розвитку домогосподарств України, залишається актуальним й таким, що потребує додаткового вивчення.

Мета

Метою даної статті є подальший аналіз грошових переказів трудових мігрантів, вивчення їх впливу на соціально-економічний розвиток домогосподарств України.

Виклад основного матеріалу

Відповідно до результатів обстеження з питань трудової міграції, яке було проведено в рамках проекту Європейського Союзу та Міжнародної організації праці «Ефективне управління трудовою міграцією та її кваліфікаційними аспектами» у 2012 році, за кордоном працюють 1,2 млн громадян України. Однак аналіз інших даних Європейського союзу свідчить про те, що ця оцінка може бути заниженою. Кількість українських трудових мігрантів за кордоном можна оцінити в 1,5-2 млн осіб, або 6,8-9,1 відсотка економічно активного населення України [2].

Наша країна посідає помітне місце у світовій міграційній системі, в першу чергу, як країна походження численних мігрантів та отримує завдяки цьому значні суми приватних трансфертів з-за кордону. Одним із неоднозначних ефектів міжнародної міграції є вплив грошових переказів на соціально-економічний розвиток країн-донорів робочої сили взагалі та, зокрема, на соціально-економічний розвиток окремих домогосподарств.

Науковці по-різному пояснюють механізми та наслідки впливу приватних трансфертів із-за кордону на соціально-економічний розвиток держав, але всі сходяться на тому, що такі трансферти є одним із основних джерел зовнішніх коштів для країн, що розвиваються. В багатьох країнах обсяги грошових переказів є значно більшими, ніж загальні прямі іноземні інвестиції, а для країн із слабким платіжним балансом міжнародні грошові перекази мігрантів стають найважливішим джерелом надходжень.

Л.О. Курій вважає, що перевагами грошових переказів є те, що, на відміну від інших фінансових потоків, вони характеризуються стабільністю, відносною стійкістю до кризових явищ, антициклічно впливають на економіку [3]. Л. С. Томашик схильний розглядати грошові перекази як величезний фінансовий ресурс та зазначає, що зростання обсягів міграційного капіталу впливає на збільшення ВВП, розвиток підприємництва, пожвавлення торгівлі, активізацію ринків нерухомості та розширення кредитування приватних підприємств [8].

Останнім часом міграційний капітал відіграє важливу роль у соціально-економічному розвитку України. Із розвитком міграційних процесів, лібералізацією умов транскордонного переміщення робочої сили та її працевлаштування за кордоном обсяги міграційного капіталу істотно зростають. В абсолютному об'ємі між-

народні економічні інститути відводять Україні дев'яте місце у світі серед країн з середнім рівнем доходу, які отримують грошові перекази, та перше місце у Східній Європі й колишньому Радянському Союзі [9]. За даними Світового банку, масштаби приватних грошових переказів в Україну є досить значними. Якщо у 1995 році вони складали 6 млн дол. США, у 2006 – 829 млн дол. США, то вже у 2007 році – 4503 млн дол. США. Таким чином, з 2000-х років спостерігається стрімке зростання обсягів переказів, що, за словами О.А. Малиновської, пов'язано не лише із зростанням трудової міграції, а й зі збільшенням частки переказів, які спрямовувалися офіційними каналами [4].

На рисунку 1 представлена динаміка обсягів грошових переказів в Україну за даними Національного банку України. Обсяги приватних грошових переказів із-за кордону в 2016 році становили 5,4 млрд дол. США (або 5,8 відсотка до ВВП) і збільшилися порівняно з минулим роком на 5,3 відсотка.

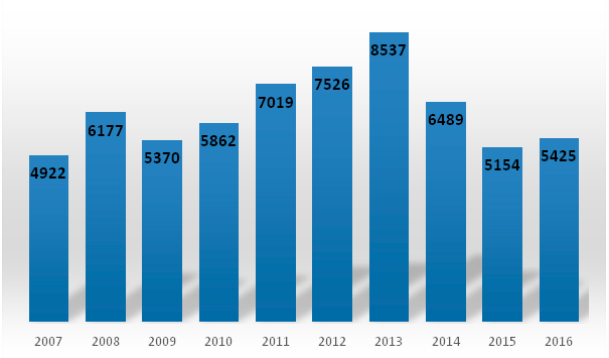

Рис. 1 Грошові перекази в Україну у 2007-2016 рр., млн дол. США

Джерело: Національний банк України.

За даними Національного банку України, із загального обсягу грошових переказів 2,3 млрд дол. США – це кошти, що надійшли в країну через банківську систему (обсяги зросли на 13,6 відсотків у порівнянні з 2015 роком), 2,1 млрд дол. США – кошти, що надійшли в країну через міжнародні платіжні системи та 1,0 млрд дол. США – кошти, що надійшли неформальними каналами (шляхом передавання готівки або матеріальних цінностей від одного домогосподарства до іншого) [7].

Перекази, що надійшли в 2016 році як оплата праці (від робітників, які працюють за кордоном менше року), становили 3,6 млрд дол. США, що на 4,3 відсотка більше, ніж у 2015 році (частка таких переказів становила 66,4 відсотка). Перекази у формі приватних трансфертів зросли порівняно з 2015 роком на 7,1 відсоток та становили 1,8 млрд дол. США.

Велике значення грошових переказів для України було підтверджено як в роки кризи 2008–2009 років, так і в період революційних подій. Так, до 2013 року ми можемо спостерігати поступове збільшення грошових переказів в Україну, але після революційних подій 2014 року обсяг переказів в країну значно зменшився, як у 2014, так і в 2015 роках і лише у 2016 році ми бачимо поступове його зростання. Разом з тим, значення переказів для України в ці роки є величезним: хоча з 2014 року обсяги приватних переказів зменшувалися, на тлі значного зниження економічної активності їх співвідношення до ВВП зросло із 4,5 % у 2013 році до 4,8 % у 2014 році та 5,7 % у 2015 році [6].

Грошові перекази мігрантів, на відміну від інших інвестиційних ресурсів, найменшою мірою залежать від кризових процесів і мають чітко виражену антициклічну природу формування і функціонування. Якщо не враховувати коштів МВФ, то через різке зниження іноземних інвестицій офіційні грошові перекази стали найбільшим зовнішнім фінансовим ресурсом, який надійшов в Україну. Також, антикризове значення переказів чітко демонструється їх порівнянням з обсягами прямих іноземних інвестицій в Україну. Так, у зв'язку з тим, що іноземні інвестиції у 2009 році скоротилися більш ніж удвічі, а перекази лише трохи зменшилися, приватні трансферти майже на 1,0 млрд дол. США перевищили обсяги інвестицій (рис. 2).

Подібна ситуація спостерігалась і у 2013 році, коли осяг грошових переказів був у два рази більшим, ніж прямі іноземні інвестиції в Україну та у 2015 році був більшим на 2,8 млрд гривень. Це ще раз підтверджує позитивне значення грошових переказів для економіки країни, особливо в періоди кризи та нестабільності.

Дослідження Міжнародної організації міграції, Світового банку, МВФ доводять, що міграційний капітал дає змогу забезпечити кращі умови життєдіяльності рідних і близьких мігрантів на батьківщині, а також використовується багатьма країнами-реципієнтами для загальнодержавного, регіонального та місцевого розвитку. Численні дослідження свідчать, що зростання обсягів міграційного капіталу сприяє збільшенню валового внутрішнього продукту в країнах-реципієнтах переказів. Зокрема, для країн, які розвиваються, зростання обсягів міграційного капіталу на 1 відсоток зумовлює збільшення ВВП на 0,14 відсотка. Крім того, значні обсяги надходження міграційного капіталу сприяють зростанню фінансового потенціалу бюджетної системи країн-реципієнтів [1].

Якщо проаналізувати розподіл обсягів грошових переказів, що надходили в Україну із-за кордону за основними країнами, то ми побачимо, що найбільша частка переказів, як і в попередні роки, надходила із семи країн світу: Росія, Сполучені Штати Америки, Німеччина, Сполучене королівство, Кіпр, Італія, Греція. Так, Росія залишається лідером за обсягами грошових переказів в Україну, але починаючи з 2014 року їх обсяги почали зменшуватися. У 2016 році вони знизилися порівняно з попереднім роком на 15,6 відсотків і становили близько 1,0 млрд дол. США. Різке скорочення обсягів грошових переказів із Росії у четвертому кварталі 2016 року було спричинено рішенням Ради національної безпеки і оборони України від 16 вересня 2016 року про застосування строком на один рік обмежувальних заходів до шести платіжних організацій міжнародних платіжних систем, створених резидентами Російської Федерації. Із Сполучених Штатів Америки у 2016 році надійшло 602 млн дол. США, з Німеччини 304 млн дол. США [7].

Відповідно до результатів обстеження Держкомстату у 2008 році та дослідження, проведеного у 2016 році Міжнародною організації міграції в рамках проекту «Дослідження та діалог щодо політики у сфері міграції і грошових переказів в Україні», кошти на Батьківщину переказували 62,3 відсотка чоловіків-мігрантів і 58,8

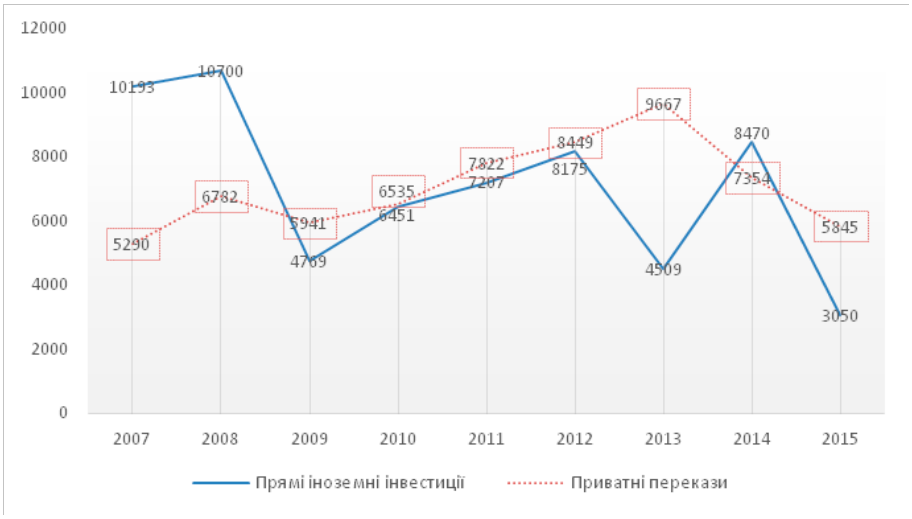

Рис. 2 Грошові перекази та прямі іноземні інвестиції в Україну у 2007-2015 рр., млн дол. США

Джерело: Національний банк України

відсотка жінок. Отримані від мігрантів кошти значно впливали на добробут їхніх домогосподарств в Україні: у сукупному доході таких домогосподарств вони становили в середньому 42,6 відсотка. Причому 65,2 відсотка домогосподарств, які зараховували себе до заможних, отримували від мігрантів понад половину своїх доходів. Поміж тих, хто оцінив свій добробут як середній, таких було 41,6 відсотка, поміж малозабезпечених – лише 36,6 відсотка [4]. Крім того, поглиблений аналіз соціально-демографічних характеристик трудових мігрантів, які відправляють грошові перекази, свідчить, що існує прямий зв'язок між віком відправників грошових переказів та їх більшою схильністю до регулярних грошових переказів (від 42 відсотки відправників грошових переказів у віці 18-29 років до 75 відсотків осіб у віці 45-65 років).

Якщо проаналізувати сфери спрямування грошових переказів трудових мігрантів (рисунок 3), то ми побачимо, що кошти спрямовуються переважно на споживання. Разом з тим, це не тільки безпосередньо впливає на соціально-економічний розвиток домогосподарств. Кошти, спрямовані на споживання, мають також і економічний ефект. Наприклад, житлові інвестиції мігрантів значно пришвидшили введення житла в експлуатацію у регіонах з чисельною трудовою міграцією за кордон, показники якої перевищували середньоукраїнський рівень.

На думку О. Малиновської, такі капіталовкладення, вочевидь, спричиняли зростання зайнятості, що особливо важливо для сільської місцевості, де ця проблема є особливо гострою. До того ж масштабне житлове будівництво (реконструкція або ремонт старого житла) обумовлює зростання попиту на будівельні матеріали, сантехніку, меблі тощо, що сукупно позитивно впливає на економічну ситуацію у країні, особливо в регіонах еміграції. Водночас, слід позитивно оцінити й інвестиції в людський капітал, зокрема в освіту та лікування, у поліпшення якості життя [4].

Дослідження доводять, що мігранти більше схильні до придбання речей тривалого користування, власності (нерухомості), розвитку бізнесу, будівництва та ремонту свого майна. Якщо перевести ці результати в абсолютний вимір, вони будуть вражаючі. Зокрема, на освіту витрачається в середньому близько 4 млрд дол. США на рік, на придбання власності – від 3 до 6 млрд дол. США [1]. Як вже згадувалось, значні кошти заробітчани інвестували в індивідуальне житлове будівництво. Так, у 2010 р. кошти населення на індивідуальне житлове будівництво склали: в Закарпатській області – 654,4 млн грн.; в Івано-Франківській – 990,5 млн грн.; у Львівській – 1147,5 млн грн.; у Чернівецькій – 614,5 млн грн., що становить 85,3 відсотків від загального обсягу по Україні. У західних областях України, для яких характерна значна трудова міграція, було введено в експлуатацію житла в декілька разів більше, порівняно з іншими регіонами.

Такі висновки підтверджує і дослідження, проведене у 2016 році Міжнародною організації міграції: якщо подивитися на очікуване використання грошових переказів, то в середньому лише 39 відсотків грошових переказів мали б бути використані домогосподарствами в Україні для задоволення потреб споживання. Проте, якщо розглянути фактичний бюджет домогосподарств, що отримують грошові перекази, то дані свідчать, що споживання становить близько 80 відсо-

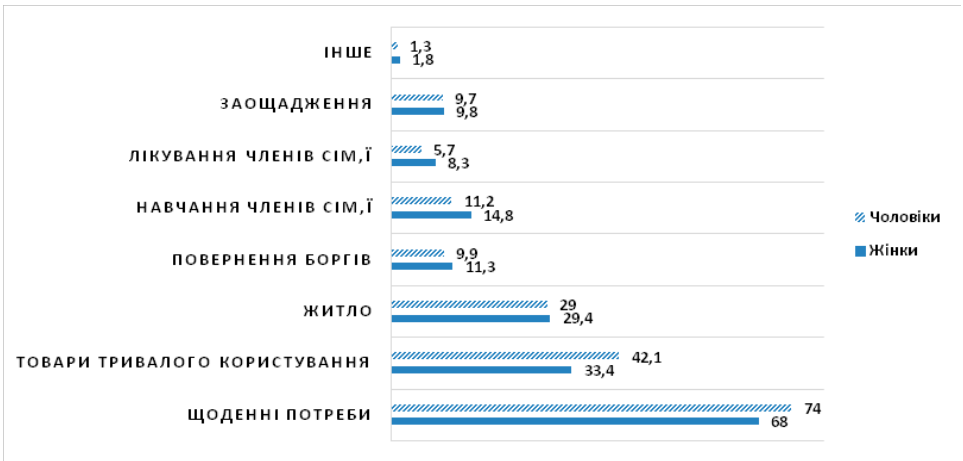

Рис. 3 Структура витрат заробітків працівників-мігрантів, %

Джерело: Державний комітет статистики України

тків грошових переказів. Опитування домогосподарств підтверджує, що зазначені кошти в основному використовуються для задоволення основних потреб (харчування, одягу тощо) сімей, поліпшення умов життя (купівлі меблів та побутової техніки тощо), а також для розширення або побудови нового житла. Результати, представлені на рисунку 4, свідчать, що 37 відсотків відправників грошових переказів визначили пріоритетом «ремонт та реконструкцію житла», що підтверджує цю тенденцію [2].

Рис. 4 Цілі переказу грошей в Україну
Джерело: Опитування трудових мігрантів [3].

Фактори, пов'язані з ситуацією в Україні, які впливають на показники грошових переказів, включають у себе відносини між відправником та одержувачем, соціально-економічне становище одержувачів, рівень зацікавленості в заощадженні та інвестуванні в Україні, а також зацікавленість відправників у поверненні до України.

Вивчення характеру впливу грошових переказів трудових мігрантів на соціально-економічний розвиток домогосподарств доцільно здійснювати при порівнянні структури бюджетів домогосподарств, які одержують та які не одержують грошові перекази. За результатами такого порівняння стає очевидно, що грошові перекази мають істотний позитивний вплив на загальний бюджет домогосподарств та є основним джерелом їх доходу. Так, грошові перекази становлять майже 50 відсотків бюджету домогосподарств з довгостроковими трудовими мігрантами, які одержують грошові перекази, та 60 відсотків бюджету домогосподарств з короткостроковими трудовими мігрантами, які одержують грошові перекази. Навіть для домогосподарств, які у своєму складі не мають трудових мігрантів, але отримують грошові перекази, вплив цих переказів є значним – 21 відсоток від загального бюджету, маючи ту ж саму вагу, що й доходи, отримані з приватного сектора – 20 відсотків і пенсій – 20 відсотків. Разом з тим, для домогосподарств, які не отримують грошові перекази, заробітна плата з приватного і державного секторів, а також пенсії становлять найбільшу частину доходу [3].

Аналіз витрат домогосподарств свідчить про те, що доступ до грошових переказів збільшує купівельну спроможність українських домогосподарств, які отримують грошові перекази, а також поліпшує їхню інвестиційну поведінку. Крім того, домогосподарства, які отримують грошові перекази, спрямовують менший відсоток своїх доходів на споживання та повсякденні витрати (продукти харчування, одяг, комунальні послуги тощо). Так, домогосподарства, які одержують грошові перекази, набагато ймовірніше матимуть інвестиційні та бізнес-інтереси.

Водночас, важливо враховувати і непрямий вплив переказів на стимулювання інвестиційної діяльності: вони знижують інвестиційні ризики домогосподарства, вивільнюють інші кошти для інвестицій, зменшують ризики нестабільності вітчизняної економіки, а отже, можуть підвищувати активність інвестицій, перетворюючись на заощадження, накопичуючись у фінансових установах. Перекази сприяють здешевленню кредитів, що сприяє збільшенню інвестицій за рахунок позичених коштів.

Висновки

Проаналізувавши обсяги грошових переказів трудових мігрантів та їх вплив на соціально-економічний розвиток домогосподарств України, можна зробити висновки про те, що зароблені мігрантами за кордоном кошти суттєво впливають, передусім, на добробут їхніх домогосподарств, оскільки головним чином витрачаються на споживання, сприяють підвищенню рівня життя, зменшенню бідності. Зокрема, аналіз, проведений Міжнародним валютним фондом щодо 101 країни світу, довів, що десятивідсоткове збільшення переказів у розрахунку на душу населення забезпечує зменшення бідності на 3,5 відсотка [1]. Враховуючи, що рівень оплати праці за кордоном є вищим, ніж в Україні, соціальні наслідки зовнішньої трудової міграції є позитивними у короткостроковій перспективі, тому що міграція є фактором збільшення доходів населення, особливо його бідної частини.

Крім того, перекази мігрантів можуть позитивно впливати на розвиток економіки країни походження, стабілізацію її фінансів, збільшення інвестицій, створення нових робочих місць та розширення виробництва, зокрема, якщо держава забезпечить сприятливі економічні й політичні умови. В цьому контексті актуальними та такими, що потребують вирішення, залишаються питання зменшення вартості переказів офіційними каналами, надання мігрантам візової та консульської підтримки, допомоги в банківському та страховому обслуговуванні, в організації раціональнішого використання їхніх фінансових заощаджень, враховуючи досвід багатьох країн, де організацію міграційно-трудового процесу поставлено на високий державний рівень.

Перспективними напрямками подальших наукових досліджень можуть бути питання залучення міграційного капіталу, як для інвестування реального сектора економіки та інноваційного розвитку, так і для розвитку банківських і страхових послуг для українських тру-

дових мігрантів, а також аналіз негативних наслідків грошових переказів мігрантів та шляхів їх мінімізації.

Література.

1. Гайдуцький А. П. Міграційний капітал: теорія, методологія, практика. – К.: ТОВ «Інфосистем», 2010. – 446 с.

2. Кравчук К. Трудова міграція як фактор економічного зростання в Україні. Аналітична записка М3/2014 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.ier.com.ua/files/publications/Policy_Briefing_Series/PB_M3_2014_ukr.pdf.

3. Курій Л. О. Макро- і мікроекономічні наслідки впливу грошових переказів міжнародних трудових мігрантів на економічний і людський розвиток / Л. О. Курій // Вісник Запорізького національного університету. – 2012. – № 1 (13). – С. 161–165.

4. Малиновська О. А. Перекази мігрантів з-за кордону: обсяги, канали, соціально- економічне значення : аналіт. доп. / О. А. Малиновська – К. : НІСД, 2014. – 60 с. – (Сер. «Економіка», вип. 18).

5. Міграція, як чинник розвитку в Україні. Дослідження фінансових надходжень, пов'язаних з міграцією, та їхнього впливу на розвиток в Україні: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://iom.org.ua.

6. Огляд приватних грошових переказів в Україну, що відображаються в статистиці платіжного балансу [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http: www.bank.gov.ua/Publication/econom/Balans/Ogl_grosh_perekaz.pdf.

7. Огляд приватних грошових переказів в Україну в 2016 році [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://bank.gov.ua/doccatalog/document?id=19208358.

8. Томашик Л. С. Оцінка впливу грошових переказів трудових мігрантів на соціально-економічне середовище в Україні // Формування ринкових відносин в Україні. – 2012. – № 7. – С. 28–33.

9. International migration [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://web.worldbank.org.

УДК 33.012.8-045.52

Катерина Попова
аспірант кафедри права та законотворчого процесу
ОРІДУ НАДУ при Президентові України

АНАЛІЗ ЗМІН РЕСУРСНОГО СЕРЕДОВИЩА В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ

Стаття містить аналітичне дослідження змін фінансової складової ресурсного забезпечення, які спричинені впровадженням реформи з децентралізації. Ці зміни розглянуто із позицій наповнення місцевих бюджетів. Детально проаналізоване нормативне забезпечення, що сформувало зміни ресурсних показників. У ракурсі вивчення позицій середовища, яке сформувалося по завершенню першого року фінансово-бюджетної децентралізації, проведено аналіз наповнення доходної частини групи міст – обласних центрів України. Зроблено аналітичні висновки та узагальнення.
***Ключові слова**: децентралізація, бюджет, показники доходів, трансферти, податки, аналіз.*

Katerina Popova
PhD Student of Law and Legislative Process Department,
ORIPA NAPA under the President of Ukraine

ANALYSIS OF INVIRONMENTAL RESOURCES CHANGES UNDER THE CONDITIONS OF DECENTRALISATION

Relevance of the article is necessary analytical support decentralization reforms in Ukraine. In Ukraine, the local budget is the main regulatory instrument for socio-economic processes and political tool. The content of the budget shows the priorities of the local government areas of use of public funds. The budget shows how the community performs its own region and delegated functions.
***The problem**. The local resources Reform in the most happening sector finance. It is realized in the actions of fiscal decentralization. The main focus of modern change and a source of community property is the financial component. He presented the financial balance. The balance of the financial resources called the local budget. The local budget resource environment is the basis of regions and communities. The problem is the need to analyze changes in the conditions of decentralization.*
***The article goal**. Analytical study parameters of local budgets, as a major component of the resource and their communities united under decentralization.*
***The article objectives**: a) study of the initial positions of fiscal decentralization; b) clarify state laws; c) analysis of indicators of local budgets.*
***The article essence**. Fiscal decentralization is a process of transfer of powers from the central level to local governments. The main item is the transfer of real towns and villages of financial resources. Must be realized budgetary principle of subsidiary. Fiscal decentralization shows the desire of the central government to improve the system of governance. The government is trying to limit its activity strategic management and national functions. The needs of citizens and local government the territory knows.*
The results of 3 years of decentralization in Ukraine show a positive trend. 366 combined budgets of local communities by 7.1 times increased; 78 bln. UAH. local budget (68.6 billion. in 2014 to 146.6 billion increased. UAH. in 2016); 8.5 bln. UAH. Government support for the development of regions and communities increased. The direction of its future trend Shows.
The budgets of cities in Ukraine attracted incomes 1.8 times more than during 2014. For the 1st half of 2015 general fund revenues constituted 44.6 billion. USD. This represents 60.7% of annual revenues. The overall increase in local revenues held at 37%.
Analysis of the income in the cities of Sumy, Poltava, Mykolaiv, Cherkasy, Kirovohrad, Vinnytsia, Zhitomir, Ivano-Frankivsk, Ternopil, Chernivtsi, Chernihiv, Kherson, Rivne. Improvement filling urban incomes and resource base of local government. For all major revenue sources, these indicators showed an increase compared to the annual indicators of 2014. The revenue and capital costs in all municipal budgets increased.
***The conclusions and results.** Of the first phase of fiscal decentralization is the impetus for further progression in economic growth regions conditions. The innovation and public confidence in the government Increased. Local budgets are made 100% in 9 months of the first year of decentralization. Ukraine 159 communities (including 8 – in the Odessa region) united in its first stage was very significant resource. He further gave them a real opportunity to intensify the development and improvement of resource capacity. For cities – regional centers also have positive effects. Problematic is the question of efficiency of local taxes. Its solution is possible for conditions corresponding changes in functional entities fiscal Ukraine.*
Key words: decentralization, budget revenues performance, transfers, taxes, analysis.

Екатерина Попова
аспирант кафедры права и законотворческого процесса
ОРИГУ НАГУ при Президенте Украины

АНАЛИЗ ИЗМЕНЕНИЙ РЕСУРСНОЙ СРЕДЫ В УСЛОВИЯХ ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИИ

Статья содержит аналитическое исследование изменений финансовой ресурсного обеспечения, вызванных внедрением реформы по децентрализации. Эти изменения рассмотрены с позиций наполнения местных бюджетов. Подробно проанализировано нормативное обеспечение, сформировало изменения ресурсных показателей. В ракурсе изучения позиций среды, которое сформировалось по завершению первого года финансово-бюджетной децентрализации, проведен анализ наполнения доходной части группы городов – областных центров Украины. Сделаны аналитические выводы и обобщения.
***Ключевые слова**: децентрализация, бюджет, показатели доходов, трансферты, налоги, анализ.*

© Попова К. Г., 2017.

Постановка проблеми

Нинішня реформа ресурсної складової місцевого самоврядування найбільшою мірою розгорнута у фінансовому секторі. Вона втілена у положеннях фінансово-бюджетної децентралізації. Відтак, основним напрямком сучасних змін, втіленням ресурсного потенціалу та джерелом розвитку комунальної власності залишається фінансовий компонент. Він, у свою чергу, найбільшою мірою представлений таким ресурсним балансом, як місцевий бюджет. Саме його ми можемо вважати основою ресурсного середовища регіонів та громад.

Аналіз останніх досліджень і публікацій

Водночас, у сьогоднішніх реаліях місцевий бюджет виступає не лише основним регуляторним інструментом соціально-економічних процесів, а й політичним важелем. Адже його зміст демонструє ключові пріоритети місцевої влади, основні та другорядні напрямки використання публічних коштів, показує на скільки та якою мірою громада чи об'єднання громад (район, область) спроможні виконувати власні функції та делеговані державою повноваження.

Попередні авторські публікації присвячені, зокрема, обґрунтуванню структури ресурсної основи розвитку територій та регіонів. У них з'ясовано, що ресурсна складова формується за двома структурними елементами – майновим та фінансовим.

Проблематику функціонування ресурсної складової за різноплановими її позиціями досліджують сьогодні також С. Буковинський, М. Бутко, Л. Коваленко, О. Парубець, О. Суховірська, Н. Шевчук та багато інших вітчизняних вчених.

Особливо цікавими та ґрунтовними з методологічної точки зору видаються проектний (за працями Т. Безверхнюк) та програмний (за працями О. Голинської) підходи. Вони найбільш системно відображають сучасні тенденції формування ресурсного комплексу регіонів та територій.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми

Навіть такий доволі високий дослідницький рівень залишає поле для подальших наукових пошуків. Адже ресурсна складова – це категорія, що швидко змінює свої обриси та характеристики. З плином часу поглиблюється тенденція до ускладнення її компонентів, а відтак, кожен з них потребує постійної уваги з боку науковців.

Якщо говорити про сучасну роль місцевого бюджету як ресурсної складової розвитку, то саме він виконує роль індикатора її стану та структури. А отже, в умовах децентралізації, коли держава, реалізуючи провідний європейський принцип субсидіарності максимально передає громадам повноваження, реформа ресурсної складової, що втілюється у зміні бюджетних практик та ресурсній автономізації громад, виступає на перше місце.

Мета

Метою статті є аналітичне дослідження параметрів місцевих бюджетів як основного ресурсного компоненту розвитку громад та їх об'єднань в умовах децентралізації. Досягнення цієї мети пов'язане із виконанням наступних завдань: вивчення вихідних позицій бюджетної децентралізації; з'ясування стану її нормативного забезпечення; аналіз показників динаміки місцевих бюджетів як вихідної точки сучасних ресурсних прогресій.

Виклад основного матеріалу

Виходячи з Плану дій з реалізації Концепції реформи територіальної організації влади в Україні, практичним втіленням такої реформи в Україні є бюджетна децентралізація, що набула реальних рис у 2015 році [3]. Бюджетна децентралізація, що проходить сьогодні в Україні, являє собою процес передання повноважень з формування, розподілу та використання бюджетних ресурсів від центрального рівня до місцевих органів влади.

Ключовою позицією є негайна передача у міста та села реального фінансового ресурсу та реалізація принципу бюджетної субсидіарності. Автономія місцевих бюджетів нарешті перестає бути суто декларативною та переходить у режим практичних дій. З точки зору системності реформи, бюджетна децентралізація зумовлена прагненням центральної влади поліпшити систему управління державою, влада намагається обмежити свою діяльність стратегічними функціями управління, а також загальнодержавними функціями, які важко диференціювати щодо потреб конкретного громадянина, який мешкає на конкретній території. Водночас, спостерігається прагнення відокремити фінанси делегованих державою повноважень та фінанси власних повноважень місцевої влади шляхом включення делегованих асигнувань до переліку витрат держави з одночасним покладанням повної відповідальності за виконання власних програм на місцеві органи влади.

Бюджетна децентралізація, на відміну від деяких інших складових реформи, відразу містила комплексне нормативно-правове забезпечення. Процеси, які вона передбачала, повністю лягли у межі діючого на той момент законодавства. До складу законодавства, що регулює процеси бюджетної децентралізації в Україні, увійшли як рамкові нормативно-правові акти: Закон України «Про місцеве самоврядування», «Про добровільне об'єднання територіальних громад», Методика визначення формування спроможних територіальних громад, План заходів з реалізації Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, так і спеціальні – відредаговані з позицій реформаторських завдань Бюджетний і Податковий кодекси [3; 4; 6; 8; 9].

Бюджетна децентралізація розпочалася з того, що в 2014 та 2015 рр. було внесено значні зміни до бюджетного законодавства, а саме до Бюджетного та Податкового кодексів України, якими фактично здійснено її перший етап. Так, Законом України «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин» від 28.12.2014 р. № 79-VIII запроваджено нову схему міжбюджетних відносин, до яких віднесено: базову дотацію, субвенції; реверсну дотацію; додаткові дотації [7].

В ході фінансово-бюджетної децентралізації змінилася структура бюджетної системи України. Зокрема, зазнав суттєвих змін склад бюджетів місцевого самоврядування, сьогодні їх децентралізована структура характеризується тим, що законодавство та місцеві фінанси забезпечують місцевим бюджетам достатню фінансову базу для виконання своїх повноважень. Регулюючі доходи бюджету використовуються значно меншою мірою, ніж закріплені.

Звичайно, три роки децентралізації в Україні показують значну динаміку зростання. Так, на початок 2017 року бюджети 366 об'єднаних територіальних громад зросли у 7,1 разів; на 78 млрд. грн. зросли в цілому місцеві бюджети (з 68,6 млрд. у 2014 до 146,6 млрд.

грн. у 2016 р.); на 8,5 млрд. грн. збільшилася державна підтримка розвитку регіонів та громад [10].

Але для того, щоб здійснити об'єктивний аналіз умов середовища формування ресурсів місцевого самоврядування в умовах децентралізації, нам треба подивитися на її перші результати. Адже сьогодні ми маємо, фактично, їх прогресію. Тобто, проаналізувавши результати першого року реформи – 2015 р., ми найбільш точно з'ясуємо напрямок її подальшого тренду.

У результаті першого етапу бюджетної децентралізації, бюджети міст обласного значення в середньому по Україні залучили доходів у 1,8 разів більше, ніж за аналогічний період 2014 року. Лише за перше півріччя 2015 року надходження до загального фонду місцевих бюджетів сягнули близько 44,6 млрд. грн., що становить 60,7 % від річного обсягу надходжень. Загальне зростання доходів місцевих бюджетів відбулося на рівні 37 % [2, с. 98]. Оновлена ч. 1 ст. 64 БКУ передбачає склад бюджетів об'єднаних територіальних громад. Він повністю відповідає складу бюджетів міст обласного значення. Такими чином, в них з'явився значний стимул до об'єднання. Але найбільш значні кроки бюджетної децентралізації здійснено саме в напрямку реформи міжбюджетних відносин. До позитивних аспектів реформи міжбюджетних відносин віднесемо, зокрема, такі позиції:

а) розширення прав місцевих органів влади та надання повної бюджетної самостійності;

б) розширення номенклатури джерел наповнення місцевих бюджетів;

в) упорядкування системи оподаткування майна та нерухомості.

г) збільшення нормативу зарахування до місцевих бюджетів екологічного податку з 35 % до 80 % [5].

Крім того, місцеві бюджети також отримуватимуть базову дотацію для підвищення фіскальної спроможності їх бюджетів. Встановлено єдині нормативи відрахувань загальнодержавних податків (податку на доходи фізичних осіб та податку на прибуток підприємств) за кожною ланкою бюджету з урахуванням видаткових повноважень, які фінансуються з відповідних бюджетів.

Запроваджено новий механізм бюджетного регулювання та вирівнювання – горизонтальне вирівнювання податкоспроможності відповідного бюджету. Тобто існуюча система балансування доходів і видатків місцевих бюджетів замінена більш прогресивною системою – вирівнювання податкоспроможності. Така система сприятиме зацікавленості місцевих органів влади до залучення додаткових надходжень та розширення наявної бази оподаткування. При цьому вирівнювання здійснюється лише за двома податками: податком на прибуток підприємств приватного сектору економіки (10 %) – по обласних бюджетах та податком на доходи фізичних осіб – по бюджетах міст, районних та обласних бюджетах. Решта платежів залишаються в повному обсязі у розпорядженні місцевих органів влади.

Запроваджено нову трансферну політику та посилення відповідальності профільних міністерств за реалізацію державної політики у відповідних галузях. Так, держава взяла не себе повну відповідальність щодо:

а) надання освітніх послуг загальноосвітніми навчальними закладами,

б) підготовки робітничих кадрів професійно-технічними закладами,

в) забезпечення медичного обслуговування населення,

г) фінансування державних програм соціального захисту окремих категорій громадян [2; с. 101].

З цією метою бюджетам міст обласного значення та бюджетам об'єднаних громад надаватимуться такі нові види трансфертів: освітня субвенція, субвенція на підготовку робітничих кадрів, медична субвенція. Вигідними для об'єднаних громад особливостями освітньої та медичної субвенцій є наступне:

- довгострокові порядки використання коштів по субвенціях;
- кошти субвенцій можуть спрямовуватися на реалізацію заходів з оптимізації мережі відповідних бюджетних установ;
- залишки коштів субвенцій зберігаються на рахунках місцевих бюджетів і використовуються у наступному бюджетному періоді з урахуванням цільового призначення субвенції та на оновлення матеріально-технічної бази відповідних закладів

Передбачено норми, які сприятимуть поступовому (у 3 етапи) переходу від триступеневої до двоступеневої бюджетної системи та формуванню самодостатніх територіальних громад. При цьому, органи місцевого самоврядування в селах, селищах, містах районного значення, що не об'єдналися, позбавляються права на виконання делегованих державою повноважень. Вони виконуватимуть виключно самоврядні повноваження. Відповідно загальнодержавні податки (серед яких і податок на доходи фізичних осіб) до цих бюджетів не зараховуватимуться.

З метою подальшого аналізу ми наведемо показники виконання доходів місцевих бюджетів дванадцяти українських міст, до групи яких входить м. Херсон та які подібні за базовими критеріями їх обрахунку. До цього аналізу ми включили міста: Суми, Полтава, Миколаїв, Черкаси, Кіровоград, Вінниця, Житомир, Івано-Франківськ, Тернопіль, Чернівці, Чернігів, Херсон, Рівне. Критерій відбору цих міст визначено приблизно співставною кількістю населення, яка включається до розрахунку плану доходів міського бюджету. Тим більше, що й Міністерство фінансів України саме так групує ці міста для розрахунків обсягу горизонтального вирівнювання.

Результати свідчать, що стан наповнення доходів переважної більшості розглянутих міських бюджетів, а отже, й ресурсна основа місцевого самоврядування в результаті бюджетної децентралізації показав суттєве покращення вже у першому півріччі 2015 року. Майже по всіх основних джерелах доходів ці показники лише за півріччі та за 9 місяців 2015 року показали значне збільшення у порівнянні з річними показниками 2014 року, а тим більше – попередніх періодів.

Відстеження ми здійснювали за кількома основними джерелами надходжень. Всі вони є основою наповнення переважної більшості бюджетів міст обласного значення: податок на доходи фізичних осіб; плата за землю; – єдиний податок. Для визначення показника «ефективності» роботи міста по збору податків – кількість наявного населення станом на 1 липня 2015 року (за статистичними даними).

Лише за 9 місяців 2015 року міський бюджет, наприклад, міста Суми виконано в сумі 481336,8 тис. грн., що становить 89,4 % затвердженого річного плану та на 43268,0 тис. грн. (на 29 %) перевищує надходження за січень – вересень 2014 року (тут і далі в цій статті використано аналітичні дані джерел [1, 5, 10]). Власних та закріплених доходів надійшло 277417,8 тис. грн., що становить 94,5 % річного плану та на 11863,0 тис. грн. (на 33,7 %) перевищує надходження за три квартали 2014 року. Показник рівня надходження закріплених доходів склав 212621,9 тис. грн., що становить 92,7 % річного плану та на 9836,1 тис. грн. (35 %) перевищує надходження за аналогічний період 2014 року.

Зауважимо, що такий рівень виконання бюджету в 2015 році характерний майже для усіх міст України. Так, проведений моніторинг виконання доходної частини бюджетів свідчить, що відсоток виконання доходів загального фонду досить високий (87,3 % – 99,0 %), в т.ч. закріплених доходів (86,6 % – 97,6 %).

Аналогічний рівень виконання показників характерний для таких міст, як Полтава – 650 312,2 тис. грн. (87,5 %), Чернівці – 599 961,4 тис. грн. (89,6 %), Вінниця – 864 632,3 тис. грн. (90,3 %), Черкаси – 657 810,8 тис. грн. (90,6 %), Рівне – 555 157,7 тис. грн. (90,7 %).

Найбільший показник виконання затверджених обсягів власних та закріплених доходів спостерігався по:

- м. Вінниця (надійшло 202493,8 тис. грн., або 97,3 % річного плану);
- м. Миколаїв (92,8 %);
- м. Херсон (93,8 %).

Найбільший відсоток виконання власних та закріплених доходів серед міст, по яких було проведено аналіз, мають: м. Рівне (надійшло 191629,1 тис. грн., 89 %), м. Тернопіль (160933,9 тис. грн., 86,3 %), м. Чернігів (201836,8 тис. грн., 86,1 %).

Аналізуючи окремо доходи бюджету м. Вінниці (загальний та спеціальний фонд) за 1 півріччя 2015 року (з порівнянням за 2014 рік), ми бачимо значне зростання в абсолютних цифрах вже за півроку. Але якщо загальний фонд зріс аж у 2,6 рази, то спеціальний (куди включається в першу чергу доходи бюджету розвитку місцевого самоврядування – лише на одну десяту, склавши 110,1 % від показника минулого року. Зауважимо, що індекс зростання цін, обрахований Міністерством фінансів України у 2015 році склав 24,9 %, тобто, можливості будівництва та реконструкції капітальних об'єктів у м. Вінниці фактично скоротилися на 15 % . Це відбулося через те, що в першому півріччі 2015 року був здійснений повний розрахунок по кредиторській заборгованості по капітальних видатках, який накопичувався ще із 2011 року. Таким чином, не зважаючи на те, що доходи спеціального фонду практично не зросли, м. Вінниця за рахунок додаткових доходів, отриманих в результаті децентралізації, змогло позбутися значного боргового тягаря.

Що стосується структури доходів Вінницького міського бюджету, то і за поквартальною розбивкою, і за піврічними показниками вона є характерною для більшості обласних центрів України. Левова частка фінансової основи місцевого самоврядування м. Вінниця (більше 50 %) – це дотації та субвенції, які не формуються за рахунок об'єктів комунальної власності, а передаються разом з переданими повноваженнями в галузі освіти та охорони здоров'я – освітня та медична субвенції з Державного бюджету.

Ця ситуація притаманна усім містам України. Відтак, це свідчення того, що обсяг доходів, направлений на власний розвиток у 2015 році, став значно більшим, ніж у попередні періоди, адже основну частину делегованих повноважені фінансує держава. Раніше такі видатки «падали на плечі» місцевого самоврядування.

Ситуація з ПДФО також носить позитивний характер. Так, за перше півріччя 2015 року показники отримання податку на доходи фізичних осіб пролягали у діапазоні 84 % – 85,3 % .

Трохи більш неоднорідною (у зв'язку з відсутністю внесення змін до Земельного кодексу) була ситуація з надходженнями плати за землю. Найбільш низький показник спостерігається по м. Вінниця (55,3 % від запланованого), найбільш стабільно податок збирається у м. Херсон (65,1 % від запланованого обсягу), Черкаси, Кіровоград (64,5 %, 64,4 % відповідно).

Що ж стосується Єдиного податку, то ситуація з його надходженнями також є досить сприятливою. Але причиною є не стільки дисциплінована сплата, скільки занижені його ставки та низький обсяг легалізації бізнесової діяльності у містах. Значна частина представників малого та середнього бізнесу надають перевагу так званим «тіньовим» операціям, і, відповідно, не мають формальних підстав переходити на загальну шкалу оподаткування. Найнижчий показник спостерігається по м.Івано-Франківську (57 %), найвищий – по м. Рівне та м. Кіровограду (75,2 % та 75,9 % відповідно)

На цій основі ми проаналізуємо такий важливий показник як «ефективність роботи по збору місцевих податків» у 2015 році, порівнявши показники плану цього виду надходжень з фактом його виконання. Найвищий показник ефективності обраховано по м. Вінниця. Це єдине міста, де він більший за середній коефіцієнти 2,2 та становить 2,6. Зауважимо, що у Франції, наприклад, ці коефіцієнти наближаються до 4,5, а у Польщі за 2 останні роки в результаті децентралізації, цей показник збільшився утричі та склав 3,8. По м. Рівне коефіцієнт найнижчий та становить 2,0 %, ненабагато більше у м. Житомир (2,1). Трохи вище середнього показники по містах Івано-Франківськ та Черкаси (2,3).

Слід констатувати, що за умов бюджетної децентралізації, коли Податковий та Бюджетний кодекси надали місцевому самоврядуванню значні можливості вишукування відповідних резервів, відхилення показників, що аналізуються свідчить про незадовільний стан цієї позиції. Звичайно, при тому, що для поліпшення ситуації громади у 2015 році мали досить мало часу, системні реформи на той момент практично ще не спрацювали.

Зауважимо, що й на сьогодні ситуація не покращилась. Негативним чинником вважаємо те, що органи ДФС на місцях, як правило, не зацікавлені у жорсткому контролі надходження місцевих податків та зборів. До сфери їх компетенції входять у більшості випадків лише податки загальнодержавного рівня. Водночас, місцеві фінансові органи, які напряму зацікавлені у наповненні власних доходів, хоча практично повністю позбавлені дієвих важелів впливу на неплатників.

Висновки

Умови, які склалися на першому етапі фінансово-бюджетної децентралізації, вже у 2015 році дали змогу протидіяти стрімкому обмеженню фінансово-ресурсної складової, яке складалося протягом останньо-

го десятиріччя на регіональному та місцевому рівнях. У свою чергу, це стало поштовхом до подальшої прогресії в економічному зростанні регіонів у аспекті поліпшення інноваційного рівня діяльності органів виконавчої влади, підвищення рівня стратегічної довіри населення, забезпечення керованості місцевих фінансів. Місцеві бюджети було виконано на 100 % вже за 9 місяців першого року децентралізації. 159 громад України (у тому числі 8 – по Одеській області), що об'єдналися на її першому етапі, отримали досить значний ресурс. Він у подальшому надав їм реальну можливість для інтенсифікації розвитку, підвищення ресурсної спроможності та досягнення дійсної самостійності у вирішенні місцевих питань . Для міст обласного значення наслідки першого етапу бюджетної децентралізації відчуваються особливо позитивно. Проблематичним залишається питання ефективності місцевих податків. Його вирішення можливе за умов відповідних змін у функціоналі суб'єктів податкової системи України.

Література.

1. Бюджетний моніторинг: Аналіз виконання бюджету за 2015 рік / [Зубенко В. В., Самчинська І. В. та ін.]; ІБСЕД, Проект «Зміцнення місцевої фінансової ініціативи» (ЗМФІ – ІІ), USAID. – К., 2016. – 96 с.

2. Голинська О. В. Добровільне об'єднання територіальних громад: чинники спротиву, об'єктивні позиції та переваги / Актуальні проблеми державного управління : зб.наук. пр. ОРІДУ : спецвипуск до 20-річчя ОРІДУ НАДУ при Президентові України / Вип. 3(63). – Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2015. – С. 98–105.

3. Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: Розпорядження КМУ від 01.04. 2014 №333-р) Електронний ресурс]. – Режим доступу :http://zakon3.rada.gov.ua /laws/show/33301/04.

4. Методика формування спроможних територіальних громад. Постанова КМУ № 214 від 08.04.2015 [Електронний ресурс] – Режим доступу : http://zakon12.rada.gov.ua//show/2140804.

5. Офіційний сайт Міністерства фінансів України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www. mf. gov.ua/

6. План заходів з реалізації Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: Розпорядження КМУ № 591-р від 18.06.2014 [Електронний ресурс] – Режим доступу : http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/5911806.

7. Про внесення змін до Бюджетного кодексу України та деяких інших законодавчих актів України: Закон України від 10.02.2015 № 176-VIII [Електронний ресурс] – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/176-102.

8. Про добровільне об'єднання територіальних громад від 05.02.2015 № 157-VIII. Закон України [Електронний ресурс] – Режим доступу : http://zakon517 .rada.gov.ua/laws/show/157_80502.

9. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 р. № 280/97 –ВР . – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/280/97– %D0 %B2 %D1 %80.

10. Сайт Центру сприяння розвитку місцевого самоврядування в Одеській області [Електронний ресурс] – Режим доступу : http://oda.odessa.gov.ua/ofs-reform.

УДК 331.526

Наталія Савченко
докторант кафедри інформаційної політики та електронного урядування
НАДУ при Президентові України, к. держ. упр., с.н.с.

ПРОБЛЕМИ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ СЕРВІСНО-ОРІЄНТОВАНОЇ ПОЛІТИКИ ЗАЙНЯТОСТІ

У статті розкриваються проблеми реалізації державної сервісно-орієнтованої політики зайнятості на сучасному етапі соціально-економічного розвитку в країні, зокрема надання державних соціальних послуг, спрямованих на забезпечення повної продуктивної зайнятості.
Обгрунтовано потребу напрацювання сучасних підходів, принципів та методів реалізації державної політики зайнятості, формування інструментарію діяльності відповідних державних органів з урахуванням соціально-економічної ситуації, викликів та диспропорцій ринку праці.
Проаналізовано вимоги щодо діяльності державної служби зайнятості як інституції, що реалізує державну політику у сфері зайнятості населення та здійснює посередницькі функції з працевлаштування на ринку праці.
Загострюється питання необхідності додаткових гарантій для соціально вразливих верств населення. Серед них: учасники бойових дій, які брали безпосередню участь в антитерористичній операції, забезпеченні її проведення; внутрішньо переміщені особи; особи з інвалідністю та інші категорії.
***Ключові слова**: зайнятість населення, клієнто-орієнтований підхід, регламент, сервісно-орієтована політика, соціально вразливі категорії населення.*

Nataliia Savchenko
Doctoral student of the Information Policy and e-Governance Deparment
NAPA Office of the President of Ukraine, PhD in Public Administration, Senior Researcher

IMPLEMENTATION OF STATE SERVICE-ORIENTED EMPLOYMENT POLICY AS A SCIENTIFIC AND PRACTICAL PROBLEM

The unstable economic situation caused a decrease in production, job cuts and other negative factors were reflected in employment, contributes to worsening problems in this area, increasing pressure on the labor market. The situation is complicated due to the increase in the forced relocation of citizens within the country. An increasing number of unemployed people applying for each vacancy. It's getting more number of people who need help with mediation in employment. The role of the State Employment Service and its territorial bodies is very important compared to non-governmental organizations that provide employment services, including staffing agencies range of state employment is much broader. By the employment service as a public service structures include client-increasing requirements for changes in technology and methods of operation of the service and its territorial bodies, reviewing the functions, increasing the responsibility of each employee for customer service tailored to the individual needs of recipients and others. Issue updated developments of modern approaches to implement public service-oriented employment policy and the development of appropriate tools.
In the article the problem of realization of state service-oriented employment policy at the present stage of socio-economic development in the country, including the provision of public social services to ensure full and productive employment.
Grounded developments need modern approaches, principles and methods of implementation of the state employment policy, forming tools of the relevant authorities, taking into account the socio-economic situation, challenges and labor market imbalances.
Analyzed the requirements of the State Employment Service as an institution that implements state policy in the field of employment and provides mediation for employment in the labor market.
Exacerbated by the need of additional guarantees for socially vulnerable. Among them are combatants who took part in anti-terrorist operations, ensuring its implementation; internally displaced persons; persons with disabilities and other categories of people.
The analysis of problems of implementation of public service-oriented employment policy, provision of social services have shown the need for renewal tools relevant authorities, especially improved technology and methods of employment service and the introduction of modern approaches to customer service. As witnessed analysis, public service employment makes efforts to upgrade toolkit-promoting employment, improving the quality of service the unemployed and employers. While the development and practical application of new technologies and working methods sometimes complicated or even impossible due to contradictory legal framework, financial difficulties, logistics and so on.
Modernization of the institutional implementation of national service-oriented employment policy, especially employment services activity involves changes in work professionals providing services in this area, increase their personal role in matters of employment, willingness to change and innovation, increasing responsibility.
***Key words**: employment, client-approach, regulations, service-oriented policy, socially vulnerable population.*

© Савченко Н. В., 2017.

Наталия Савченко
докторант кафедры информационной политики и электронного управления НАГУ при Президенте Украины, к.гос.упр., с.н.с.

ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЕРВИСНО-ОРИЕНТИРОВАННОЙ ПОЛИТИКИ ЗАНЯТОСТИ

В статье раскрываются проблемы реализации государственной сервисно-ориентированной политики занятости на современном этапе социально-экономического развития в стране, в том числе предоставления государственных социальных услуг, направленных на обеспечение полной продуктивной занятости.
Обоснована необходимость выработки современных подходов, принципов и методов реализации государственной политики занятости, формирования инструментария деятельности соответствующих государственных органов с учетом социально-экономической ситуации, вызовов и диспропорций рынка труда.
Проанализированы требования к деятельности государственной службы занятости как института, реализующего государственную политику в сфере занятости населения и осуществляющего посреднические функции по трудоустройству на рынке труда.
Обостряется вопрос о необходимости дополнительных гарантий для социально уязвимых слоев населения. Среди них: участники боевых действий, которые принимали непосредственное участие в антитеррористической операции, обеспечении ее проведения; внутренне перемещенные лица; лица с инвалидностью и другие категории.
***Ключевые слова**: занятость населения, клиенто-ориентированный подход, регламент, сервисно-ориетированная политика, социально уязвимые категории населения.*

Постановка проблеми

Нестабільна економічна ситуація в країні, викликана зменшенням обсягів виробництва, скороченням робочих місць та іншими негативними чинниками, відбивається на сфері зайнятості, сприяє загостренню проблем у цій сфері, зростанню напруги на ринку праці. Крім того, ситуація ускладнюється в зв'язку зі збільшенням обсягів вимушеного переселення громадян всередині країни. Зростає рівень безробіття. Збільшується чисельність безробітних громадян, які претендують на одне вакантне робоче місце [3; 5]. Відтак, збільшується кількість громадян, які потребують допомоги з посередництва у працевлаштуванні. Роль служби зайнятості та її територіальних органів, без перебільшення, стає надзвичайно важливою: порівняно з недержавними організаціями, які надають послуги з працевлаштування, зокрема кадровими агенціями, спектр послуг державної служби зайнятості є значно ширшим. І хоча вирішення проблем зайнятості населення залежить безпосередньо від рівня розвитку економіки в країні, умов бізнес-середовища, і не може бути вирішений інституціями, які не створюють робочі місця. Разом з тим, до служби зайнятості як державної сервісної клієнто-орієнтованої структури сьогодні ставляться підвищенні вимоги стосовно зміни технологій та методів діяльності служби і її територіальних органів, перегляду функцій, підвищення відповідальності кожного працівника за рівень обслуговування клієнтів з урахуванням індивідуальних потреб отримувачів послуг тощо.

Аналіз останніх досліджень і публікацій

Враховуючи вищезазначене, актуалізується питання напрацювання сучасних підходів щодо реалізації державної сервісно-орієнтованої політики зайнятості та розроблення відповідного інструментарію.

Проблеми реалізації державної політики у сфері зайнятості знайшли відображення у низці робіт вітчизняних та зарубіжних науковців (економістів, управлінців, соціологів, психологів та ін.). Теоретичне підґрунтя вирішення цієї проблеми складають: положення щодо механізмів формування і здійснення державної політики, ідеї державного регулювання національної економіки в умовах глобальних ринкових трансформацій; наукові положення теорії державного управління соціальними системами; концептуальні підходи щодо державного регулювання зайнятості, організації діяльності відповідних служб. Зазначені ідеї та положення викладені в працях таких вчених, як: С. Бандур, Д. Богиня, В. Васильченко, О. Грішнова, А. Калина, О. Карпенко, Е. Лібанова, Ю. Маршавін, О. Могильний, П. Новиков, Д. Прайс, Ф. Туй, М. Туленков, В. Федоренко, Е. Хансен, А. Чемерис та ін. Особливості надання окремих державних соціальних послуг, спрямованих на регулювання зайнятості населення, підвищення конкурентоспроможності робочої сили на ринку праці розглядали у своїх роботах Н. Бідюк, О. Волярська, І. Гнибіденко, В. Савченко, Л. Сігаєва, В. Синявський, В. Скульська, Л. Ляміна, Ю. Маршавін, М. Міропольська та ін.

Слід відзначити важливу роль зазначених та інших вітчизняних та зарубіжних вчених у формуванні теорії та методології державного регулювання зайнятості населення, розробленні підходів щодо реалізації державної політики у цій сфері, організації діяльності служб зайнятості. Водночас тенденції останніх років щодо ситуації на ринку праці зумовлюють пришвидшення втрати актуальності окремих наукових положень та теоретичних підходів до розв`язання зазначених проблем.

Забезпечення гарантій держави щодо прав громадян на працю та соціальний захист від безробіття в умовах складної соціально-економічної ситуації в країні вимагає застосування новітніх механізмів формування та реалізації державної сервісної клієнто-орієнтованої політики у цій сфері.

Мета

Основним нашим завданням є аналіз проблем реалізації державної сервісно-орієнтованої політики зайнятості, зокрема надання державних соціальних послуг, спрямованих на забезпечення повної продуктивної зайнятості, а також з'ясування вимог щодо діяльності державної служби зайнятості як інституції,

Виклад основного матеріалу

що реалізує державну політику у сфері зайнятості населення та здійснює посередницькі функції з працевлаштування на ринку праці.

Реалізація державної політики зайнятості потребує глибокого й усестороннього дослідження як наукова й практична проблема. В умовах нинішньої соціально-економічної ситуації, викликів та диспропорцій ринку праці, зростає потреба напрацювання сучасних підходів, принципів та методів реалізації державної політики зайнятості, формування інструментарію діяльності відповідних державних органів.

Відповідно до Закону України «Про зайнятість населення» [2], держава забезпечує реалізацію політики у сфері зайнятості населення шляхом: проведення податкової, кредитно-грошової, інвестиційної, бюджетної, соціальної, зовнішньоекономічної та інноваційної політики з метою розширення сфери застосування праці, забезпечення повної, продуктивної, вільно обраної зайнятості, підвищення рівня кваліфікації та конкурентоспроможності робочої сили; реалізації загальнодержавних програм економічного та соціального розвитку, програм економічного і соціального розвитку окремих областей, районів, міст; стимулювання вітчизняного виробництва до створення нових робочих місць у пріоритетних галузях економіки та сільській місцевості; сприяння підвищенню конкурентоспроможності робочої сили та зайнятості населення; соціального захисту громадян у разі настання безробіття; сприяння самозайнятості населення шляхом стимулювання відкриття власного бізнесу; створення умов для забезпечення підвищення конкурентоспроможності робочої сили та її мобільності; прогнозування та оцінки впливу на ринок праці політики у сфері зайнятості тощо.

Формування та реалізацію державної політики у сфері зайнятості населення забезпечують Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Міністерство соціальної політики України, інші центральні органи виконавчої влади, місцеві державні адміністрації, органи місцевого самоврядування. Головним органом у системі центральних органів виконавчої влади з формування та реалізації державної політики у сфері зайнятості населення є Міністерство соціальної політики України. Безпосередньо реалізує державну політику у сфері зайнятості населення – державна служба зайнятості через центральний апарат та територіальні органи.

До основних завдань служби (на всіх рівнях) належать: сприяння громадянам у підборі підходящої роботи; надання роботодавцям послуг з добору працівників; участь в організації проведення громадських та інших робіт тимчасового характеру; сприяння громадянам в організації підприємницької діяльності; участь у реалізації заходів, спрямованих на запобігання масовому вивільненню працівників, сприяння мобільності робочої сили та зайнятості населення; організація підготовки, перепідготовки і підвищення кваліфікації безробітних з урахуванням поточної та перспективної потреб ринку праці; проведення професійної орієнтації населення; додаткове сприяння у працевлаштуванні окремих категорій громадян, які неконкурентоспроможні на ринку праці тощо [1, с. 2].

У нинішніх складних соціально-економічних умовах одним з пріоритетних завдань служби зайнятості є надання допомоги у працевлаштуванні в пришвидшені терміни, реалізація індивідуального підходу в наданні послуг клієнтам, насамперед з числа безробітних громадян. Саме тому на часі вдосконалення технологій та методів роботи державної служби зайнятості, впровадження сучасних підходів у наданні послуг безробітним громадянам.

Окрім того, актуалізувалося питання необхідності додаткових гарантій для соціально вразливих верств населення. Серед них: учасники бойових дій, які брали безпосередню участь в антитерористичній операції, забезпеченні її проведення; внутрішньо переміщені особи; особи з інвалідністю; діти-сироти та діти, позбавлені батьківського піклування та інші категорії осіб.

Державною службою зайнятості як системою державних установ, що безпосередньо реалізують політику у сфері зайнятості населення, напрацьовано технологічні засади надання відповідних соціальних послуг, у т. ч. розроблено алгоритми дій та визначено конкретні процедури та операції, які знайшли відображення в Рекомендаціях щодо обслуговування населення та роботодавців фахівцями служби зайнятості (до цього – в Єдиній технології надання соціальних послуг центрами зайнятості України, Єдиній технології обслуговування незайнятого населення). Технічною основою надання соціальних послуг у сфері зайнятості стала Єдина інформаційно-аналітична система.

Зазначені технології та системи демонстрували свою придатність протягом останніх років. Проте, існуючі виклики ринку праці, поглиблення диспропорцій на ринку праці обумовлюють необхідність запровадження інноваційних підходів щодо реалізації державної сервісно-орієнтованої політики зайнятості. З метою підвищення якості надання соціальних послуг, задоволення потреб клієнтів щодо зайнятості та розвитку професійної кар'єри, якісного підбору персоналу на замовлення роботодавців нині в службі зайнятості запроваджується Регламент роботи центрів зайнятості щодо задоволення потреб клієнтів (антикризовий регламент), який передбачає певний алгоритм дій та виконання функцій фахівцями центрів зайнятості [4]. Серед основних інструментів, спрямованих на покращення ситуації на ринку праці, цим документом визначено: універсалізацію функціональних обов'язків фахівців центрів зайнятості; опанування фахівцями нових навичок обслуговування клієнтів державної служби зайнятості; актуалізацію баз даних вакансій та резюме шукачів роботи; укомплектування вакансій на засадах рекрутингу; оновлення підходів у проведенні групових заходів для населення (семінарів та тренінгів з техніки пошуку роботи, започаткування власної справи, ярмарків вакансій та ін.); ефективне використання інформаційних технологій у роботі служби зайнятості, в т.ч. єдиної інформаційно-аналітичної системи, Інтернет-порталів, сайтів з пошуку роботи тощо.

Окрім зазначеного, Регламентом визначено особливості взаємодії фахівців окремих відділів центрів зайнятості у процесі реалізації сервісного клієнто-орієнтованого підходу при обслуговуванні безробітних осіб, які шукають роботу, та роботодавців відповідно з урахуванням їх реальних потреб.

У таких умовах зростають вимоги до різних категорій спеціалістів служби зайнятості. Адже нові підходи щодо універсалізації функціонально-просторових сек-

торів центрів зайнятості та функціональних обов'язків фахівців, які запроваджуються, вимагають опанування нових навичок обслуговування клієнтів.

Важливий напрям діяльності державної служби зайнятості у контексті реалізації сервісної клієнтоорієнтованої політики – активізація співпраці з роботодавцями. Адже пріоритетами є стимулювання збереження існуючих та створення нових робочих місць, забезпечення гарантій зайнятості, насамперед, для соціально вразливих категорій населення – особливо молоді, на перше робоче місце та осіб з інвалідністю тощо.

Серед пріоритетів – також сприяння підприємницькій ініціативі шукачів роботи з урахуванням тенденцій розвитку бізнес-середовища та можливих програм фінансової підтримки підприємців.

Висновки

Підсумовуючи, слід зазначити, що результати аналізу проблем реалізації державної сервісно-орієнтованої політики зайнятості, надання державних соціальних послуг засвідчили потребу оновлення інструментарію діяльності відповідних державних органів, насамперед вдосконалення технологій та методів роботи служби зайнятості та впровадження сучасних підходів у наданні послуг клієнтам. Як засвідчив аналіз, державна служба зайнятості спрямовує зусилля на оновлення інструментарію сприяння зайнятості, підвищення якості обслуговування безробітних громадян та роботодавців. Хоча розроблення та практичне застосування нових технологій та методів роботи часом ускладнюється або взагалі унеможливлюється внаслідок суперечливості нормативно-правової бази, складнощів фінансового, матеріально-технічного забезпечення тощо.

Модернізація інституційного забезпечення реалізації державної сервісно-орієнтованої політики зайнятості, насамперед діяльності служби зайнятості передбачає зміни у роботі фахівців, які надають послуги в цій сфері, зростання їх особистої ролі у вирішенні питань зайнятості населення, готовність до перетворень та новацій, підвищення відповідальності.

Ознайомлення з існуючим досвідом надання соціальних послуг у сфері зайнятості населення дає підстави стверджувати, що на сьогодні розроблено чіткі алгоритми дій та визначено конкретні процедури та операції, які знайшли відображення в Рекомендаціях щодо обслуговування населення та роботодавців фахівцями служби зайнятості, Регламенті роботи центрів зайнятості щодо задоволення потреб клієнтів (роботодавців, шукачів роботи, у т.ч. зареєстрованих безробітних) за технічної підтримки Єдиної інформаційно-аналітичної системи. Водночас, необхідність підвищення рівня працевлаштування шукачів роботи та безробітних, зменшення термінів пошуку роботи та оперативніше задоволення кадрових потреб роботодавців в укомплектуванні вакансій потребує створення відповідних інформаційний ресурсів та сучасного технологічного забезпечення.

Література.

1. Закон України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття» від 2 березня 2000 року № 1533-III. – Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1533-14.

2. Закон України «Про зайнятість населення» від 5 липня 2012 року № 5067-VI. – Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/5067-17.

3. Пропозиція робочої сили та попит на неї. Статистичні дані державної служби зайнятості України. – Режим доступу: http://www.dcz.gov.ua/statdatacatalog/document?id=350800.

4. Регламент роботи центрів зайнятості щодо задоволення потреб клієнтів (алгоритм дій та виконання функцій) – К., 2016. – 35 с.

5. Щодо ситуації на ринку праці та діяльності державної служби зайнятості у І півріччі 2016 року. Статистичні дані державної служби зайнятості України. – Режим доступу: http://www.dcz.gov.ua/statdatacatalog/document?id=401365.

УДК 338.12

Ігор Сазонець
завідувач кафедри державного управління, документознавства та інформаційної діяльності Національного університету водного господарства та природокористування, д.е.н., професор

Анатолій Гладченко
докторант Академія муніципального управління (м. Київ), к.е.н.

РЕЗУЛЬТАТИВНІСТЬ СУЧАСНИХ ІНСТРУМЕНТІВ ДЕРЖАВНОЇ АНТИЦИКЛІЧНОЇ ПОЛІТИКИ НА НАЦІОНАЛЬНОМУ РІВНІ

На основі дослідження різних аспектів антициклічного регулювання економіки з боку держави, було обґрунтовано результативність й ефективність функціонування суб'єктів та наявних механізмів державного управління у сферах координації економічної рівноваги та антициклічних заходів. Обґрунтовано новітні фактори суспільно-економічних відносин, відреагувати на які неможливо за допомогою класичних інструментів державної антициклічної політики на національному рівні.

***Ключові слова**: антициклічне регулювання, економіка, держава, результативність, ефективність, функціонування, суб'єкти, державне управління, координація економічна, рівновага.*

Igor Sazonets
Head of Public Administration, Documentation and Information Activity Department of the National University of Water management and Natural Resources Use, Doctor of Economics, Professor

Anatoliy Gladchenko
Doctoral student, Academy of Municipal Management (Kyiv), Ph.D.in Economics

EFFECTIVENESS OF MODERN TOOLS OF STATE COUNTERCYCLICAL POLICIES AT NATIONAL LEVEL

The current system of public policy mechanisms in the areas of the state, macroeconomic, sectoral and regional management of economic equilibrium in the new conditions of intensification of the globalization process which updates the perspective of its performance. From the speed of the reaction of public authorities to negative endogenous and exogenous factors of economic equilibrium depends on future economic architecture of our country. The lack of effectiveness of state management of economic processes at the macro level can destroy the economy in a few days. Since experience indicates Greece, Argentina, Nigeria and other countries, the effectiveness of macroeconomic policies, or governance stabilization of the economy is crucial to the existence of the country itself. At the same time increasing the existing mechanisms do not work to stabilize the economy in conditions of globalization, accompanied by such trends as the transnationalization, dollarization, regional integration. In such circumstances, the identification number correspond to the classical instruments of government economic equilibrium of the latest challenges of our time is extremely relevant issues.

The purpose of this article is to evaluate the effectiveness of existing instruments of state policy in the areas of coordination of economic equilibrium.

The article substantiates that the effectiveness and efficiency of the actors and existing governance mechanisms in the areas of coordination of economic equilibrium, and counter-cyclical measures has low efficiency due to the emergence of new factors of socio-economic relations that can not respond to with the help of classical instruments of macroeconomic policy. This thesis justified the emergence of new trends in modern international economic relations as a dollarization, international trade war, transnationalization, the development of a virtual international trade market. These factors do not as not controlled by the modern state of counter-cyclical policies at the national level, although the reasons are economic crises more frequently as the modern society rapidly moves to the new social economic system which is called the modern economic science as the information society, and we believe in kognitarno- amensalistichnu platform of international economic relations.

For example, the dollarization of the Ukrainian economy is quite a serious problem, given the state macroeconomic policies, in particular monetary aspect of it. For many years, attempts to stabilize the national currency translate into a huge-scale buying of dollars from businesses and households. On fiscal policy and its effectiveness in a globalizing world the situation is not better. For example, attempts by the state to raise taxes ends up increasing the number of offshore companies operating in Ukraine for quite legal conditions. Despite possibly significant-scale commercial operations on the part of businesses and households national budget found ourselves short a significant part of tax revenues. We should also highlight the trade wars and geopolitical confrontation between the key players in global commodity and financial markets. So due to the critical dependence of the Ukrainian economy on imported goods and services, fluctuations in the international markets is significantly affected by the state of economic equilibrium. However, public authorities are not able to react and to stabilize the situation as it shows the experience of recent years in Ukraine. Under these conditions, the problems of the international aspects of government economic equilibrium has considerable scientific potential.

***Key words**: counter-cyclical, regulation, economics, government, effectiveness, efficiency, operation, actors, governance, economic coordination and balance.*

© Сазонець І. Л., Гладченко А. Ю., 2017.

Игорь Сазонец
заведующий кафедрой государственного управления, документоведения и информационной деятельности Национального университета водного хозяйства и природопользования, д.э.н., профессор

Анатолий Гладченко
докторант Академии муниципального управления (м. Киев), к.э.н.

РЕЗУЛЬТАТИВНОСТЬ СОВРЕМЕННЫХ ИНСТРУМЕНТОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ АНТИЦИКЛИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ НА НАЦИОНАЛЬНОМ УРОВНЕ

На основе исследования различных аспектов антициклического регулирования экономики со стороны государства, было обоснована результативность и эффективность функционирования субъектов и имеющихся механизмов государственного управления в сферах координации экономического равновесия и антициклических мероприятий. Обоснованы новейшие факторы общественно-экономических отношений, отреагировать на которые невозможно с помощью классических инструментов государственной антициклической политики на национальном уровне.
***Ключевые слова**: антициклическое регулирование, экономика, государство, результативность, эффективность, функционирование, субъекты, государственное управление, координация экономическое, равновесие.*

Постановка проблеми

Існуюча система механізмів державної політики у сферах державного, макроекономічного, регіонального і галузевого управління економічною рівновагою в новітніх умовах інтенсифікації глобалізаційних процесів актуалізує проблематику її результативності. Від швидкості реакції державних органів влади на негативні ендогенні й екзогенні фактори економічної рівноваги залежить майбутнє економічної архітектури нашої країни. Недостатня результативність державного управління економічними процесами на макрорівні здатна зруйнувати економіку за лічені дні. Так як вказує досвід Греції, Аргентини, Нігерії та інших країн, ефективність макроекономічної політики, чи державного управління стабілізацією економіки має виключне значення для існування країни як такої. Разом з цим все частіше існуючі механізми стабілізації економіки не спрацьовують в умовах глобалізаційних процесів, що супроводжуються такими тенденціями, як транснаціоналізація, доларизація, регіональна інтеграція. В таких умовах виявлення, наскільки відповідають класичні інструменти державного управління економічною рівновагою новітнім викликом сьогодення є вкрай актуальною проблематикою.

Аналіз останніх досліджень і публікацій

Способи подолання кризових ситуацій в економіках зарубіжних країн висвітлені в працях: Дж. М. Кейнса [6, с. 234–267], Дж. Р. Хікса [12, с. 23–89], Й. Шумпетера та ін. [14, с. 235–367], С. Кузнеця [17], Дж. Робінсона [2, с. 243–247], П. Самуельсона [11, с. 340–359], М. Фрідмена [5], а також нових напрямів неокласичної школи А. Маршалла [1], Р. Мізеса [7], У. Мітчелла [9].

Мета

Однак, незважаючи на численні дослідження різних аспектів антициклічного регулювання економіки з боку держави, у новітній економічній науці не склався цілісний антициклічний підхід до державного регулювання економічної рівноваги. Багато теоретичних положень носять описовий та дискусійний характер і не знайшли достатнього застосування на практиці, тому метою є оцінка ефективності наявного інструментарію державної політики у сферах координації економічної рівноваги та антициклічних заходів в новітніх умовах.

Виклад основного матеріалу

Основні результати дослідження. Метою новітньої державної політики України у сферах координації економічної рівноваги та антициклічних заходів є запобігання економічних криз, забезпечення стабільного функціонування економіки. На національному рівні державної політики у сферах координації економічної рівноваги та антициклічних заходів наявна достатня кількість теоретичних опрацювань, що стали невід'ємною частиною інструментарію майже кожної країни в світі. Проте разом з цим існує певна дискусійність відносно результативності тих чи інших інструментів в умовах глобалізаційних процесів. Одним з найбільш використовуваних інструментів антициклічного регулювання на національному рівні є фіскальна політика. Як будь-яка стабілізаційна (антициклічна) політика уряду, вона має значний вплив на сукупний попит і пропозицію методом вилучення частини фінансових потоків через оподаткування та перерозподіл бюджетних коштів. Якщо країна переживає депресію або перебуває в стадії економічної кризи, то держава може прийняти рішення про проведення стимулюючої фіскальної політики. В даному випадку уряду необхідно стимулювати або сукупний попит, або пропозицію, або обидва параметри відразу. Для цього, за інших рівних умов, держава підвищує розмір своїх закупівель товарів і послуг, знижує податки й підвищує трансферти, якщо це можливо. Будь-яке з цих змін призведе до збільшення сукупного випуску, що автоматично збільшує сукупний попит і параметри системи національних рахунків. Стимулююча фіскальна політика призводить до збільшення обсягів випуску в більшості випадків. Влада проводить стримуючу фіскальну політику у разі короткострокового «перегріву» економіки. У цьому випадку уряд проводить заходи, прямо протилежні тим, що здійснюються при стимулюючій економічній політиці. Держава скорочує свої витрати і трансферти, і збільшує податки, що призводить до скорочення як сукупного попиту, так і, можливо, сукупної пропозиції. Подібна політика регулярно проводиться урядами ряду країн з метою уповільнити темпи інфляції або уникнути її високих темпів у разі економічного буму. До науковців, що акцентували увагу саме на фіскальній складовій антициклічної політики, слід віднести

Дж. М. Кейнса [6, с. 234–267], Дж. Р. Хікса [12, с. 23–89], Ї. Шумпетера і ін. [14, с. 235–367], С. Кузнеця [17]. Також серед новітніх опрацювань щодо дієвості фіскальної політики як інструменту боротьби з кризами слід віднести праці Морщ Я. І. [10, с. 113–118].

Разом з цим недоліки фіскальних інструментів антициклічної політики є також вагомими. По-перше, це ефект витіснення. Економічний зміст цього ефекту полягає в наступному: зростання витрат бюджету в період спаду (збільшення державних закупівель та / або трансфертів) та / або скорочення доходів бюджету (податків) веде до мультиплікативного зростання сукупного доходу, що збільшує попит на гроші й підвищує ставку відсотка на грошовому ринку (ціну кредиту). По-друге, наявність внутрішнього лага. Внутрішній лаг – це період часу між виникненням необхідності зміни політики та прийняттям рішення про її зміну. По-третє, невизначеність. Невизначеність стосується проблеми ідентифікації економічної ситуації. Часто буває важко точно визначити, наприклад, момент, коли закінчується період рецесії і починається пожвавлення або момент, коли підйом перетворюється на перегрів і т.п. [10, с. 256]. По-четверте, дефіцит бюджету. Противники кейнсіанських методів регулювання економіки – монетаристи, прихильники теорії економіки пропозиції і теорії раціональних очікувань – тобто представники неокласичного напряму економічної теорії вважають дефіцит державного бюджету одним з найважливіших недоліків фіскальної політики.

Наступним інструментом антициклічної політики на національному рівні є монетарний аспект державного регулювання. Слід відзначити, що антициклічна політика держави реалізується за допомогою зміни центральним банком пропозиції грошей. Щоб змінювати пропозицію грошей в обігу, центральний банк може змінювати норму обов'язкових резервів для комерційних банків, оперувати на відкритому ринку, тобто продавати або купувати державні облігації у населення, або ж надрукувати гроші. Як інструмент антициклічного регулювання перевага монетарної політики полягає в тому, що банківська система реагує швидше на монетарну політику, ніж на фіскальну [16]. Стимулююча монетарна політика також вигідна не тільки населенню, але й комерційним банкам, оскільки при збільшенні грошової маси банки можуть видавати більше кредитів [16]. Як недолік монетарної політики можна виділити те, що зміна пропозиція грошей залежить не тільки від центрального банку, а й від раціональності комерційних банків і поведінки домогосподарств, що нерідко робить монетарну політику більш тривалою по виконанню, ніж фіскальну. Основними способами реагування на циклічні коливання за допомогою монетарної політики є наступні.

По-перше, це операції на відкритому ринку, тобто продаж (купівля) національним банком державних цінних паперів на відкритих ринках комерційними банками зменшує (збільшує) резерви банків, а отже, зменшує (збільшує) кредитні можливості банків, збільшуючи (зменшуючи) процентну ставку. Цей метод грошової політики застосовується в короткостроковому періоді й володіє великою гнучкістю. По-друге, це зміна мінімальної резервної норми. Збільшення резервної норми центральним банком зменшує надлишкові резерви (які можна віддати в позичку), тим самим здатність банку розширювати грошову масу шляхом кредитування знижується. Цей засіб регулювання грошової маси зазвичай застосовують в довгостроковому періоді. По-третє, це міна облікової ставки. Ставка, стягнута центральниим банком за позички, представлені комерційним банкам, називається обліковою ставкою. З пониженням облікової ставки збільшується попит комерційних банків на кредити центрального банку. Одночасно збільшуються резерви комерційних банків та їх здатність давати кредит підприємцям і населенню. Знижується і банківський відсоток за кредит. Пропозиція грошової маси в країні зростає. Навпаки, коли потрібно знизити ділову активність, зменшивши грошову масу в країні, центральний банк підвищує облікову ставку. Підвищення облікової ставки є також прийомом боротьби з інфляцією. Залежно від економічної ситуації центральний банк вдається до політики «дешевих» і «дорогих» грошей.

Політика дешевих грошей проводиться в період низької кон'юнктури. національний банк збільшує пропозицію грошей шляхом купівлі державних цінних паперів на відкритому ринку, зниження резервної норми, зниження облікової ставки. Тим самим знижується процентна ставка, досягається зростання інвестицій та підвищення ділової активності. Політика дорогих грошей проводиться національним банком, насамперед, як антиінфляційна політика. Для того щоб скоротити грошову пропозицію, обмежується грошова емісія, здійснюється продаж державних цінних паперів на відкритому ринку, збільшується мінімальна резервна норма, збільшується облікова ставка. Серед науковців, що акцентували увагу саме на монетарній складовій антициклічної політики, слід віднести: Грінспен А. [4, с. 69], Фрідман М. [15, с. 20–23], Taylor J. B. [18, с. 1–8], Вдовиченко А. М. [3, с. 55–67.]. Загалом загальний механізм державної антициклічної політики на національному рівні має також, на нашу думку, значні недоліки, що представлено на рис. 1. Як видно з рисунку, монетарні інструменти антициклічного регулювання також мають вагомі недоліки. По-перше, це можливість інфляції.

Стимулююча монетарна політика, тобто зростання пропозиції грошей, веде до інфляції навіть у короткостроковому, а тим більше в довгостроковому періоді. Тому представники кейнсіанського напряму стверджують, що монетарна політика може використовуватися лише при перегріві (інфляційному розриві) економіки, тобто розглядають можливість проведення тільки стримуючої монетарної політики, а при рецесії, на їхню думку, повинна використовуватися стимулююча фіскальна, а не монетарна політика.

По-друге, наявність зовнішнього лага у зв'язку зі складністю і можливими збоями в механізмі грошової трансмісії. Зовнішній лаг являє собою період часу від моменту вжиття заходів щодо стабілізації економіки (прийняття рішення центральним банком по зміні величини пропозиції грошей) до моменту появи результату їх впливу на економіку (який виражається в зміні величини випуску). Купівля та продаж центральним банком державних цінних паперів здійснюється швидко, тобто швидко змінюються кредитні можливості комерційних банків. Однак механізм грошової трансмісії довгий і складається з декількох ступенів, на кожному з яких можливий збій. По-третє, політика «дешевих грошей», що проводиться центральним банком, може

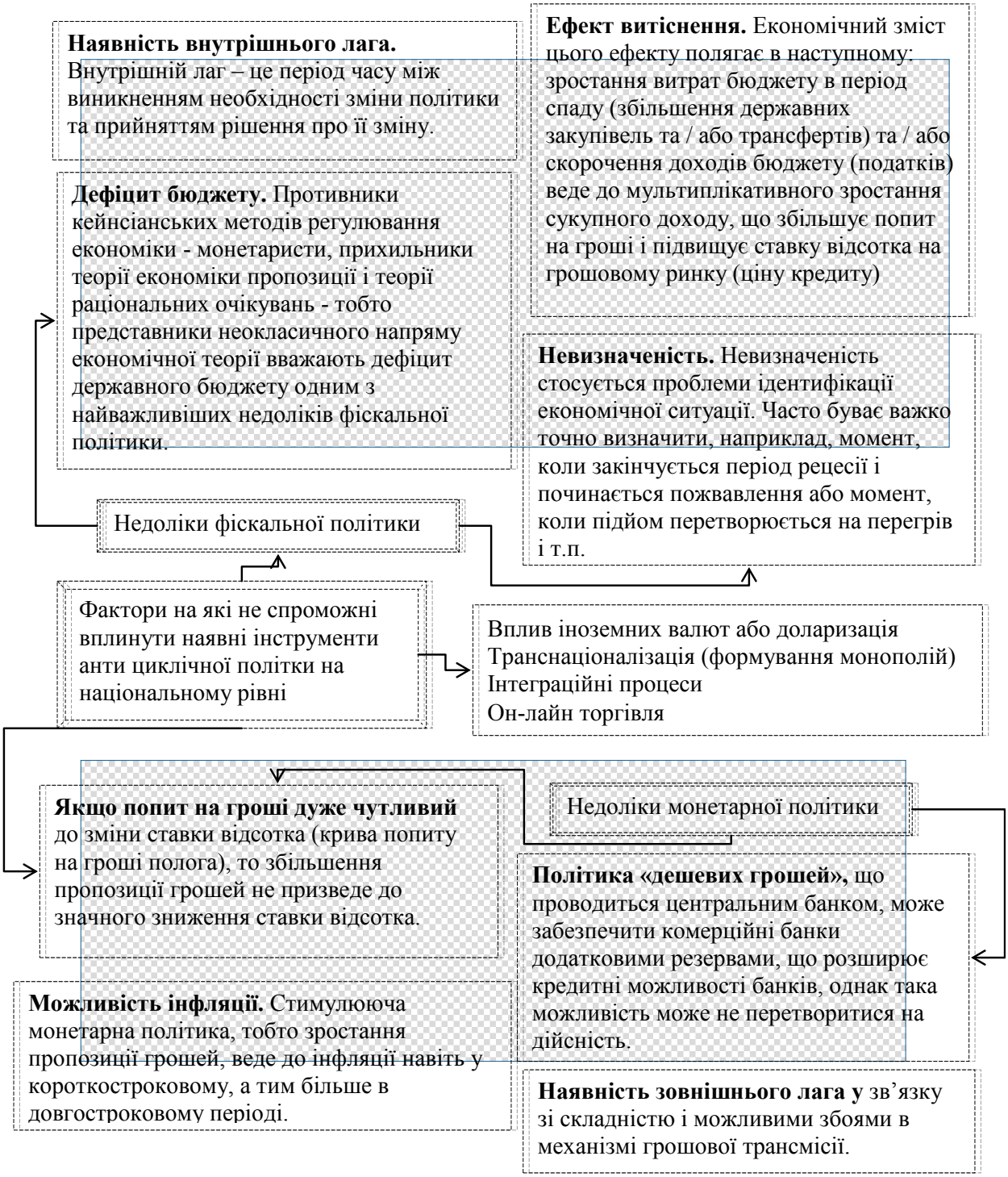

Рис.1. Недоліки та обмеження сучасних інструментів державної антициклічної політики на національному рівні [18,13,1].

забезпечити комерційні банки додатковими резервами, що розширює кредитні можливості банків, однак така можливість може не перетворитися на дійсність. Немає ніякої гарантії, що при збільшенні резервів станеться відповідне збільшення обсягу кредитів, що видаються комерційними банками. Крім того, населення може вирішити не брати кредити. У результаті грошова маса не збільшиться. По-четверте, реакція грошового ринку на зростання пропозиції залежить від виду кривої попиту на гроші. Серйозне падіння ставки відсотка відбудеться тільки у випадку, якщо крива попиту на гроші крута, тобто якщо чутливість попиту на гроші до зміни ставки відсотка невелика. Якщо попит на гроші дуже чутливий до зміни ставки відсотка (крива попиту на гроші полога), то збільшення пропозиції грошей не призведе до значного зниження ставки відсотка.

Висновки

Отже, в процесі дослідження різних аспектів антициклічного регулювання економіки з боку держави було обґрунтовано, що результативність й ефективність функціонування суб'єктів та наявних механізмів державного управління у сферах координації економічної рівноваги та антициклічних заходів має низький рівень результативності за рахунок появи нових факторів суспільно-економічних відносин, відреагувати на які неможливо за допомогою класичних інструментів макроекономічної політики. Вищезазначена теза обґрунтована перш за все появою та актуалізацією таких нових тенденцій сучасних міжнародних економічних відносин як доларізація, міжнародні торговельні війни, транснаціоналізація, розвиток віртуального ринку міжнародної торгівлі тощо. Вищезазначені фактори взагалі ніяк не контролюються сучасною державною, антициклічною політикою на національному рівні, хоча стають причинами економічних криз набагато частіше, оскільки сучасне суспільство інтенсивно переходить до нового суспільно-економічному ладу, який іменується сучасною економічною наукою інформаційним суспільством, а на нашу думку це – когнітарно-аменсалістична платформа міжнародних економічних відносин.

Так, наприклад, доларизація української економіки є досить значною проблемою з огляду на державну макроекономічну політику, зокрема монетарний її аспект. Вже багато років спроби стабілізувати національну валюту виливаються у просто величезну за своїми масштабами скупівлю доларів з боку підприємств та домогосподарств. Щодо фіскальної політики та її результативності в умовах глобалізації – ситуація не ліпша. Так, наприклад, спроби держави підвищити рівень податків закінчується збільшенням кількості офшорних компаній, що працюють в Україні на досить легальних умовах. Таким чином, попри можливо значні за своїми масштабами торгові операції з боку підприємств та домогосподарств, національний бюджет недораховується значної частини податкових надходжень. Окремо слід виділити торговельні війни та геополітичні протистояння між ключовими гравцями на світових товарних та фінансових ринках. Так за рахунок критичної залежності української економіки від імпорту товарів та послуг, коливання на міжнародних ринках значно впливає на стан економічної рівноваги. Проте державні органи влади не в змозі відреагувати і стабілізувати ситуацію, як це демонструє досвід останніх років в Україні. В таких умовах проблематика міжнародних аспектів державного управління економічною рівновагою має значний науковий потенціал.

Література.

1. Альфред Маршалл. Головні принципи економіки. London: Macmillan and Co., Ltd. 1890 – Режим доступу: http://www.econlib.org/library/Marshall/marP.html

2. Блауг М. Хансен, Элвин Х. // 100 великих экономистов после Кейнса = Great Economists since Keynes: An introduction to the lives & works of one hundred great economists of the past. – СПб.: Экономикус, 2009. – С. 337–340.

3. Вдовиченко А. М. Циклічність фіскальної та монетарної політики в Україні [Електронний ресурс] / А. М. Вдовиченко // Економіка і прогнозування. – 2013. – № 2. – С. 55-67.

4. Гринспен А. Эпоха потрясений: Проблемы и перспективе мировой финансовой системы / пер. с англ. – 3-е изд. – М.: ООО «Юнайтед Пресс», 2010. – С. 69.

5. Илларионов А. Фридман и Россия: Судьба великого экономиста как ответ на вопрос, почему одни страны процветают, а другие приходят в упадок // Публикации Института Катона. – 18.11.2007 г.

6. Кейнс Дж. М. Общая теория занятости, процента и денег. – М.: ГелиосАРВ, 2002. – 352 с.

7. Людвиг фон Мизес. Мой вклад в экономическую теорію – Режим доступу: http://www.inliberty.ru/library/173-moy-vklad-vnbspekonomicheskuyu-teoriyu

8. Милль Дж.С. Основы политической экономии: пер. с англ. /Дж.С. Милль // Собр. соч. в 3 т. – М.: Прогресс, 1980. – Т. 2. – 480 с.

9. Митчелл У. Экономические циклы. Проблема и постановка. – Режим доступу: http://www.bibliotekar.ru/istoria-economicheskih-ucheniy-1/70.htm

10. Морщ Я. І. Сучасні проблеми реалізації фіскальної політики в Україні [Електронний ресурс] / Я. І. Морщ // Держава та регіони. Сер. : Економіка та підприємництво. – 2013. – № 6. – С. 113–118.

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

12. Хикс Дж. Р. Стоимость и капитал / Дж. Р. Хикс; пер. с англ.; общ. ред. и вст. стр. Р. М. Энтова – М.: Прогресс, 1988. – 191 с.

13. Хикс Дж. Р. Стоимость и капитал / Дж. Р. Хикс; пер. с англ.; общ. ред. и вст. стр. Р. М. Энтова – М.: Прогресс, 1988. – 191 с.

14. Шумпетер Й. А. Теория экономического развития. – М. : Директмедиа Паблишинг. – 2008. – 401 с.

15. Friedman M. The Counter-Revolution in Monetary Theory / M. Friedman // Occasional Paper / Institute of Economic Affairs. – London. – 1970. – № 33. – P. 1–14.

16. Polanyi K. The self-regulating market and the fictitious commodities: labor, land and money / K. Polanyi // The Great Transformation. – N.Y.: Farrar&Rinehart, Inc., 1944. – P. 68–76.

17. Simon Kuznetz. Jewish Economies: Development and Migration in America and Beyond. – Transaction Publishers, 2011. – Vol. I. – P. XIX. – ISBN 1412842115

18. Taylor J.B. Commentary: Monetary Policy after the Fall / J.B. Taylor // Macroeconomic Challenges: The Decade Ahead : Presentation at the Symposium. – Jackson Hole, Wyoming. – 2010. – August 28. – P. 1–8.

УДК 334.78

Ігор Сазонець
завідувач кафедри державного управління, документознавства та інформаційної діяльності Національного університету водного господарства та природокористування, д.е.н., професор

Леся Тихончук
докторант Національного університету водного господарства та природокористування (м. Рівне), к.е.н.

ДІЯЛЬНІСТЬ ГЛОБАЛЬНИХ КОРПОРАЦІЙ ТА КОРПОРАТИВНИХ АЛЬЯНСІВ У РЕГУЛЮВАННІ СУЧАСНОЇ ЕКОНОМІКИ

В статті систематизовано сфери впливу глобальних корпорацій та корпоративних альянсів в регулюванні глобальної економіки на основі показників транснаціоналізації та ефективності позиціювання ТНК. Обґрунтовано інструменти впливу ТНК на регулювання глобальної економіки
***Ключові слова**: сфери, вплив, глобальні корпорації, корпоративні альянси, регулювання, глобальна економіка, показники, транснаціоналізація, ефективність, інструменти.*

Igor Sazonets
Head of Public Administration, Documentation and Information Activity Department of the National University of Water Management and Natural Resources Use, Doctor of Economics, professor

Lesia Tyhonchuk
Doctoral student, National University of Water Management and Natural Resources Use (Rivne), Ph.D in Economics

ACTIVITIES OF THE GLOBAL CORPORATIONS AND CORPORATE ALLIANCE MANAGEMENT GLOBAL ECONOMY

Globalization as the main trend of development of mankind in the new millennium, going beyond the national economy, has become the main dominant feature of world development has paved the way for new actors in the global multinational corporations and transnational banks. Many events in the international arena are associated with the activities of transnational corporations due to their policies or initiated them. Transnational corporations are actively and organically involved in world politics affect the interstate relations. TNCs are both non-state global actor in world politics. Their work deepens the processes of globalization of the economy and politics.

Globalization strengthens the position of transnational corporations in the context of international economic relations, forms a more effective lever of influence on the political regimes of the countries, expanding the political space of their activities. Transnational corporations have become present in nearly all the force that affects the current and future shape of the world. Multinationals come into the sphere of world politics as a foreign policy apparatus through the states where they are registered, and as an independent, non-government political forces. The most powerful transnational corporations are "commercial and political" organizations engaged in their "foreign policy" and his "diplomacy", impacting on their home governments. Thus considerable interest and practical value shall identify the factors of influence of transnational corporations on the management of the global economy.

The purpose of this article is to identify the factors of influence of transnational corporations on the economic processes in particular and the global economy on the basis of generalization factors. Also, the purpose of the article is to systematize the degree of influence of such factors.

In the process of systematization of activities and emphasis the value of global corporations and corporate alliances in the regulation of the global economy on the basis of studies of trans nationalization of basic trends revealed that today transnational corporations control half of industrial production in the world, two-thirds of international trade. The concentration of human faculties, scientific and technical knowledge and experience, as well as international (global) organization of management allow TNK optimal allocation of sources of procurement, production and marketing. By virtue of their transnational structure, they can benefit from the international differences in the business cycle, economic policy, the level of taxes and customs duties, rates of inflation, wage rates, productivity, technical standards, and nomenclature demand.

Moreover, they are able to enhance or smooth these differences to some extent. Using modern planning system and information communication, given that it is the transnational corporations increasingly are subject to the direct impact on the global information space, many of them were able to develop and distribute a number of countries, regions and even the whole world is sufficiently effective competitive strategies.

Acting in host countries, TNCs are actively involved in the local political process. Their representatives have come to different national associations, consortiums, etc. Industrialists Association, within which they are able to enter the heads of local authorities. Corporations make their «contribution» and election funds and other local political parties, with the aim of obtaining certain commercial benefits indirectly affecting the political and the monetary course.
***Key words:** spheres, influence, global corporations, corporate alliance, regulation, global economy, indicators, transnationalization, efficiency, tools.*

© Сазонець І. Л., Леся Тихончук Л. Х., 2017.

Игорь Сазонец
заведующий кафедрой государственного управления, документоведения и информационной деятельности Национального университета водного хозяйства и природопользования, д.э.н., профессор

Леся Тихончук
докторант Национального университета водного хозяйства и природопользования (г. Ровно), к.э.н.

ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ГЛОБАЛЬНЫХ КОРПОРАЦИЙ И КОРПОРАТИВНЫХ АЛЬЯНСОВ В РЕГУЛИРОВАНИИ СОВРЕМЕННОЙ ЭКОНОМИКИ

В статье систематизированы влияния глобальных корпораций и корпоративных альянсов в регулировании глобальной экономики на основе показателей транснационализации и эффективности позиционирования ТНК. Обоснованно инструменты влияния ТНК на регулирование глобальной экономики

***Ключевые слова**: сферы, влияние, глобальные корпорации, корпоративные альянс, регулирование, глобальная экономика, показатели, транснационализация, эффективность, инструменты.*

Постановка проблеми

Глобалізація як основна тенденція розвитку людства в новому тисячолітті, вийшовши за межі національної економіки, «відкривши» або точніше «розмивших» міждержавні кордони і ставши основною домінантою світового розвитку, проклала шлях новим акторам на світовій арені – транснаціональним корпораціям (ТНК) і транснаціональним банкам (ТНБ). Багато подій на міжнародній арені пов'язані з діяльністю ТНК, обумовлені їх політикою або ними ініційовані. ТНК активно і органічно беруть участь у світовій політиці, впливають на міждержавні відносини. ТНК являють собою одночасно недержавного і глобального актора світової політики. Їх діяльність поглиблює процеси глобалізації економіки і політики. Глобалізація в свою чергу підсилює позиції ТНК в контексті міжнародних економічних відносин, формує більш ефективні важелі їх впливу на політичні режими тієї чи іншої країни, розширює політичний простір їх діяльності. ТНК перетворилися в присутню практично всюди силу, яка впливає на сучасний і майбутній вигляд світу. Транснаціональні корпорації виходять в сферу світової політики як через зовнішньополітичний апарат держав, де вони зареєстровані, так і в якості самостійної, недержавної політичної сили. Найбільш потужні ТНК стають «комерційно-політичними» організаціями, які проводять свою «зовнішню політику» і свою «дипломатію», впливаючи на уряди країн їхнього базування. В цілому ТНК – це досить складне явище, що постійно трансформується в системі світогосподарських зв'язків, та вимагає пильної уваги, вивчення і міжнародного контролю. Транснаціональні корпорації у все більшій мірі стають значним фактором у долі тієї чи іншої країни, в міжнародній системі економічних і політичних зв'язків. Активна виробнича, інвестиційна, торгова діяльність ТНК дозволяє їм виконувати функцію міжнародного регулятора виробництва і розподілу продукції, а також надавати певний політичний вплив на світову спільноту і окремі держави. Деякі ТНК на сьогодні мають більшу політичну і економічну владу, ніж держави, в яких вони здійснюють свою діяльність. Таким чином значний інтерес та практичну цінність несе виявлення факторів впливу ТНК на управління в глобальній економіці.

Аналіз останніх досліджень і публікацій

Вищезазначеним проблемам присвячені роботи Марченко К. В. [6], Копійки Я. С. [5], Задоя А. О.[2], Зелінська О. М. [3], Зленко В.Н. [4] та ін.

Мета

Метою статті є виявлення факторів впливу транснаціональних корпорацій на економічні процеси зокрема та глобальну економіку на основі генералізації факторів транснаціоанлізації та систематизувати ступінь впливу таких чинників.

Виклад основного матеріалу

Новітні транснаціональні корпорації присутні майже у всіх сферах економічного відтворення факторів виробництва та ринку благ, про це свідчить систематизація сфер впливу глобальних корпорацій та корпоративних альянсів в регулюванні глобальної економіки, і це представлено на рис. 1.

Як свідчить вищезазначена систематизація сфер впливу глобальних корпорацій та корпоративних альянсів в регулюванні глобальної економіки, новітня діяльність ТНК наскільки велика, що їх роль можна зрозуміти, якщо порівняти спільний оборот деяких ТНК з валовим національним продуктом. Виявляється, що оборот компаній «Форд» і «Дженерал Моторс» більше, ніж спільний ВНП всіх африканських держав на південь від Сахари [13, с. 12]. В цілому 51 з 100 найбільших економічних систем світу – це транснаціональні корпорації. СОТ, Всесвітній банк і МВФ вважають за краще зображати в своїх статистичних звітах світову торгівлю як щось, що відбувається між країнами, проте, 70% світової торгівлі знаходиться в руках ТНК та їх іноземних філій. Більше 30% цієї торгівлі є «внутрішньою», іншими словами, відбувається між різними складовими одних і тих же корпорацій. Представляти це як торгівлю між країнами – спотворення реального процесу. Таким чином, систематизуємо новітні форми впливу ТНК та регулювання економічних процесів в глобальній економіці [6, с. 200–207].

Однією з форм впливу ТНК та регулювання економічних процесів в глобальній економіці є глобальність операцій. Тому експансія ТНК здійснюється в світовому масштабі. Їх сукупний потенціал цілком порівнянний зі світовим господарством в цілому. Основною відмінною характеристикою є наддержавна, наднаціональна діяльність, яка справляє якісний вплив на всі процеси, що відбуваються в країнах їх розміщення, перш за все економічні й політичні; яка створює і управляє над- або позадержавним, над- або міжнаціональними зв'язками і відносинами. Загалом на сьогодні глобальні корпорації, що мають наддержавні функції та глобальний рівень розвитку, представлені в табл.1.

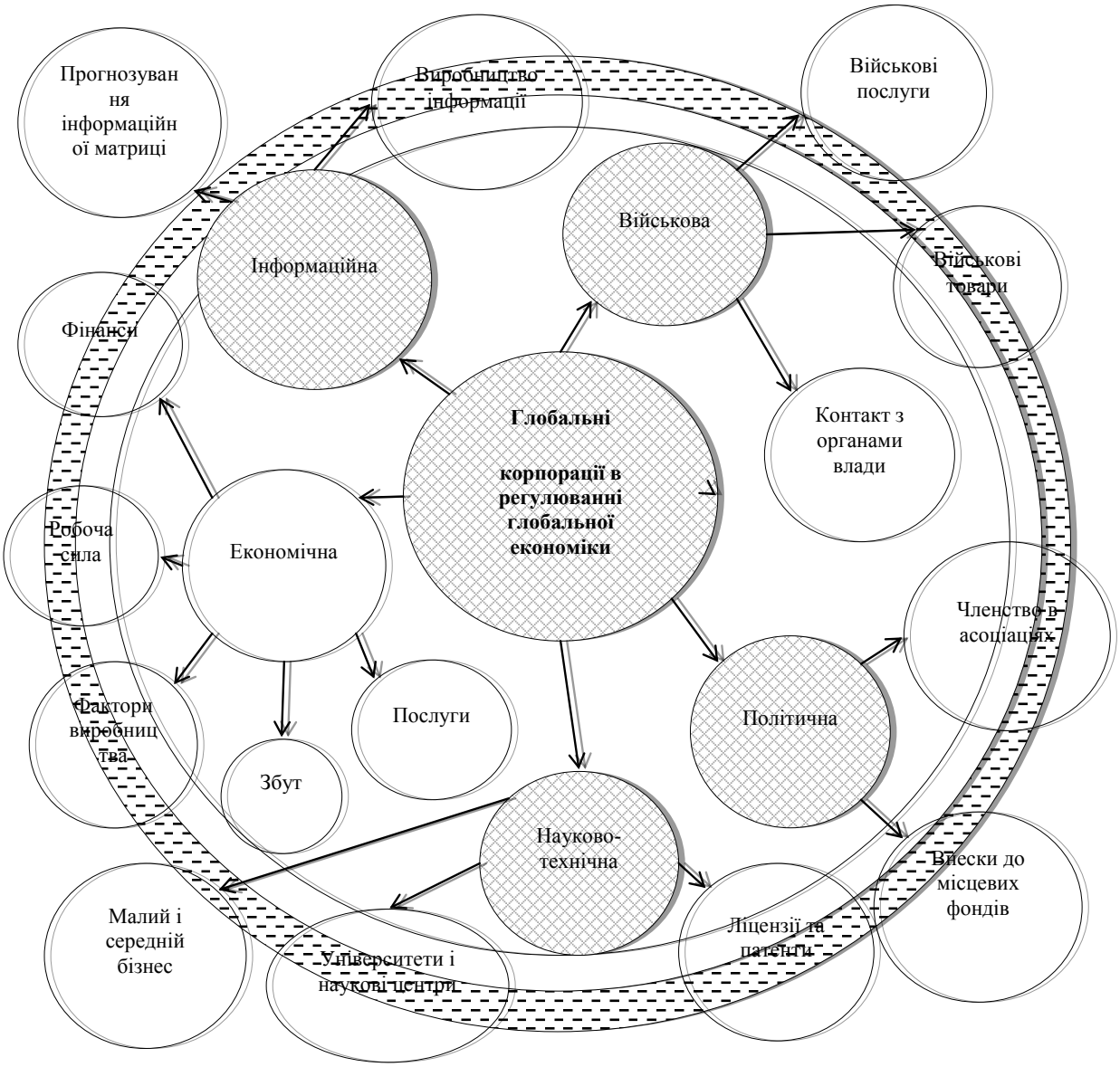

Рис. 1. Систематизація сфер впливу глобальних корпорацій та корпоративних альянсів в регулюванні глобальної економіки [7; 6, с. 200–207].

Вищезазначені корпорації характеризуються не тільки економічною складовою, яка надає їм певні переваги у функціонуванні, вищезазначені глобальні корпорації все більше інтегруються в політичний вимір світової господарської системи, тим самим виконуючи частково функції держави. На сьогодні за своїм масштабом діяльності вони перетворились в головну конструкцію всієї сучасної світової економіки.

Вони – активні учасники формування єдиного політичного простору взаємодії і взаємопроникнення, країн, народів, національних економік. Своєю діяльністю сприяють стиранню кордонів між економікою і політикою, між внутрішньою і зовнішньою політикою держав [10]. Проте вищезазначені транснаціональні утворення, хоча мають глобальний масштаб діяльності, все ж таки також виявляють певний географічний контур та розкривають суть трансформаційних процесів у формуванні архітектури глобальної економіки. Загалом систематизація кількісних показників транснаціоналізації за географічною ознакою в 2015 р. представлена на рис. 2.

Справа в тому, що на сьогодні, як свідчить систематизація кількісних показників транснаціоналізації за географічною ознакою в 2015 р., саме країни першого світу, не дивлячись на різноманітні показники міжнародної торгівлі, мають панівне положення в світовому господарстві. Проте методи такого панівного становища докорінно змінилися з періоду другої світової війни. Транснаціональні корпорації, що в основному представлені країнами першого світу, проводять контроль як за національними економіками зокрема так і глобальною економікою в цілому за допомогою міжнародних фінансових ринків, що стали на сьогодні для проведення міжнародних економічних відносин основою та детермінантою розвитку. Така теза підкріплена динамікою показників основних фондових індексів світу за період 1950–2015 рр., що представлено на рис. 4.

Таблиця 1

Розподіл топ 20 ТНК за показником ефективності позиціювання в 2015 році [8, 13].

Назва, країна	2015			
	Позиція	Оборот	Прибуток	Частка прибутку в обороті
		млрд.долл.	млрд.долл.	%
Apple(США)	19	156,5	41,7	26,65
Samsung Electronics(Південна Корея)	14	178,6	20,6	11,53
Volkswagen(Німеччина)	9	247,6	27,9	11,27
Chevron(США)	11	233,9	26,2	11,2
Exxon Mobil(США)	3	449,9	44,9	9,98
Berkshire Hathaway(США)	18	162,5	14,8	9,11
ENI(Італія)	17	167,9	10	5,96
Total(Франція)	10	234,3	13,7	5,85
Royal Dutch Shell(Великобританія)	1	481,7	26,6	5,52
China National Petroleum(Китай)	5	408,6	18,2	4,45
Toyota Motor(Японія)	8	265,7	11,6	4,37
State Grid(Китай)	7	298,4	12,3	4,12
Wal – Mart Stores(США)	2	469,2	17	3,62
Japan Post Holdings(Японія)	13	190,9	6,8	3,56
AXA(Франція)	20	154,6	5,3	3,43
BP(Великобританія)	6	388,3	11,6	2,99
Phillips 66(США)	16	169,6	4,1	2,42
Sinopec Group(Китай)	4	428,2	8,2	1,91
E.ON(Німеччина)	15	169,8	2,8	1,65
Glencore Xstrata(Швейцарія)	12	214,4	1	0,47

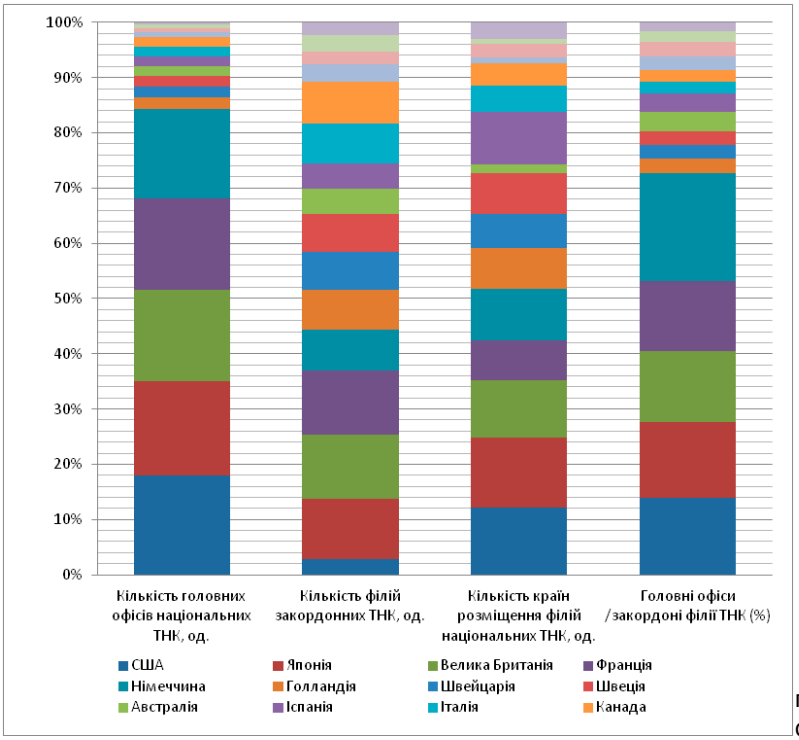

Рис. 3. Систематизація кількісних показників транснаціоналізації за географічною ознакою в 2015 р. [9].

Таким чином новітні транснаціональні корпорації мають виключні інструменти регулювання світових економічних відносин на основі таких інструментів, як прямі іноземні інвестиції, витрати на ННДКР, купівля або продаж дочірніх підприємств та зарубіжних філій тощо. За допомогою таких інструментів ТНК здатні впливати на приплив або відтік робочої сили, лібералізацію торгової політики як певних країн, так і регіонів. Також слід підкреслити, що на відміну від міжнародних інституцій та регіональних інтеграційних угруповань ТНК на основі маневрування фінансовими та валютними ринками здатні регулювати процеси в глобальній економіці в цілому (див. рис. 5.

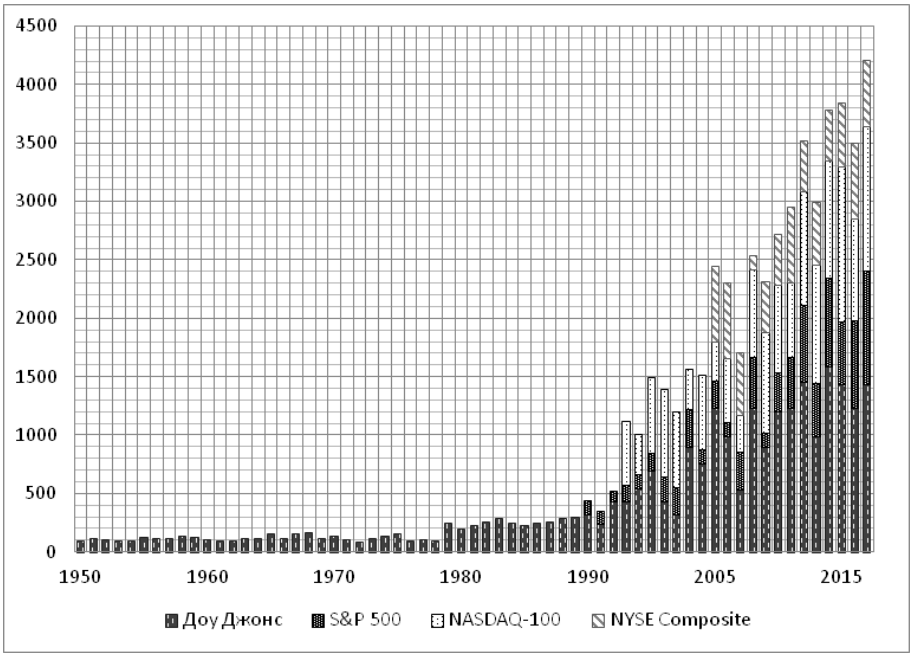

Рис. 4.Динаміка показників основних фондових індексів світу за період 1950–2015 рр. [12, 1].

Рис. 5. Інструменти впливу ТНК на регулювання глобальної економіки [4, 1].

Висновки

Отже, в процесі систематизації акцентів діяльності й значення глобальних корпорацій та корпоративних альянсів в регулюванні глобальної економіки на основі обґрунтування базисних тенденцій транснаціоналізації виявлено, що на сьогодні транснаціональні корпорації контролюють до половини промислового виробництва в світі, дві третини міжнародної торгівлі, приблизно 4/5 патентів і ліцензій на нову техніку, технології та ноу-хау. Концентрація людських здібностей, науково-технічного знання і досвіду, а також міжнародна (глобальна) організація управління дозволяють ТНК оптимально розміщувати джерела матеріально-технічного постачання, виробництва і збуту. В силу своєї транснаціональної структури вони можуть отримувати вигоду з міжнародних відмінностей в діловому циклі, економічній політиці, рівні податків і митних зборів, темпах інфляції, ставках заробітної плати, продуктивності, технічних стандартів, номенклатури попиту і т.д. Більш того, вони здатні певною мірою згладжувати або підсилювати ці відмінності. Використовуючи сучасні системи планування та інформаційні комунікації, беручи до уваги, що саме транснаціональні корпорації в більшому ступені є суб'єктами прямого впливу на глобальний інформаційний простір, багато хто з них змогли розробити і поширити на ряд країн, регіонів і навіть весь світ досить ефективні конкурентні стратегії. Також в авторському дослідженні доведено, що на відміну від держави транскордонність ТНК ефективніша. Використовуючи у своїй діяльності величезні фінансові кошти, міжнародні фінансові інститути і технології, ТНК отримали істотний і масштабний доступ до багатоаспектного впливу на всі політико-формаційні структури світового співтовариства. Саме ТНК є основним структурним елементом економіки більшості країн, провідна сила їх розвитку та підвищення ефективності. Глобальні тенденції інтернаціоналізації виробництва і капіталу, приватизації, стратегічних альянсів і лібералізації зовнішньої торгівлі поставили ТНК у центр світового економічного розвитку. З огляду на подальший перерозподіл світових ринків та сфер впливу, а також численні злиття і поглинання великих ТНК, можна прогнозувати появу найближчим часом транснаціональних суперкорпорацій. Об'єднуючись і поглинаючи своїх сусідів, вони концентрують в своїх руках економічну владу, стають здатними впливати не тільки на окремі ринки, а й на діяльність окремих держав.

Особливого значення даний вплив набуває у зв'язку з тенденцією до транснаціоналізації НДДКР, що дозволить забезпечити контроль ТНК за розвитком нових технологій в найважливіших галузях світового господарства і в майбутньому. В цілому ряді випадків ТНК вже зараз належить ключовий вплив на світову політику і міждержавні відносини. Їх участь у створенні транснаціональної середовища світової політики набуває все більш структуроутворюючого, територіально великого і поглибленого значення.

Діючи в приймаючих державах, ТНК активно включаються в місцевий політичний процес. Їх представники вступають в різні національні асоціації, консорціуми тощо. Об'єднання промисловців, усередині яких вони отримують можливість виходу на керівників місцевих органів влади. Корпорації роблять свій «внесок» у виборчі та інші фонди місцевих політичних партій, які мають на меті отримання певних комерційних вигод, опосередковано впливаючи і на політичний курс країни перебування.

Найважливішими напрямками діяльності ТНК в сфері економічної дипломатії в країні базування є взаємодія та підтримка контактів з керівництвом центральних і регіональних органів виконавчої, законодавчої та судової влади держави, політичних партій і громадських організацій, ЗМІ. Це досягається шляхом ротації кадрів між ТНК і найважливішими держорганами країни перебування, активної участі корпорацій у виборчому процесі, лобіювання інтересів компаній. Діапазон методів втручання ТНК в справи приймаючих держав, способів впливу на політичну і соціальну обстановку в цих країнах досить широкий, тому визначення національних пріоритетів імплементації міжнародного досвіду співробітництва з транснаціональним бізнесом є вкрай важливим та актуальним напрямом подальших розробок та напрацювань.

Література.

1. Європейська Комісія [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://ec.europa.eu/archives/european-council/index_en.htm

2. Задоя А. О. Регулювання діяльності ТНК: державний рівень [Електронний ресурс] / А. О. Задоя, Е. М. Лимонова // Академічний огляд. – 2014. – № 2. – С. 117–125.

3. Зелінська О. М. Державне регулювання і перспективи діяльності ТНК в Україні [Електронний ресурс] / О. М. Зелінська // Економічні науки. Сер. : Економічна теорія та економічна історія. – 2013. – Вип. 10. – С. 79–88.

4. Зленко В. Соціально-економічні пріоритети у сфері діяльностісистеми ООН (досвід 90-х років XX ст.) [Електронний ресурс] / В. Зленко // Наукові записки з української історії. – 2012. – Вип. 31.

5. Копійка Я. С. Економічна сутність ТНК і особливості нормативно-правового регулювання їх діяльності на території України [Електронний ресурс] / Я. С. Копійка // Управління розвитком. – 2014. – № 6. – С. 54–57.

6. Марченко К. В. Регулювання розвитку ТНК: посткризові імперативи і стратегії [Електронний ресурс] / К. В. Марченко // Європейські перспективи. – 2013. – № 13. – С. 200–207.

7. Світовий Банк. Виміри міжнародної торгівлі [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://siteresources.worldbank.org/EXTNWDR2013/Resources/8258024-1320950747192/8260293-1322665883147/WDR_2013_Report.pdf.

8. ЮНКТАД: транскордонні злиття і поглинання [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.docs-engine.com/xls/1/Cross-border-M-A-deals-worth-over-1-billion-completed-in-2014.html.

9. European statistics. EU trade by main product groups [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&plugin=1&language=en&pcode=tet00062.

10. Transnational Corporations and Management Division Department of Economic and Social Development// [Електронний ресурс]. – Електрон. дан. – Режим доступу: http://unctc.unctad.org/data/e93iia3.pdf.

11. World economy: Global FDI: the rocky road to recovery [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://viewswire.eiu.com/index.asp?layout=VWArticleVW3&article_id=1195298904&country_id=1510000351

12. World economy: Global FDI: the rocky road to recovery [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://viewswire.eiu.com/index.asp?layout=VWArticleVW3&article_id=1195298904&country_id=1510000351.

13. World Investment Report 2015: Non-equity modes of international production and development UNCTAD [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.unctad-docs.org/files/UNCTAD-WIR2011-Full-en.pdf.

УДК 347.136:005.8]:347.77.028.4

Сергій Чернов
аспірант кафедри управління проектами
ОРІДУ НАДУ при Президентові України

СИСТЕМАТИЗАЦІЯ ТЕРМІНОЛОГІЇ ТА ПОНЯТЬ СТАНДАРТУ ЕКСПЕРТИЗИ ПРОЕКТІВ У ПУБЛІЧНІЙ СФЕРІ

На теперішній час існують певні невизначеності в системному термінологічному стандарті експертизи проектів. Основою системи термінології є сукупність термінів та визначень відповідних понять певної предметної галузі управління проектів, яку стандартизують, щоб зафіксувати сучасний рівень знань, та встановити взаємозв'язок різних видів діяльності, вдосконалити національну термінологію з термінологією міжнародних та національних стандартів інших країн.

Існуючий Модульні Закони СНД «Про експертизу проектів», «Про наукову та науково-технічну діяльність», Закони України, постанови Кабінету Міністрів України та інші нормативно-правові документи, які регламентують діяльність в галузі проведення державної експертизи інвестиційних проектів містять термінологію однієї або декількох предметних галузей проектного менеджменту, але не систематизовані в єдиному національному стандарті управління проектами. Міжнародні стандарти управління проектами, базові національні стандарти забезпечують методологічний підхід систематизації термінології та забезпечення системного підходу до загальних вимог до проведення комплексної державної експертизи проектів.

Виходячи з вищенаведеної систематизації термінології визначено авторське поняття «комплексної експертизи публічних проектів» як системної діяльності уповноважених експертних організацій та експертів різних галузей знань, що здійснюється за державним замовленням на договірній основі і пов'язана з проведенням досліджень, вивченням, оцінкою певного об'єкта, а також з підготовкою та оформленням експертних висновків, рекомендацій по предмету експертизи з метою отримання релевантної, репрезентативної, об'єктивної і достовірної інформації про об'єкт дослідження в сфері публічного управління.

Необхідно створення єдиного стандарту експертизи проектів, який буде обов'язковим до застосування експертами та експертними організаціями при проведенні державної експертизи проектів в публічній сфері.

Розробка державних стандартів в сфері управління проектами є першочерговим методологічним завданням системи формування комплексної системи управління проектами для застосування експертами та експертними організаціями в публічній сфері.

***Ключові слова**: стандарт експертизи проектів, комплексна експертиза, систематизація, термінологія, методологія експертизи проектів.*

Sergij Chernov
PhD student of Project Management Department
ORIPA NAPA under of the President of Ukraine

SYSTEMMATIZATION OF TERMINOLOGY AND NOTIONS OF STANDARD OF PROJECT EXPERTISE IN PUBLIC SPHERE

At the present time, there are certain uncertainties in the system terminology standard of project expertise. The basis of the terminology system is a set of terms and definitions of the relevant concepts of a specific subject area of project management that is standardized to capture the current level of knowledge, and establish the relationship between different activities, improve the national terminology with the terminology of international and national standards of other countries.

Existing Modular Laws of the CIS «On Project Expertise», «On Scientific and Scientific and Technical Activity», Laws of Ukraine, Decrees of the Cabinet of Ministers of Ukraine and other normative and legal documents regulating activities in the field of conducting a state examination of investment projects contain terminology of one or several subject Areas of project management, but not systematized in a single national project management standard. International standards for project management, basic national standards provide a methodological approach to the systematization of terminology and to ensure a systematic approach to the general requirements for a comprehensive state examination of projects.

Proceeding from the aforementioned systematization of terminology, the author's concept of «complex examination of public projects» is defined as the system activity of authorized expert organizations and experts of various fields of knowledge, carried out on a state-commissioned basis on a contractual basis and is related to the conduct of research, study, evaluation of a particular object, As well as the preparation and execution of expert opinions, recommendations on the subject of examination in order to obtain relevant, representative, objective and reliable information. About the research object in the field of public administration.

It is necessary to create a single standard for expert examination of projects, which will be mandatory for use by experts and expert organizations when conducting a state examination of projects in the public sphere.

The development of state standards in the field of project management is a priority methodological task of the system of forming a complex project management system for use by experts and expert organizations.

***Key words:** standard of expertise of projects, complex examination, systematization, terminology, methodology of expert examination of projects.*

© Чернов С. В., 2017.

Серей Чернов
аспирант кафедры управления проектами
ОРИГУ НАГУ при Президенте Украины

СИСТЕМАТИЗАЦИЯ ТЕРМИНОЛОГИИ И ПОНЯТИЙ СТАНДАРТА ЭКСПЕРТИЗЫ ПРОЕКТОВ В ПУБЛИЧНОЙ СФЕРЕ

В настоящее время существуют неопределенности в системно-терминологическом стандарте экспертизы проектов. Основой системы терминологии является совокупность терминов и определений соответствующих понятий определенной предметной области управления проектов, которую стандартизируют, чтобы зафиксировать современный уровень знаний, и установить взаимосвязь различных видов деятельности, усовершенствовать национальную терминологию с терминологией международных и национальных стандартов других стран.
Существующие Модульные законы «Об экспертизе проектов», «О научной и научно-технической деятельности», Законы Украины, постановления Кабинета Министров Украины и другие нормативно-правовые документы, регламентирующие деятельность в области проведения государственной экспертизы инвестиционных проектов содержат терминологию одной или нескольких предметных отраслей проектного менеджмента, но не систематизированы в едином национальном стандарте управления проектами. Международные стандарты управления проектами, базовые национальные стандарты обеспечивают методологический подход систематизации терминологии и обеспечения системного подхода к общим требованиям к проведению комплексной государственной экспертизы проектов.
Исходя из вышеприведенной систематизации терминологии определено авторское понятие «комплексной экспертизы публичных проектов» как системной деятельности уполномоченных экспертных организаций и экспертов различных отраслей знаний, осуществляется по государственному заказу на договорной основе и связана с проведением исследований, изучением, оценкой определенного объекта, а также с подготовкой и оформлением экспертных заключений, рекомендаций по предмету экспертизы с целью получения релевантной, репрезентативной, объективной и достоверной информации об исследуемом объекте в сфере публичного управления.
Необходимо создание единого стандарта экспертизы проектов, который будет обязательным к применению экспертами и экспертными организациями при проведении государственной экспертизы проектов в публичной сфере.
Разработка государственных стандартов в области управления проектами является первоочередной методологической задачей системы формирования комплексной системы управления проектами для применения экспертами и экспертными организациями.
Ключевые слова: *стандарт экспертизы проектов, комплексная экспертиза, систематизация, терминология, методология экспертизы проектов.*

Постановка проблеми

На сучасному етапі розвитку науки управління проектами існує багато міжнародних стандартів управління проектами, термінів та понять, які вживаються при проведенні експертизи проектів. Основним національним стандартом України по проведенню експертизи проектів є настанова з організації проведення експертизи проектної документації на будівництво ДСТУ-Н Б А.2.2-10:2012, але системного визначення термінів та понять державної експертизи проектів, як і стандартів проведення експертизи соціальних та інноваційних проектів не існує.

Існуючи Модульні Закони по державній та громадській експертизі проектів, Закони України, міжнародні стандарти управління, нормативно-правові документи в галузі державної експертизи проектів містять термінологію однієї або декількох предметних галузей, але не систематизовані в єдиному національному стандарті комплексної експертизи.

Аналіз останніх досліджень і публікацій

На сьогодні в галузі комплексної експертизи публічних проектів існують певні невизначеності в категоріально-термінологічному стандарті експертизи проектів. Ця невизначеність провокується наявністю споріднених галузей проектного менеджменту та законодавства зі своїми термінами та визначеннями, що в сукупності відображає терміносистему певної предметної галузі.

Проблема систематизації понять, визначень та термінів комплексної експертизи проектів постійно знаходиться в центрі уваги науковців, які займаються експертизою та управлінням проектів. За останні роки було видано незначну кількість робіт, присвячених цій проблемі. Цьому передувала поява публікацій з оцінки ефективності західних дослідників, таких як Д. Норкотта, М. Бромвіч, Г. Бірман і С. Шмідт, Ю. Брігхем і Л. Гапенскі. Аналіз публікацій за цією проблематикою дозволяє зробити висновок, що зарубіжний досвід експертизи проектів, методології комплексної експертизи проектів привертають увагу як зарубіжних, так і вітчизняних науковців та дозволяє продовжити пошук шляхів адаптації їх до української дійсності. Цим аспектам методології проектного менеджменту присвячено досить велику кількість наукових праць Безверхнюк Т. М., Бушуєва С. Д., Воропаєва В. І., Мазура І. І., Рача В., Шарова Ю. М. та ін.

В той же час залишаються недостатньо дослідженими питання комплексного системного методологічного підходу з питань єдиного стандарту державної експертизи проектів в публічній сфері.

Мета

Метою дослідження є систематизація термінологій та понять стандарту експертизи проектів на основі аналізу вітчизняного та міжнародного законодавства в галузі державної експертизи проектів та експрес-аналіз нормативно-правових актів, що регламентують діяльність з управління проектами в публічній сфері з метою підготовки стандарту комплексної експертизи публічних проектів.

Виклад основного матеріалу

Поняття експертиза (від лат. expertus – досвідчений, знавець) означає розгляд, дослідження експертом-фахівцем яких ось справ, питань, що потребують спеціальних знань [20].

Світова практика визначає, що державна експертиза проектів проводить аналіз та оцінку ефективності і якості перед проектної документації (техніко-економічних обґрунтувань будівництва) та інших обґрунтувань інвестицій, програм, проектів будівництва, інших проектних, конструкторських, архітектурно-будівельних і науково-дослідних робіт в будівництві, а також в інших проектах, які потребують науково-технічні, екологічні, громадські та інші експертизи.

Державна експертиза проектів в публічній сфері здійснюється уповноваженими експертними організаціями та фізичних осіб (експертів) згідно чинного нормативного-правового законодавства по проведенню досліджень, оцінкою об'єкту (предмету) експертизи та підготовкою та оформленням експертних висновків щодо предмету експертизи, що відповідає вимогам затверджених стандартів, норм і правил та відповідає інтересам суспільства [5].

На сьогоднішній день нормативно-правове проведення комплексної державної експертизи інвестиційних проектів регламентується Законом України «Про інвестиційну діяльність» [1], Законом України «Про регулювання містобудівної діяльності» [3], Законом України «Про екологічну експертизу» [2], Законом України «Про пожежну безпеку» [4], а також комплексом нормативно-правових актів, таких як, постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку затвердження проектів будівництва і проведення їх експертизи» № 560 від 11 травня 2011 року [14], постанови Кабінету Міністрів України «Про порядок затвердження Порядку та критеріїв оцінки економічної ефективності проектних (інвестиційних) пропозицій та інвестиційних проектів» № 684 від 18 липня 2012 року [15], постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку проведення державної експертизи інвестиційних програм (проектів)» № 701 від 09 червня 2011 року [16], постанови Кабінету Міністрів України «Про Порядок ініціювання, підготовки та реалізації проектів економічного і соціального розвитку України, що підтримуються міжнародними фінансовими організаціями» № 1027-2008-п від 26 листопада 2008 року [17], наказу Міністерства економічного розвитку і торгівлі України «Про затвердження методики проведення державної експертизи інвестиційних проектів та формами висновків за її результатами» № 243 від 13 березня 2013 року [9], наказу Міністерства економічного розвитку і торгівлі України «Про затвердження Положення про оцінку та конкурсний відбір запропонованих міністерствами, іншими центральними та місцевими органами виконавчої влади інвестиційних проектів, що передбачають залучення коштів державного бюджету, і утворення комісії Міністерства економічного розвитку і торгівлі України з оцінки та конкурсного відбору інвестиційних проектів» № 697 від 13 червня 2012 року [10], наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України «Про деякі питання підготовки документів для реалізації проектів соціально-економічного розвитку» № 699 від 20 червня 2013 року [11], наказу Міністерства економічного розвитку і торгівлі України «Порядок розроблення інвестиційного проекту, для реалізації якого може надаватися державна підтримка» № 724 від 19 червня 2012 року [12], наказу Міністерства економічного розвитку і торгівлі України «Про затвердження методичних рекомендацій з розроблення інвестиційного проекту, для реалізації якого може надаватися державна підтримка» № 1279 від 13 листопада 2012 року [13] та інші.

Процес проведення державної експертизи згідно постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку проведення державної експертизи інвестиційних програм (проектів)» № 701 від 09 червня 2011 року [16], передбачає отримання органом, що проводить державну експертизу, експертного висновку за результатами проведеної Мінекономрозвитку в установленому законодавством порядку.

На підставі вищевказаних нормативно – методичних документів проводиться державна інвестиційна експертиза, яка визначає основні критерії такої оцінки, такі як: актуальність проекту, соціальна спрямованість, ефективність використання бюджетних коштів, достовірність техніко-економічних розрахунків, обґрунтованість обсягу та форми надання державної підтримки для реалізації інвестиційного проекту, наявність необхідного кадрового, матеріально-технічного забезпечення, узгодження екологічних, соціально-економічних інтересів, відповідність вимогам законодавства [5].

Основним національним стандартом України по проведенню експертизи проектів є настанова з організації проведення експертизи проектної документації на будівництво згідно ДСТУ-Н Б А.2.2-10:2012 затверджена Міністерством регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України, який визначає процедуру проведення експертизи проектної документації на будівництво та містить рекомендації щодо організації порядку її виконання. Положення цього стандарту обов'язкові до застосування при проведенні експертизи проектів будівництва експертами, експертними організаціями, проектувальниками, замовниками будівництва, розпорядниками бюджетних коштів [18].

Міжнародний досвід стандартів експертизи та управління проектами регламентується багатьма міжнародними та національними стандартами, і також може бути застосований в Україні при формуванні єдиного національного стандарту управління проектами.

ДСТУ 3966-2009 (Термінологія. Засади і правила розроблення стандартів на терміни та визначення понять) на цей час є основним у питаннях розробки термінології, тому вимоги цього стандарту приймаються за основу при створенні стандартів експертизи проектів на терміни та визначення базових понять і положень з урахуванням особливостей термінології управління проектів [19].

Методичний підхід повинен стосуватись різних галузей державної експертизи проектів – базових понять з питань експертизи інвестиційних проектів, експертизи проектів в будівництві, експертизи інноваційних проектів та експертизи бюджетних проектів, виданих під гарантії держави.

На сьогодні в Україні не існує єдиного українського стандарту з експертизи та управління проектами, а роботи по систематизації термінології експертизи проектів на фундаментальному теоретико-методологічному

рівні українські науковці проводили в окремих галузях проектного менеджменту.

Загальні терміни державної експертизи проектів визначені в Модельному законі «Про державну експертизу», Законі України «Про інвестиційну діяльність» та інших нормативно-правових документах. Згідно статті 15 Закону України «Про інвестиційну діяльність» обов'язковій державній експертизі підлягають інвестиційні проекти, що реалізуються із залученням бюджетних коштів, коштів державних підприємств, установ та організацій, а також за рахунок кредитів, наданих під державні гаранті [1].

В різних нормативно-правових документах українського законодавства, Законах України, постановах Кабінету Міністрів України наведені терміни та поняття, які вживаються в такому значенні:

Термін	Визначення
експертиза	- дослідження фахівцем-експертом будь-яких питань, вирішення яких вимагає спеціальних знань в областях науки, техніки, економіки, торгівлі та інших; - це цілеспрямоване дослідження якого-небудь об'єкта, що підводиться експертом на основі об'єктивних фактів з метою отримання мотивованого висновку щодо тих чи інших аспектів досліджуваного об'єкта експертизи.
експертна діяльність	- вид нематеріального виробництва, суттю якого є експертна послуга.
експерт	- це висококваліфікований фахівець, який володіє експертними методиками і дає висновок з питань, що потребують спеціальних знань.
комісійна експертиза	- дослідження, проведене кількома експертами однієї спеціальності. Вони спільно вирішують поставлене перед ними питання на основі спільного дослідження об'єктів експертизи та при відсутності заперечень будь-кого з них дають загальний висновок за результатами комісійної експертизи. Експерт, не згодний з іншими, дає самостійне укладення.
комплексна експертиза	- дослідження, проведене фахівцями різних галузей знань для вирішення поставлених перед експертизою питань, суміжних для різних видів експертиз. Необхідність комплексної експертизи викликається неможливістю дозволу завдань експертизи на основі однієї галузі знань. За усталеною практикою в разі, якщо всі члени комісії при виробництві комплексної експертизи прийшли до однакового висновку, складається єдиний висновок. Експерт, не згодний з висновками інших, становить свій висновок.
недержавна експертиза	- проводиться спеціалізованими експертними організаціями на договірній основі.
повторна експертиза	- експертиза, проведена вдруге для вирішення питання, відповідь на який було вже дано первинною експертизою. Проводиться при необґрунтованості висновку первинної експертизи або сумнівах в його правильності і доручається іншому експерту.
додаткова експертиза	- експертиза, що призначається при недостатній ясності або повноти висновку експерта, а також при виникненні нових питань відносно раніше досліджених обставин.
мета експертизи	- отримання релевантної, репрезентативної, об'єктивної і достовірної інформації про досліджуваний об'єкт.
завдання експертизи	- перелік поставлених запитань, на які експерт повинен дати аргументований та мотивований висновок.
експертний висновок	- звітний документ експертизи, в якому відображені результати експертизи в рамках Постанови Кабінету Міністрів України №701 від 09.06.2011 року.
замовник експертизи	- фізичні та юридичні особи (представники державних або недержавних організацій, підприємства різної форм власності, розпорядники бюджетних коштів).
експертна організація	- це установа, підприємство, що здійснює експертну діяльність з виконання експертиз.
оцінка висновку експерта	- один з видів оцінки доказів, яка включає оцінку компетентності експерта, наукової обґрунтованості проведеного дослідження, застосованих методів, засобів і методик, логічну обґрунтованість і несуперечливість висновків експерта, повноту проведеного дослідження і рішення експертної завдання, належність та допустимість отриманих експертом результатів.
експертні методики	- це встановлена процедура проведення експертного дослідження, що забезпечує виявлення причинно-наслідкових зв'язків між вихідним і кінцевим станом об'єкта експертизи.
підготовка матеріалів для експертизи	- система організаційних і технічних заходів щодо збору, підготовки та оформлення необхідних для проведення експертизи вихідних даних, матеріалів та інших об'єктів експертного дослідження.
документальний метод проведення експертизи	- метод експертизи, який застосовується для перевірки відповідності об'єкта експертизи вимогам нормативних документів (умовам договору).
розрахунковий метод	- метод експертизи заснований на застосуванні комплексу загальноприйнятих функціональних залежностей.

інвестиції	- всі види майнових та інтелектуальних цінностей, що вкладаються в об'єкти підприємницької та інших видів діяльності, в результаті якої створюється прибуток (дохід) або досягається соціальний ефект. Такими цінностями можуть бути: кошти, цільові банківські вклади, паї, акції та інші цінні папери (крім векселів), рухоме та нерухоме майно, майнові права інтелектуальної власності, сукупність технічних, технологічних, комерційних та інших знань, оформлених у вигляді технічної документації, навиків та виробничого досвіду, необхідних для організації того чи іншого виду виробництва, але не запатентованих («ноу-хау»), права користування землею, водою, ресурсами, будинками, спорудами, обладнанням, а також інші майнові права та інші цінності.

Термінологія, яка вживається при проведенні експертизи містобудівної діяльності затверджена в Законі України «Про регулювання містобудівної діяльності» [3], настанові з організації проведення експертизи проектної документації на будівництво згідно ДСТУ-Н Б А.2.2-10:2012 [19], постановах Кабінету Міністрів України, державних будівельних нормах, які встановлюють правові та організаційні основи містобудівної діяльності і спрямований на забезпечення сталого розвитку територій з урахуванням державних, громадських та приватних інтересів.

Терміни, що вживаються при проведенні експертизи при наданні коштів міжнародної технічної допомоги та міжнародних фінансових організацій вживаються у такому значенні:

Термін	Визначення
бенефіціар	- юридична особа, що отримує позику в рамках інвестиційного проекту та забезпечує його реалізацію або разом з іншими бенефіціарами забезпечує реалізацію його окремих частин згідно з договором України з МФО, договором між МФО і бенефіціаром, договором, що укладається з Мінфіном;
відповідальний виконавець	- орган виконавчої влади, інша бюджетна установа, АТ «Державний експортно-імпортний банк України» чи інший державний банк, що визначені Мінфіном для підготовки самостійно або разом з бенефіціаром інвестиційного проекту, здійснення нагляду і контролю за реалізацією бенефіціаром такого проекту або безпосередньої реалізації проекту, в рамках якого отримана позика;
договір України з МФО	- міжнародний договір України з МФО про позику чи кредит, що залучаються державою, або про надання державних гарантій;
договір між МФО і бенефіціаром	- договір між МФО і бенефіціаром, укладений згідно з договором України з МФО, про виконання проекту (проектний договір) або про надання позики для реалізації інвестиційного проекту;
договір, що укладається з Мінфіном	- договір, укладений між Міністерством фінансів і бенефіціаром та/або відповідальним виконавцем, та/або іншими особами, про надання позики або про безповоротну передачу позики бенефіціарові, або про відшкодування витрат державного бюджету в разі настання гарантійного випадку, якщо інше не передбачено договором України з МФО; договір, укладений між Мінфіном і міською радою, про відповідальність міської ради за забезпечення своєчасного та в повному обсязі виконання бенефіціаром зобов'язань з погашення та обслуговування позики, інші види договорів, що укладаються між Мінфіном і бенефіціаром та/або відповідальним виконавцем, та/або міською радою, та/або органом виконавчої влади, та/або органом місцевого самоврядування, та/або державним та/або комунальним підприємством, установою, організацією;
ініціатор інвестиційного проекту	- орган виконавчої влади, орган місцевого самоврядування, а також установа чи організація, утворена в установленому порядку зазначеним органом, чи суб'єкт господарювання державного або комунального сектору економіки;
координатор проекту	- заступник керівника чи інша уповноважена особа відповідального виконавця, яка належним чином уповноважена таким виконавцем забезпечувати організацію, здійснення нагляду і контролю за проведенням роботи з підготовки та реалізації проекту, підписання документів, пов'язаних з підготовкою та реалізацією проекту, а також несе персональну відповідальність за підготовку та реалізацію проекту;
моніторинг проекту	- заходи щодо здійснення нагляду за підготовкою та реалізацією проекту, використанням коштів позики, виконанням фінансових зобов'язань згідно з договором України з МФО, договором, що укладається з Мінфіном;
реструктуризація інвестиційного проекту	- внесення змін до договору України з МФО та/або договору між МФО і бенефіціаром щодо очікуваних результатів, обсягу робіт, зміни та/або скасування компонентів інвестиційного проекту, перерозподілу коштів позики, зміни бенефіціара, графіка впровадження, умов позики, вимог щодо звітування та дати завершення реалізації проекту, а також до показників моніторингу та оцінки (результативності) інвестиційних проектів, визначених у листах, що є додатками до договору України з МФО;

системний проект	- проект, спрямований на підтримку проведення реформ в Україні, в рамках якого позика використовується для фінансування державного бюджету;
інвестиційний проект	- проект, реалізація якого передбачається на умовах фінансової самоокупності та у рамках якого погашення і обслуговування позики здійснюється за рахунок коштів бенефіціара або відповідального виконавця, або проект розвитку інституціональної спроможності державного органу, проект розвитку державної та/або місцевої інфраструктури, проект розвитку соціальних послуг та інституціональної спроможності обласних, Київської та Севастопольської міських, районних держадміністрацій та органів місцевого самоврядування, у рамках яких погашення і обслуговування позики здійснюється за рахунок коштів державного або місцевого бюджету або за рахунок коштів бенефіціара.

Терміни, які використовуються при проведенні державної науково – технічної експертизи (ДНТЕ), регламентуються Модельним Законом «Про наукову та науково-технічну експертизу», Законом України «Про науково – технічну експертизу», та вишевказаними постановами Кабінету Міністрів України.

У цих нормативно-правових актах використовуються такі терміни та визначення:

Термін	Визначення
організатор ДНТЕ проектів комерціалізації	- Національний центр державної науково-технічної експертизи, оператор з організації здійснення комерціалізації результатів наукової та (або) науково-технічної діяльності.
комплексна експертиза	- експертиза, проведена шляхом залучення організатором українських і (або) зарубіжних експертів, які є фахівцями в різних областях науки та мають вчений ступінь;
комісійна експертиза	- експертиза, проведена шляхом залучення організатором українських і (або) зарубіжних експертів, є фахівцями в межах однієї області науки;
український експерт	- експерт, який є громадянином України, в тому числі тимчасово перебуває за кордоном або знаходиться на державній службі України за її межами, за винятком громадян України, що мають документ на право постійного проживання в іноземній державі, виданий відповідно до законодавством цієї держави, який має вчений ступінь і не менше 2 (двох) опублікованих наукових статей в провідних світових і вітчизняних журналах;
висновок ДНТЕ	- висновок організатора ДНТЕ, за формою, на основі узагальнення узгоджених експертами балів за кожним критерієм оцінки об’єкта;
оператор	- уповноважений орган в галузі науки, галузеві уповноважені органи або інші юридичні особи, що мають необхідний досвід по організації здійснення комерціалізації результатів наукової та (або) науково-технічну діяльність, в тому числі по організації проведення конкурсу з метою відбору проектів та їх фінансування, проведення економічної експертизи та здійснення моніторингу ефективності використання коштів та результативності грантового фінансування;
заявка	- заява в довільній формі на участь в конкурсі на грантове фінансування проектів комерціалізації з пакетом документів, необхідних для участі в конкурсі та оформлених, згідно з умовами конкурсу, в тому числі проект комерціалізації;
зарубіжний експерт	- експерт, який не є громадянином України, а також громадянин України, що має документ на право постійного проживання в іноземній державі, виданий відповідно до законодавства цієї держави, що має досвід роботи за фахом в зарубіжних наукових організаціях за межами України не менше 5 (п’ять) років і не менше 5 (п’яти) опублікованих наукових статей в провідних світових журналах;
економічна (маркетингова) експертиза	- діяльність, пов’язана з обґрунтованим дослідженням (оцінкою) про можливості і перспективи реалізації проектів комерціалізації і економічного ефекту від їх впровадження здійснюється оператором.

За визначенням Бушуєва С. Д. під поняттям «експертиза проектів» розуміють процедуру комплексної перевірки і контролю:

- якості нормативно-методичних, проектно-конструкторських та інших документів, які входять до складу документації проекту;
- професіоналізму керівника і команди проекту;
- науково-технічного і виробничого потенціалу, конкурентоспроможності проекту;
- достовірності виконаних розрахунків, ступеню ризику та ефективності проекту;
- якості механізму розробки і реалізації проекту [44, с. 5].

За тлумаченням Дегтяренко О. Г. і Таранюка К. В. під експертизою розуміють дослідження, що проводиться залученими фахівцями (експертами) або експертною комісією, яке завершується випуском акта або висновку за результатами дослідження, в окремих випадках видачею сертифіката якості на відповідність [45, с. 5].

За визначенням Закону України «Про наукову та науково-технічну експертизу» основними принципами експертизи є: компетентність, об’єктивність і незалежність; урахування рівня розвитку інформаційних технологій у світі, норм і правил технічної та екологічної безпеки, вимог стандартів, міжнародних угод; відповідальність за повноту аналізу об’єктів експертизи; достовірність та обґрунтованість рекомендацій, наданих за результатами експертизи [8, с. 5].

Враховуючи розвиток громадянського суспільства необхідність проведення експертизи «публічних проектів», як комплексу взаємопов'язаних управлінських, інноваційних, інвестиційних, фінансових, маркетингових та інших заходів, розроблених протягом заданого часу при встановлених ресурсних обмеженнях для досягнення певних цілей інститутів публічної влади та громадянського суспільства.

Аналізуючи розвиток економіки держави, вдосконалення проектного менеджменту, запровадження в соціальній сфері комплексних суспільно – значимих проектів існує необхідність запровадження методології комплексної експертизи проектів, яка буде враховувати всі галузеві особливості експертизи проектів, проведення міжгалузевої комплексної експертизи.

Необхідність впровадження комплексної експертизи публічних проектів обумовлюється кардинальним збільшенням грантового та донорського фінансування публічних проектів, фінансуванням проектів регіонального розвитку Державним Фондом регіонального розвитку та іншими державними і недержавними фінансовими інституціями, публічними інвесторами та соціально – відповідальними бізнес-структурами. Кожен недержавний замовник експертизи проектів має свою методологію і свій експертно-дорадчий орган по проведенню конкурсів на здійснення публічних проектів, але існує необхідність систематизації всіх існуючих методологій експертизи проектів, яка збільшить прозорість та відкритість в прийнятті рішень на фінансування публічних проектів.

Серед експертів існує також різні поняття «експертизи», такі як оцінка та оцінювання, які стосуються експертизи проектів, але які мають відмітний характер і різні завдання та відносяться до різних фаз життєвого циклу проекту.

Виходячи з вищенаведеної систематизації термінології визначено авторське поняття «комплексної експертизи публічних проектів» як системної діяльності уповноважених експертних організацій та експертів різних галузей знань, що здійснюється за державним замовленням на договірній основі і пов'язана з проведенням досліджень, вивченням, оцінкою певного об'єкта, а також з підготовкою та оформленням експертних висновків, рекомендацій по предмету експертизи з метою отримання релевантної, репрезентативної, об'єктивної і достовірної інформації про досліджувальний об'єкт в сфері публічного управління.

Розробка державних стандартів в сфері управління проектами є першочерговим методологічним завданням системи формування комплексної системи управління проектами для застосування експертами та експертними організаціями.

Висновки

На теперішній час існують певні невизначеності в системному термінологічному стандарті експертизи проектів. Основою системи термінології є сукупність термінів та визначень відповідних понять певної предметної галузі управління проектів, яку стандартизують, щоб зафіксувати сучасний рівень знань, та встановити взаємозв'язок різних видів діяльності, вдосконалити національну термінологію з термінологією міжнародних та національних стандартів інших країн.

Існуючий Модульні Закони СНД «Про експертизу проектів», «Про наукову та науково – технічну діяльність», Закони України, постанови Кабінету Міністрів України та інші нормативно – правові документи, які регламентують діяльність в галузі проведення державної експертизи інвестиційних проектів містять термінологію однієї або декількох предметних галузей проектного менеджменту, але не систематизовані в єдиному національному стандарті управління проектами. Міжнародні стандарти управління проектами, базові національні стандарти забезпечують методологічний підхід систематизації термінології та забезпечення системного підходу до загальних вимог до проведення комплексної державної експертизи проектів.

Виходячи з вищенаведеної систематизації термінології визначено авторське поняття «комплексної експертизи публічних проектів» як системної діяльності уповноважених експертних організацій та експертів різних галузей знань, що здійснюється за державним замовленням на договірній основі і пов'язана з проведенням досліджень, вивченням, оцінкою певного об'єкта, а також з підготовкою та оформленням експертних висновків, рекомендацій по предмету експертизи з метою отримання релевантної, репрезентативної, об'єктивної і достовірної інформації про об'єкт дослідження в сфері публічного управління.

Необхідно створення єдиного стандарту експертизи проектів, який буде обов'язковим до застосування експертами та експертними організаціями при проведенні державної експертизи проектів в публічній сфері.

Література

1. Закон України «Про інвестиційну діяльність» № 1560-XII від 09 листопада 2013 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1560.

2. Закон України «Про екологічну експертизу» № 45/95 ВРУ від 09 лютого 1994 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : htpps: //www.zakon.rada.gov.ua.

3. Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності» № 3038-VI ВРУ від 17 лютого 2011 року. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua.

4. Закон України «Про пожежну безпеку» № 3745-XII ВРУ від 17 грудня 1993 року. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua.

5. Безверхнюк Т. М., Котова Н. О., Попов С. А. Управління проектами в публічній сфері. : навч. посіб. / Т. М. Безверхнюк, Н. О. Котова, С. А. Попов. – Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2011. – 342 с.

6. Мазур І. І., Шапіро В. Д. Управление проектами. – М. : «Економіка». – 2001. – 317 с.

7. Модельний закон про державну експертизу; СНД; Модель, Міжнародний документ 997_a02, прийнятий Постановою МПА держав СНД № 20-7 від 07.12.2002 року, http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/997_a02.

8. Модельный закон об экологической экспертизе; Постанова МПА №44-10 от 20.05.2016года,http://vuzirossii.ru/publ/ modelnyj_zakon_ob_ ehkologicheskojehkspertize _novaja_ redakcija /37-1-0-4713.

9. Модельний закон «О научной и научно – технической экспертизе»; принят Постанова МПА государств СНГ №22-17 от 15.11.2003 года; http://www.parliament.am/library/modelayin%20orenqner/98.pdf

10. Наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі «Про погодження методики проведення державної експертизи інвестиційних проектів та форми висновку за її результатами» № 243 від 13 березня 2013 року.: [Електронний ресурс]. - Режим доступу: htpps: // www.zakon.rada.gov.ua

11. Наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України «Про затвердження Положення про оцінку та конкурсний відбір запропонованих міністерствами, іншими центральними та місцевими органами виконавчої влади інвестиційних проектів, що передбачають залучення коштів державного бюджету, і утворення комісії Міністерства економічного розвитку і торгівлі України з оцінки та конкурсного відбору інвестиційних проектів» від 13 червня 2012 року № 697. : [Електронний ресурс]. - Режим доступу: htpps: //www. zakon.rada.gov.ua

12. Наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України № 699 від 20 червня 2013 року «Про деякі питання підготовки документів для реалізації проектів соціально-економічного розвитку» : [Електронний ресурс] – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z1066-13.

13. Наказ Міністерства економічного розвитку і торговлі України «Порядок розроблення інвестиційного проекту, для реалізації якого може надаватися державна підтримка» № 724 від 19 червня 2012 року: [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon4. rada.gov.ua/laws/show/z1309-12.

14. Наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України «Про затвердження методичних рекомендацій з розроблення інвестиційного проекту, для реалізації якого може надаватися державна підтримка» № 1279 від 13 листопада 2012 року : [Електронний ресурс]. Режим доступу : http://www.me.gov.ua/control/uk/publish/category/main?cat_id=32854

15. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку затвердження проектів будівництва і проведення їх експертизи» № 560 від 11 травня 2011 року : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: htpps: //www.zakon.rada.gov.ua.

16. Постанова Кабінету Міністрів України «Про порядок затвердження Порядку та критеріїв оцінки економічної ефективності проектних (інвестиційних) пропозицій та інвестиційних проектів» № 684 від 18.07.2012 г. : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http:// zakon2.rada.gov.ua/laws/show/847-2011-%D0%BF.

17. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження порядку проведення державної експертизи інвестиційних програм (проектів)» № 701 від 09 червня 2013 року. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/683-2012

18. Настанова з організації проведення експертизи проектної документації на будівництво. ДСТУ-Н Б А.2.2-10:2012, [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://dbn.at.ua/_ld/10/1067_DSTU_Nastanova-.pdf

19. ДСТУ 3966:2009 Термінологічна робота. Засади і правила розроблення стандартів на терміни та визначення понять [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://online.budstandart.com/ua/catalog/doc-page?id_doc=59415.

УДК 35.08

Марта Карпа
докторант кафедри кадрової політики та державної служби
ЛРІДУ НАДУ при Президентові України, к.держ.упр.

ОСОБЛИВОСТІ ІНСТИТУЦІЙНИХ ЧИННИКІВ ФУНКЦІОНУВАННЯ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ

У статті проаналізовано особливості інституційних чинників функціонування публічної служби. Розкрито поняття «публічна служба» з позиції інституційного підходу. Зазначено основні підходи щодо розмежування понять «інститут» та «інституція» у контексті вивчення характеристик складних соціальних утворень. Узагальнено підходи щодо розкриття поняття інституту у контексті функціонування публічної служби.
***Ключові слова**: публічна служба, інституційний чинник, інститут, інституція.*

Marta Karpa
PhD in Public Administration, Doctoral Candidate of the Personnel Policy and Civil Service Department, LRIPA NAPA under the President of Ukraine

FEATURES OF INSTITUTIONAL FACTORS OF PUBLIC SERVICE FUNCTIONING

***Problem setting**. A number of factors influence the development and the processes of functioning of public service, including: legal, organizational, structural and functional, information, related to resources, etc. Certainly, there are important also institutional factors as a necessary condition for the institutional dimension of public service. The issues of institutional factors cover a wide range of scientific researches, ranging from establishing cause-effect relationships and to the analysis of the competence of public service authorities. In the processes of studying and applying institutional foundations in the sphere of public service functioning, there is an ambiguous understanding and use of a number of concepts, which need clarification and qualitative analysis. Among them: an institution, a public institution, public institute, instituting, institutionalization, institutional foundations, institutional resource, institutional factor, etc.*
***The paper objective** is to reveal institutional factors of public service functioning.*
***The object** of the study concerns the institutionalization of interrelations of subjects in the system of public authority in Ukraine.*
***The subject** of the study concerns institutional factors of public service functioning.*
There are set the following tasks:
- to summarize approaches to disclosure the concept of institute in the context of public service functioning;
- to reveal the concept of public service from the perspective of institutional approach;
- to separate institutional factors of public service functioning.
This study allows making the following conclusions according to the set tasks:
1. The functioning of social institutes are often seen by scientists as relatively independent components of social institutions, which creates a certain system. According to another approach, the institute is considered as a functional model of specific organizations, which determines their status and the most common institutional characteristics. Public service functioning as a process can be seen in the light of a significant number of institutes. To understand the nature of public service institute in the system of public authorities there is a necessity to define the nature of its institutional subject, the nature of power, which he has, levers and instruments for its implementation.
2. The generalized definition of public service is considered to be the following, public service – is a complicated institutional complex, which allows regulating social life of a society and aims at satisfying the interests of all subjects of public authority. Public service is considered as an organizational and managerial institute, legal, cultural, social, economic, informational and other institutes.
3. On the basis of the study, there were determined some institutional factors that ensure public service functioning:
- legislative strengthening of public service institutions within the public service institute functioning;
- the degree of dissociation of institutions as independent entities, revealed in the legislative, organizational, functional context;
- institutional independence of the subjects of public authority implementation;
- institutional balance of subjects.
Further scientific researches may relate to the development of theoretical and methodological basis for effective institutional reforms implementation, overcoming institutional disagreements in the practice of public management.

© Карпа М. І., 2017.

The article analyzes the peculiarities of institutional factors of public service functioning. The nature of «public service» from the perspective of institutional approach is revealed. It outlines main approaches to the distinction between «institute» and «institution» in the context of studying the characteristics of complex social formations.
***Key words**: public service, institutional factor, institute, institution.*

Марта Карпа
докторант кафедры кадровой политики и государственной службы ЛРИГУ НАГУ при Президенте Украины, к.гос.упр.

ОСОБЕННОСТИ ИНСТИТУЦИОННЫХ ФАКТОРОВ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ ПУБЛИЧНОЙ СЛУЖБЫ

В статье проанализированы особенности институциональных факторов функционирования публичной службы. Раскрыто понятие «публичная служба» с позиции институционального подхода. Указаны основные подходы по разграничению понятий «институт» и «институция» в контексте изучения характеристик сложных социальных образований. Обобщены подходы к раскрытию понятия института в контексте функционирования публичной службы.
***Ключевые слова**: публичная служба, институциональный фактор, институт, институция.*

Постановка проблеми

На розвиток та процеси функціонування публічної служби впливає ціла низка чинників, серед яких: правові, організаційні, структурно-функціональні, інформаційні, ресурсні тощо. Безумовно важливими є інституційні чинники як необхідна умова інституційного виміру публічної служби. Питання інституційних чинників охоплюють широкий спектр наукових пошуків, починаючи від встановлення причино-наслідкових зв'язків до аналізу компетенції органів публічної служби. У процесах вивчення та застосування інституціональних засад у сфері функціонування публічної служби існує неоднозначне розуміння та використання низки понять, які потребують уточнення та якісного аналізу. Серед них: інституція, державна інституція, державний інститут, інституціювання, інституціоналізація, інституціональні засади, інституційний ресурс, інституційний чинник, інституційний фактор тощо.

Мета

Мета даної статті – розкрити інституційні чинники функціонування публічної служби.

Об'єктом даного дослідження є інституціалізація взаємовідносин суб'єктів в системі публічної влади України.

Предметом дослідження є інституційні чинники функціонування публічної служби.

Для цього поставлені такі завдання:

- узагальнити підходи щодо розкриття поняття інституту у контексті функціонування публічної служби;
- розкрити поняття публічна служба з позиції інституційного підходу;
- виокремити інституційні чинники функціонування публічної служби.

Аналіз останніх досліджень і публікацій

Інституційні чинники, інституційне середовище вивчається представниками різних галузей науки, що дозволяє залучати різноманітні підходи до їх вивчення, використовувати синтез наукових поглядів та методів дослідження. Так, питаннями вивчення інституційних чинників у сфері місцевого самоврядування займаються О. Батанов, І. Дробот, О. Іншаков, О. Іщенко, В. Кампо, В. Кравченко, Л. Климанська, М. Лендьел, С. Макеєв, О. Молодцов, М. Орзіх, М. Пухтинський, С. Саханенко, О. Сушинський, В. Шаповал та інші. До природи утворення норм і правил процесів функціонування приватного, державного та громадського управління зверталася значна плеяда науковців, аналітиків та практиків з державного управління, економічних, політичних чи соціальних наук. Дж. Бреннан і Дж. Бьюкенен [1], Е. Остром [2] схиляються до соціальної природи їхнього виникнення. У працях П. Кньопфеля [3], Т. Егертсона [4] існує тенденція до вивчення цієї проблематики у контексті здійснення політичних трансформацій.

Р. Коуз [5], Д. Норт [6], В. Полтерович [7] надають перевагу вивченню змін економічної сфери суспільства як передумові до змін інституцій. З позиції розвитку та змін у економіці дослідники вбачають такі основні інституційні загрози: стійкість тіньових механізмів (трансакційні видатки); процедурна переобтяженість (рівень проникнення неефективних інституцій); ресурсоємність організації (трансформаційні видатки).

Питання інституціоналізації публічної служби розкриті у низці дисертаційних досліджень. У дисертації О. Петренко «Формування інтегрованого інституту публічної служби в Україні» (2008) здійснена спроба розробки теоретико-методологічних основ формування інтегрованого інституту публічної служби. У дисертаційному дослідженні О. Хорошенюк «Організація публічної служби в Україні: теоретико-правовий аспект» (2015) розкрито організаційні та правові аспекти функціонування публічної служби в Україні, у тому числі з позиції інституційних перетворень та інституційного становлення. У дисертації В. Ундір «Взаємовідносини місцевих органів виконавчої влади з об'єднаннями громадян (на прикладі Рівненської області)» (2015) розкрито стан інституційно-правового забезпечення взаємовідносин місцевих органів виконавчої влади з об'єднаннями громадян. У дисертації Р. Махині «Механізми формування та реалізації публічного управління в містах-мегаполісах» (2015) здійснено науково-теоретичне обґрунтування публічного управління в містах-мегаполісах, механізмів його формування та реалізації. У дослідженні Л. Смолової «Публічна відповідальність представницьких органів місцевого самоврядування: перспективи розвитку» (2016) проаналізовано сучасний стан та проблеми реалізації публічної

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми

відповідальності представницьких органів місцевого самоврядування.

Дослідження за цією темою у сфері публічного управління ведуться у різних напрямах, починаючи від аналізу інституцій як окремих наукових категорій і до розробки та розподілу функцій, повноважень, компетенцій між суб'єктами здійснення публічної влади в інституційному аспекті.

Виклад основного матеріалу

Загальною науковою проблемою можна вважати інституціоналізацію публічної служби та вивчення її як інституціонального комплексу. Невирішеною раніше частиною цієї проблеми є наукове осмислення процесу інституціоналізації, зокрема в частині визначення та вивчення інституційних чинників функціонування публічної служби.

Виникає необхідність у визначенні поняття «інститут» та його зв'язку з поняттям «інституція». Узагальнене визначення інституції можна сформувати як – певна форма організації, регулювання суспільного життя, діяльності й поведінки людей; сукупність соціальних норм, зразків поведінки та діяльності. У практиці державного управління сформувався підхід, за яким найбільш влучно сформоване визначення соціальної інституції В. Савкою [8], за яким соціальна інституція є своєрідним комплексом, внутрішньо впорядкованою системою інститутів-складників, які перебувають у певних зв'язках один щодо одного і серед яких завжди існує ієрархічне підпорядкування, що і визначає специфіку певної інституції. Функціонування соціальних інститутів науковці часто розглядають як відносно самостійних складових соціальних інституцій, що створює певну систему. За цим підходом до прикладу, Кабінет Міністрів України – державна інституція, яка має такі складові: інститут міністра, інститут уряду, інститут Голови Кабінету Міністрів України та інші.

За іншим підходом інститут розглядають як функціональну модель конкретних організацій, що визначає їх статус і найзагальніші інституційні характеристики. У такому контексті інститути – це організації, яким притаманна певна організаційно-правова форма, організаційна діяльність, структурно-функціональна завантаженість. Прикладами таких інститутів є уряд, парламент, міністерство, міська рада тощо.

Практика публічного управління країн ЄС визначає коло інститутів, крім органів публічної влади, які безпосередньо залучаються до управлінських впливів на розвиток територій. Такий перелік є досить широким. До нього належать: асоціації муніципалітетів; національні агентства розвитку; торговельно-комерційні та промислові палати; регіональні фінансові компанії; профспілки; організації, які займаються працевлаштуванням населення; бізнес-інкубатори; місцеві агентства розвитку; комунальні фундації; заклади вищої освіти та регіональні наукові центри; агентства регіонального розвитку та інші.

Динаміку різних трактувань та підходів можна прослідкувати з 1970–1980 років, коли не зовсім точний переклад з англійської мови спричинив різні погляди на дане явище. Для економічного інституціоналізму термін «institution» перекладали на російську і як інституція (В. Афанасьєв) [9], і як інститут (С. Сорокіна) [10]. Більшого поширення набуло визначення як інституту, оскільки концептуально розмежування проведене досить широко. Цей термін використаний у першому російськомовному виданні класичної праці Т. Веблена «Теорія бездіяльного класу» (1984). Підхід С. Сорокіної закріпився як традиція і згодом відбився в перекладах праць Д. Норта [11], Т. Еггертссона, Дж. Ходжсона [12], в оригіналі присвячених саме інституціям (institutions), а не інститутам (institutes).

Найбільш поширені підходи визначені у дослідженнях соціологів. Е. Дюркгейм пов'язував природу соціальних інститутів із визначенням суспільства як цілісності. Суспільство, на його думку, є органічною цілісністю, що складається з окремих груп та інститутів, кожний з яких відіграє свою функціональну роль. З цього випливало, що соціологія є наукою про інститути, їхнє виникнення, розвиток і функціонування в суспільстві [13].

До ключових понять соціології відносив соціальний інститут Г. Спенсер, який вважав, що соціальні інститути («інституції») є складниками каркаса соціуму і виникають в результаті процесу диференціації суспільства. Розвиток регулятивної системи суспільства він поєднував із розвитком соціальних інститутів [14].

Аналіз соціальних інститутів, їх змістового наповнення здійснено у працях П. Сорокіна. Він здійснює певну класифікацію соціальних інститутів, визначає їхні функції в системі соціальної взаємодії суспільств; розглядає соціальні інститути як механізми соціального тестування, селекції і розподілу індивідів у суспільстві [15].

Успішність функціонування соціальних інститутів, за Я. Щепаньським, залежить від таких умов:

а) від чіткого визначення мети, її кола виконуваних дій чи обсягу функцій. Якщо функція інституту визначена нечітко, він не може без конфліктів уключитися в глобальну систему інститутів цього суспільства і наштовхується на різні протидії;

б) від раціонального поділу праці і раціональної її організації;

в) від ступеня деперсоналізації дій і об'єктивізації функцій. Іншими словами, якщо цей інститут перетворюється в установу, залежну від інтересів людей, покликаних виконувати інституціалізовані функції, тоді він втрачає свій суспільний характер, втрачає престиж і довіру всієї групи;

г) від визнання і престижу, якими він володіє в очах усієї групи чи переважної її частини;

д) від безконфліктного включення у глобальну систему інститутів [16].

За спрямованістю функцій, на основі змістовних завдань соціальних інституцій їхній розподіл відповідає основним функціям, здійснюваним інститутами: економічні інститути; політичні інститути; виховні й культурні; інститути соціальні; релігійні інститути.

О. В. Іншаков наголошує на дуже глибокій науковій проблемі. Адже неефективні норми вживання й укорінення некоректних понять, що історично склалися, під впливом ефектів координації, навчання, сполучення й інерції [17] мають тенденцію до переростання у гносеологічні інституціональні «пастки» [18], породжуючи нові й посилюючи існуючі методологічні суперечності [19].

О. Сушинський інституційний чинник розглядає в контексті функціонування первинного суб'єкта здійснення публічної влади [20]. У місцевому самовряду-

вання таким первинним суб'єктом визначено територіальну громаду як організаційно відокремлену частину інституцій здійснення місцевого самоврядування, якій притаманна інституційна самостійність щодо інших інституцій здійснення публічної влади та інституційна незалежність щодо органів здійснення місцевого самоврядування при вирішенні питань місцевого значення, що дістало розвиток у працях науковців [21].

В сучасній сфері публічного управління інституційні пастки можуть проявлятися у розмежуванні та визначенні понять суб'єкт – об'єктних відносин, інституту та інституції, публічного службовця та державного службовця, публічної послуги та адміністративної послуги та безлічі інших понять.

Для виокремлення інституційних чинників варто розглянути об'єкт даного дослідження, а саме публічну службу, під кутом аналізу її інституційних характеристик, подальше вивчення яких дозволить визначити інституційні чинники її функціонування. За підходом, в якому публічна служба є складною соціальною інституцією, їй притаманні усі основні характеристики соціальної інституції. Отже, спробуємо виокремити їх у контексті визначення основних інституційних характеристик.

Основними характеристиками соціальної інституції визначено те, що вони:

- створюють можливість задоволення базових потреб всіх соціальних суб'єктів тим способом і в тому обсязі, який вважається суспільством оптимальним, а отже санкціонується ним;
- гарантують виконання необхідних функцій і виключення, придушення небажаних з точки зору інтересів суспільства форм соціальної поведінки, сприяючи безперервності та спадковості соціального життя;
- забезпечують інтеграцію прагнень та координацію відносин соціальних суб'єктів, створюючи внутрішню стабільність, згуртованість як всієї соціальної системи, так і окремих її елементів [22].

Отже, публічній службі як соціальній інституції притаманні:

- цілі діяльності;
- система функцій, що забезпечують досягнення цілей публічної служби;
- наявність статусного чинника суб'єктів здійснення публічної влади, що оптимізує реалізацію потреб суб'єктів;
- наявність ресурсного чинника, що забезпечує здійснення публічної служби;
- наявність відповідальності, що збалансовує діяльність суб'єктів публічної влади.

Наявність цих та інших характеристик формує публічну службу як добре організовану та стандартизовану діяльність, спрямовану на задоволення інтересів та потреб суб'єктів здійснення публічної влади та суспільних потреб.

Аналіз теоретичних положень та практики публічного управління дає підстави стверджувати, що поняття публічної служби з позиції інституціонального підходу потрібно розглядати як систему інститутів, які в комплексі формують функціональне навантаження публічної служби, адже кожен з них має свою мету, цілі та функції. Таким чином публічну службу розглядають як організаційно-управлінський інститут, правовий, культурний, соціальний, економічний, інформаційний та інші інститути.

Узагальненим визначенням публічної служби можна вважати наступне: публічна служба – це складний інституціональний комплекс, який дозволяє регулювати соціальне життя суспільства та націлений на задоволення інтересів усіх суб'єктів здійснення публічної влади та суспільних потреб.

Інституційні чинники можна розглядати як засоби з організації та функціонування публічної служби; створення належних умов для функціонування публічної служби. На підставі цього можна стверджувати, що інститути – це свого роду сформовані інституційні механізми, наприклад агенція регіонального розвитку як інституційний механізм регіонального розвитку органами державної влади, місцевим та регіональним самоврядуванням, політичними та громадськими структурами.

У такому форматі дослідження чинники стають одночасно і передумовою для функціонування і засобом досягнення визначених цілей суб'єктів здійснення публічної влади.

На основі проведеного дослідження, виокремимо деякі інституційні чинники, які забезпечують функціонування публічної служби:

- законодавче закріплення інституцій публічної служби у межах функціонування інституту публічної служби;
- ступінь відокремленості інституцій як самостійних утворень, виявлена в законодавчому, організаційному, функціональному контексті;
- інституційна самостійність суб'єктів здійснення публічної влади;
- інституційне збалансування суб'єктів;
- гарантування виконання функцій публічної служби.

Інституційне збалансування суб'єктів здійснення публічної влади можна розглядати як у площині внутрішніх розподілів впливу між суб'єктами, так і з позиції взаємодії з зовнішніми суб'єктами (наприклад, інституціями громадянського суспільства).

Основними проблемними питаннями залишаються формування функціональної структури публічної служби, структури зв'язків між суб'єктами публічної влади, досягнення політичного та економічного консенсусу у суспільстві. Тому гостро виникає потреба в утвердженні інституційних зв'язків, подоланні інституційних пасток в публічному управлінні, проведенні ефективних інституційних реформ.

Висновки

Дане дослідження дає змогу зробити наступні висновки відповідно до поставлених завдань:

1. Функціонування соціальних інститутів науковці часто розглядають як існування відносно самостійних складових соціальних інституцій, що створює певну систему. За іншим підходом інститут розглядають як функціональну модель конкретних організацій, що визначає їх статус і найзагальніші інституційні характеристики. Функціонування публічної служби як процес можна розглядати через призму значної кількості інститутів. Для розуміння сутності інституту публічної служби в системі публічної влади необхідно визначити природу його інституційного суб'єкта, характер влади, яку він здійснює, важелів та інструментів її здійснення.

2. Узагальненим визначенням публічної служби можна вважати наступне: публічна служба – це складний інституціональний комплекс, який дозволяє регулювати соціальне життя суспільства та націлений на задоволення інтересів усіх суб'єктів здійснення публічної влади. Публічну службу розглядають як організаційно-управлінський інститут, правовий, культурний, соціальний, економічний, інформаційний та інші інститути.

3. На основі проведеного дослідження було визначено деякі інституційні чинники, які забезпечують функціонування публічної служби:

- законодавче закріплення інституцій публічної служби у межах функціонування інституту публічної служби;
- ступінь відокремленості інституцій як самостійних утворень, виявлена в законодавчому, організаційному, функціональному контексті;
- інституційна самостійність суб'єктів здійснення публічної влади;
- інституційне збалансування суб'єктів.

Подальші наукові розробки можуть стосуватися розробки теоретико-методологічного підґрунтя для проведення ефективних інституційних реформ, подолання інституційних неузгоджень у практиці публічного управління.

Література.

1. Buchanan, J., Logical Formulations of Constitutional Liberty, Vol. 1, Indianapolis, 1999. – p. 372.

2. Остром Е. Керування спільним. Еволюція інституцій колективної дії / Еліонор Остром ; пер. з англ. Т. Монтян. – К: Наш час, 2012. – 398 с.

3. П. Кньопфель, К. Ларю, Ф. Варон. Аналіз і пілотаж публічної політики. Перек.з англ.Микитин І. С. 2014. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://policy-analysis.org/wp-content/uploads/2014/10/Policy-analysispilotazh.pdf.

4. Эггертссон Т. Экономическое поведение и институты. М.: Дело, 2001. – 402 с.

5. Р. Коуз. Фирма, рынок и право / Рональд Коуз ; пер. с англ. Б. Пинскера. – М.: «Дело ЛТД» при участии изд-ва «Catallaxy», 1993. – С. 192.

6. Норт Д. Інститути, інституційні зміни і функціонування економіки \ Пер. з англ. АН. Нестеренко; предісл. та науч. ред. Б. З. Мільнера. – М.: Фонд економічної книги «Початки», 1997. – 180 с.

7. Институциональные ловушки: есть ли выход? // Общественные науки и современность. 2004. – № 3.

8. Савка В. Є. Соціальний інститут/соціальна інституція: спроба термінологічного розмежування та визначення. – 2009. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.nbuv.gov.ua/old_jrn/Soc_Gum/Mtpsa/2009_15/Savka.pdf.

9. Экономическая энциклопедия. Политическая экономия: В 4-х т. – Т. 2. Индивидуальное производство. – М., 1975. – С. 28.

10. Сорокина С. Г. Торстейн Веблен и его книга «Теория праздного класса « (вступительная статья) // Веблен Т. Теория праздного класса. – М., 1984.

11. Норт Д. Інститути, інституційні зміни і функціонування економіки \ Пер. з англ. АН. Нестеренко; предісл. та науч. ред. Б.З. Мільнера. – М.: Фонд економічної книги «Початки», 1997. – 180 с.

12. Ходжсон Дж. Экономическая теория и институты: Манифест современной институциональной экономической теории. – М., 2003; Эггертссон Т. Экономическое поведение и институты. – М., 2001.

13. Абалкин Л. И. Новое экономическое мышление. – М., 1987.

14. Бабосов Е. М. Человек на пороге рынка. – Мн., 1992.

15. Вебер М. Избранные произведения: Пер. с нем. – М., 1990.

16. Заславская Т. И., Рывкина Р. В. Социология экономической жизни: Очерки теории. – Новосибирск, 1991, Лукашевич М. П. Соціологія економіки [Електронний ресурс] : Підручник. – К.: Каравела, 2005. – 288 с. – Режим доступу : http://tourlib.net/books_others/lukashevych.htm.

17. Полтерович В. М. Институциональные лопушки и экономические реформы // Экономика и математические методы. – 1999. – Т. 35. – № 2.

18. Фролов Д. Методологический институционализм : новый вигляд на Эволюцию экономической науки // Вопросы экономики. – 2008. – № 11.

19. Іншаков О. В., Фролов Д. П. Інституція – ключ до розуміння економічних інститутів [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.nbuv.gov.ua/old_jrn/soc_gum/et/2011_1/4_Insh.pdf.

20. Сушинський О. І. Місцеве самоврядування в Україні: концептуальні засади статусу та діяльності виконавчих органів : Монографія / О. І. Сушинський. – Львів : Афіша, 2006. – С. 73; 75.

21. Дробот І. О. Гарантування місцевого самоврядування: теоретико-методологічний аспект : Монографія / І. О. Дробот. – Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2006. – 252 с.

22. Климанська Л. Д., Савка В. Є. Соціологія: навчально-методичний посібник для студентів всіх напрямків / Л. Д. Климанська, В. Є. Савка; Нац. ун-т «Львів. політехніка». – Львів, 2004. – 142 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://studbook.com.ua/sociologiya_47/.

УДК 352.075.1:[34:007]

Сергій Білорусов
директор Херсонського обласного центру перепідготовки та підвищення кваліфікації, доцент кафедри права та законотворчого процесу ОРІДУ НАДУ при Президентові України, к.т.н., доцент, заслужений працівник освіти України

ІНФОРМАЦІЙНО-ПРАВОВИЙ СУПРОВІД ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДИ ЩОДО СТВОРЕННЯ ТА ФУНКЦІОНУВАННЯ ОБ'ЄДНАНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД

Розкрито бачення формування фахового інформаційно-правового та освітнього супроводу процесів підвищення спроможності самодостатніх територіальних громад. Зроблено наголос на інформаційно-комунікаційній підтримці добровільного об'єднання в умовах децентралізації влади на прикладі Херсонської області. Визначено нові підходи та завдання в організації і реалізації комунікативних функцій публічного управління та запропоновано сучасні форми діалогових комунікацій з громадянами територіальних громад. Розроблена модель правового та інформаційно-методичного забезпечення процесу створення та функціонування об'єднаних територіальних громад Херсонської області.
Ключові слова: *децентралізація, місцеве самоврядування, реформа, інформація, громада, стратегія, розвиток, навчання кадрів.*

Bilorusov Serhiy
Director of Kherson oblast centre of retraining and further training, Associate professor of Law and Legislative Process Department, PhD in Technical Sciences, Honoured Education Worker of Ukraine

INFORMATIVE AND LEGAL SUPPORT OF POWER DECENTRALIZATION FOR CREATION AND FUNCTIONING OF INCORPORATED TERRITORIAL COMMUNITIES

The vision revealed the formation of the special informative-legal and educational accompaniment concerning processes of the communities development's level increase. An accent is done on informative-communication support of communities voluntarily association in the context of power decentralization on the Kherson area example. New approaches and tasks are marked on organization and realization of public administration's communication functions, the modern forms of dialogic communications are offered with the territorial communities citizens. The model of the legal and informative-methodical support of the creation and functioning process of the Kherson area incorporated territorial communities is developed.
Key words*: decentralization, local self-government, reform, information, communities, strategy, development, staff study.*

Сергей Белорусов
директор Херсонского областного центра переподготовки и повышения квалификации, доцент кафедры права и законотворческого процесса ОРИГУ НАГУ при Президенте Украины, к.т.н., доцент, Заслуженный работник образования Украины

ИНФОРМАЦИОННО-ПРАВОВОЕ СОПРОВОЖДЕНИЕ ДЕЦЕНТРАЛИЗАЦИИ ВЛАСТИ ПО СОЗДАНИЮ И ФУНКЦИОНИРОВАНИЮ ОБЪЕДИНЕННЫХ ТЕРРИТОРИАЛЬНЫХ ОБЩИН

Раскрыто видение формирования специального информационно-правового и образовательного сопровождения процессов повышения уровня развития общин. Сделан акцент на информационно-коммуникационной поддержке добровольного объединения общин в условиях децентрализации власти на примере Херсонской области. Обозначены новые подходы и задания по организации и реализации коммуникационных функций публичного управления, предложены современные формы диалоговых коммуникаций с гражданами территориальных общин. Разработана модель правового и информационно-методического обеспечения процесса создания и функционирования объединенных территориальных общин Херсонской области.
Ключевые слова*: децентрализация, местное самоуправление, реформа, информация, община, стратегия, развитие, учеба кадров.*

© Білорусов С. Г., 2017.

Постановка проблеми

Реформа щодо децентралізації влади та розвитку місцевого самоврядування має забезпечити створення умов покращення життєдіяльності об'єднаних територіальних громад (далі – ОТГ) та розвитку самодостатніх регіонів. Серед основних пріоритетів державної регіональної політики в Херсонській області є реалізація концепції переформатування районів, формування нових укрупнених ОТГ, а також реалізація комплексних завдань підтримки, підвищення їх конкурентоспроможності та успішності.

Сучасність висуває нові вимоги щодо вміння бачити проблему, аналізувати ситуації, знаходити рішення, передбачати наслідки реалізації задуманого, володіння цілою низкою фахових вмінь для вирішення більшої частини суспільних справ в межах територіальної громади та надання адміністративних послуг, що їх потребують громадяни.

В контексті розвитку громадянського суспільства та державного публічного управління йде активний процес формування та координації нової регіональної кадрової політики в межах стратегічного планування розвитку та формування нормативно-правової бази щодо діяльності місцевих органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Важливим елементом зазначеного процесу є забезпечення взаємодії та підзвітності відповідних органів, публічності їх діяльності, організації необхідних інформаційних потоків, створення чітких адміністративних процедур та надання відповідних послуг, що є важливим в умовах фінансової децентралізації та реалізації перспективного плану створення об'єднаних територіальних громад.

Зазначений процес передбачає в тому числі:

- створення системи середньострокового планування розвитку територій та моніторингу і управління людськими ресурсами;
- кількісну оптимізацію підсистем регіональних та місцевих кадрів для органів публічного управління з урахуванням процесів децентралізації влади, потреб держави та місцевого самоврядування;
- посилення фахових комунікацій та горизонтальних зв'язків;
- інформаційно-правове забезпечення діяльності в усіх ланках публічної служби.

Правовою основою процесу створення та функціонування ОТГ Херсонської області є Закони України: «Про місцеве самоврядування» від 21.05.1997 № 280/97-ВР; «Про службу в органах місцевого самоврядування» від 07.06.2001 № 2493-III; «Про співробітництво територіальних громад» від 17.06.2014 № 1508-VII; «Про добровільне об'єднання територіальних громад» від 05 лютого 2015 року № 157-VIII; Указ Президента України «Про Стратегію сталого розвитку «України – 2020» від 12.01.2015 № 5/2015; Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року» від 06.08.2014 № 385, «Про затвердження Методики формування спроможних територіальних громад» від 08.04.2015 № 214; Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні» від 01.04.2014 № 333-р, «Про затвердження перспективного плану формування територіальних громад Херсонської області» від 05.08.2015 № 832-р; Рішення Херсонської обласної ради: «Про проект перспективного плану формування територій громад Херсонської області» 05.06.2015 № 1266, «Стратегія розвитку Херсонської області на період до 2020 року» від 10.09.2015 № 1296, «Про план заходів з реалізації у 2016 – 2017 роках Стратегії розвитку Херсонської області на період до 2020 року» 31.03.2016 № 78; «Про проект змін до перспективного плану формування територій громад Херсонської області» 09.09.2016 № 221.

Аналіз останніх досліджень і публікацій

В умовах децентралізації влади та розвитку місцевого самоврядування в Україні питаннями інформаційно-правового супроводу процесів створення та ефективного функціонування ОТГ займається значна кількість науковців та практиків. Дослідженням різних аспектів інформаційно-правового та методично-освітнього забезпечення в публічно-управлінських системах в умовах децентралізації влади присвячені праці таких відомих вчених як В. М. Бебик, Ю. І. Ганущак, Н. В. Грицяк, Н. М. Драгомирецька, В. І. Козак, І. В. Козюра, В. С. Куйбіда, Л. В. Литвинова, Е. В. Мамонтова, В. В. Мамонова, С. М. Серьогін, Н. Г. Синицина, О. П. Якубовський, в яких велика увага приділяється активізації процесів реформування публічного управління, новим підходам до регіональної кадрової та інформаційної політики. Так, в працях В. М. Бебика висвітлюються проблеми державно-управлінської інформації та функціонування маркетингово-комунікаційної системи. Н. В. Грицяк та Л. В. Литвинова у своїх публікаціях велику увагу відводять ролі держави у розбудові інформаційного суспільства, визначають основні засади інформаційного забезпечення секторальних реформ. Н. М. Драгомирецька приділяє значну увагу теоретичному аналізу комунікативної діяльності державного службовця, а також змісту комунікативної діяльності в публічному управлінні окремих країн світу. В.І. Козак визначає комунікацію як один із базових механізмів існування та розвитку суспільства з акцентом на її соціальну орієнтованість та націлену на підвищення ефективності спільної діяльності людей. Ю. І. Ганущак в своїх виступах робить акцент на необхідності посилення інформаційно-правового супроводу децентралізації влади та переваг створення великих громад. Серед останніх публікацій цікавими є наукові праці С. О.Возного з питань комунікативних компетенцій посадовців по формуванню дієздатних територіальних громад та інформуванню місцевого населення щодо забезпечення місцевого розвитку. Т. П. Ринковий пропонує як важливий напрям удосконалення організації інформаційно-аналітичного забезпечення, а саме її технологізацію з наголосом на забезпеченні комунікації з громадянами [1-10].

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми

Існує декілька проблемних питань щодо реалізації запропонованих змін на рівні створення ОТГ. Так, реформа децентралізації з перерозподілом повноважень в бік органів місцевого самоврядування проводиться таким чином, що населенню, в основному, доводиться інформація тільки про плани територіального об'єднання громад, а питання механізмів формування та розвитку, які будуть в них реалізовуватись, залишаються, як правило, системно не розкритими. Не створено постійно діючих майданчиків можливостей обговорення та узгодження програм соціально-еконо-

мічного та культурного розвитку, ефективної взаємодії щодо вирішення спільних завдань управління розвитком територій. В наявності брак доступу громадян до управлінських процесів, недостатньо високій рівень діалогу між представниками влади і населенням громад, слабка якість інформування громадян про діяльність органів місцевого самоврядування щодо розподілу та витрачання коштів бюджету. Існуюча пасивність громадян в пошуку та опрацюванні інформації про діяльність органів місцевого самоврядування призводить до не повного або неправильного розуміння ними стану справ в ОТГ. Потребує посилення правова обізнаність громадян щодо власних прав та можливостей подолання адміністративних бар'єрів, інформування щодо якості й доступності адміністративних послуг.

Фактично існує потреба посилення поінформованості населення окремих регіонів, в тому числі Херсонської області, щодо змісту процесу об'єднання територіальних громад, наслідків та реальних можливостей від цього. Виникла нагальна необхідність в наближенні інформаційно-правової допомоги у територіальних громадах, налагодженні соціального діалогу, співпраці та комунікації між владою, бізнесом та громадами.

Мета

Метою дослідження є формування фахового інформаційно-правового та методично-освітнього супроводу процесів підвищення рівня спроможності самодостатніх ОТГ та їх добровільного об'єднання в умовах децентралізації влади на прикладі Херсонської області. Супровід стосується планування розвитку ОТГ щодо вирішення виключно завдань, які підтримуються відповідними територіальними громадами, а саме аналізу початкових умов для розвитку громад, їх економічного стану наявної інфраструктури, чисельності та структури людських ресурсів, тенденцій змін зазначених та інших характеристик, формування реалістичного бачення їх середньострокового розвитку з урахуванням існуючих загроз і можливостей. Серед завдань визначено формування нових підходів в організації й реалізації комунікативних функцій органів публічного управління та сучасних форм діалогових комунікацій з населенням.

Виклад основного матеріалу

В контексті розвитку громадянського суспільства та державного публічного управління йде активний процес формування та координації нової регіональної політики в межах стратегічного планування розвитку та формування нормативно-правової бази щодо діяльності місцевих органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Важливим елементом зазначеного процесу є забезпечення взаємодії та підзвітності відповідних органів, публічності їх діяльності, організації необхідних інформаційних потоків, створення чітких адміністративних процедур та надання відповідних послуг, що є важливим в умовах фінансової децентралізації та реалізації перспективного плану створення об'єднаних територіальних громад.

Зазначений процес передбачає в тому числі:

- створення системи середньострокового планування розвитку територій та моніторингу і управління людськими ресурсами;
- кількісну оптимізацію підсистем регіональних та місцевих кадрів для органів публічного управління з урахуванням процесів децентралізації влади, потреб держави та місцевого самоврядування;
- посилення фахових комунікацій та горизонтальних цільових зв'язків;
- інформаційно-правове забезпечення діяльності в усіх ланках публічної служби.

Пріоритетним завданням є формування дієвої публічної політики щодо встановлення конкретних цілей, визначення альтернатив та формування стратегії діяльності органів місцевого самоврядування на користь кожної ОТГ із урахуванням: місцевих особливостей, громадської думки, розвитку комунікації, отримання і опрацювання інформації, ідей на колективних та індивідуальних засадах. Її реалізація створюватиме можливості формування пріоритетів діяльності із визначенням шляхів їх досягнення, сприятиме підвищенню рівня обізнаності щодо реформ, позитивним переговорним процесам між окремими громадами щодо їх об'єднання або взаємодії з урахуванням різних інтересів і потреб, сприятиме професійному зростанню адміністративного персоналу і вдосконаленню організаційних умов роботи органів самоврядування для здійснення позитивних змін у житті громадян.

Основним засобом здійснення інформаційно-правової, навчально-методичної та тренінгово-консультативної підтримки процесів децентралізації в Херсонській області та підвищення рівня спроможності самодостатніх територіальних громад є проведення комплексу системних заходів за трьома напрямами.

Перший напрям. Сприяння інформаційно-правовому супроводу процесів підвищення рівня спроможності самодостатніх ОТГ та їх добровільного об'єднання в умовах децентралізації влади та розширення повноважень органів місцевого самоврядування в Херсонській області, а саме:

- висвітлення та інформаційно-просвітницький супровід Плану заходів щодо реалізації розпорядження КМУ «Про затвердження перспективного плану формування територіальних громад в Херсонській області»;
- розроблення з урахуванням пропозицій від Ради об'єднаних територіальних громад при обласній державній адміністрації плану проведення консультацій та інформаційно-комунікативних заходів на обласному, районному, місцевому рівнях;
- підготовка пропозицій та змін до плану заходів з реалізації Стратегії розвитку Херсонської області на період до 2020 року;
- організація та проведення «круглих столів», інших інформаційно-просвітницьких заходів для керівників, працівників та окремих груп громадян існуючих та новостворених ОТГ;
- сприяння створенню інформаційних сайтів, консультування з окремих питань їх наповнення, забезпечення інформаційної та мотиваційної підтримки щодо створення та функціонування територіальних громад;
- правова підтримка сприяння, інформування, створення умов та послідовних дій щодо добровільного об'єднання та функціонування;
- методичний супровід процесу створення та діяльності;
- забезпечення виїзних інформаційно-просвітницьких, навчально-методичних та консультативно-правових заходів;
- проведення консультацій та інформаційних зустрічей з питань формування та функціонування

ОТГ з громадськістю, осередками асоціацій фахового спрямування, представниками державних та недержавних фондів підтримки розвитку, тощо;
- здійснення моніторингу з питань функціонування;
- створення умов для систематичного отримання фахової інформації з використанням сучасних засобів комунікації;
- залучення провідних фахівців та експертів до роз'яснення та консультування щодо процесу створення та ефективної діяльності;
- організація та проведення науково-практичних конференцій та семінарів з питань розвитку ОТГ Херсонської області.

Другий напрям. Здійснення фахових освітніх заходів для посадових осіб діючих та новостворених ОТГ щодо:
- навчань за професійною програмою;
- проведення тематичних семінарів та тренінгів з питань формування та функціонування громад;
- здійснення ефективної комунікації з питань інформаційно-методичної та навчально-тренінгової підтримки процесів децентралізації в межах перерозподілу повноважень між місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування в контексті підготовки кадрів;
- створення навчально-методичної та інформаційної бази підвищення кваліфікації працівників територіальних громад;
- формування навчальних програм підвищення кваліфікації кадрів за дистанційною та виїзною формами організації навчального процесу.

Третій напрям. Фінансово-матеріальна підтримка передбачає:
- формування матеріально-технічної бази та інформаційно-програмного ліцензійного продукту щодо забезпечення навчання керівників та спеціалістів ОТГ;
- фінансування виїзних навчань, консультацій, інформаційно-методичних зустрічей;
- забезпечення функціонування підрозділу з питань організації виїзного та дистанційного навчання;
- оплату праці запрошених фахівців з питань сприяння розвитку громад;
- фінансування засобів масової інформації з питань висвітлення діяльності щодо створення та функціонування ОТГ;
- виготовлення інформаційно-презентаційних відео-сюжетів та інформаційних буклетів з досвіду створення та ефективної діяльності ОТГ.

Зазначені заходи можуть бути основою обласної цільової програми підтримки розвитку ОТГ Херсонської області на середньострокову перспективу та сприяти функціонуванню інфраструктури та економіки територіальних громад, зайнятості шляхом інформування щодо створення якісних робочих місць для населення.

Херсонський обласний центр перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, державних підприємств, установ і організацій бере безпосередню участь в організації інформаційно-правового та навчального супроводу децентралізації влади щодо створення та функціонування ОТГ. Запропонована власна модель організації зазначених заходів (див. рис. 1), яка передбачає надання інформаційної, навчально-методичної, тренігово-консультативної допомоги при вирішенні завдань стратегічного розвитку та добровільного об'єднання територіальних громад із залученням різноманітних ресурсів, що є своєчасним в контексті розширення фінансово-економічних можливостей територіальних громад, посилення мотивації органів місцевого самоврядування щодо зміцнення власної організаційно-управлінської спроможності, місцевих бюджетів за рахунок участі у цільових програмах та проектах, підвищення кваліфікації посадових осіб органів місцевого самоврядування та рівня підготовки керівників громад, обізнаності громадян щодо реалізації стратегії розвитку громад, регіону та країни в цілому.

Крім того, підтримати реформу децентралізації мають регіональні центри розвитку місцевого самоврядування, які створюються для зміцнення потенціалу українських державних і місцевих органів влади на центральному, регіональному та місцевому рівнях. Вони мають допомагати розвитку вже існуючим громадам і тим, хто тільки збирається об'єднатися, забезпечувати надання консультацій та проведення навчань для різних рівнів місцевого самоврядування. Основне завдання – показати як створити нову якість життя, нові соціальні об'єкти, сервіси. Центри є також дієвими платформами для співробітництва. Один із зазначених центрів було відкрито у місті Херсоні в травні поточного року.

Висновки

Сформовані нові підходи в організації та реалізації комунікативної функції щодо інформаційно-правової підтримки органів публічного управління з громадянами територіальних громад шляхом поступового налагодження діалогової комунікації та здійснено надання фахової інформації, знань та вмінь щодо проведення системних змін на місцевому рівні. Має бути забезпечена правова поінформованість громадян області та окремих цільових груп щодо реалізації державної та регіональної політики з децентралізації влади та формування конкурентноспроможних ОТГ; наближено навчання до сільських, селищних громад та забезпечено цільове інформування окремих громадян сільських територій; набуто вміння використовувати можливості електронного врядування, веб-ресурсів, технологій прийняття та реалізації управлінських рішень працівниками органів місцевого самоврядування та депутатами місцевих рад; підвищено рівень довіри населення до представників публічної влади та здійснено розвиток громадянських компетентностей.

Література.

1. Бебик В. М. Інформаційно-комунікаційний менеджмент у глобальному суспільстві : психологія, технології, техніка паблік рилейшнз : монографія / В. М. Бебик. – К. : МАУП, 2005. – 438 с.

2. Возний С. О. Комунікативні компетентності державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування щодо формування дієздатних територіальних громад // Розвиток професійних компетентностей державних службовців: комунікативний аспект : матеріали щоріч. наук.-практ. конф. за між нар. участю (Київ, 3–4 листоп. 2016 р.) / за заг. ред. В. С. Куйбіди,

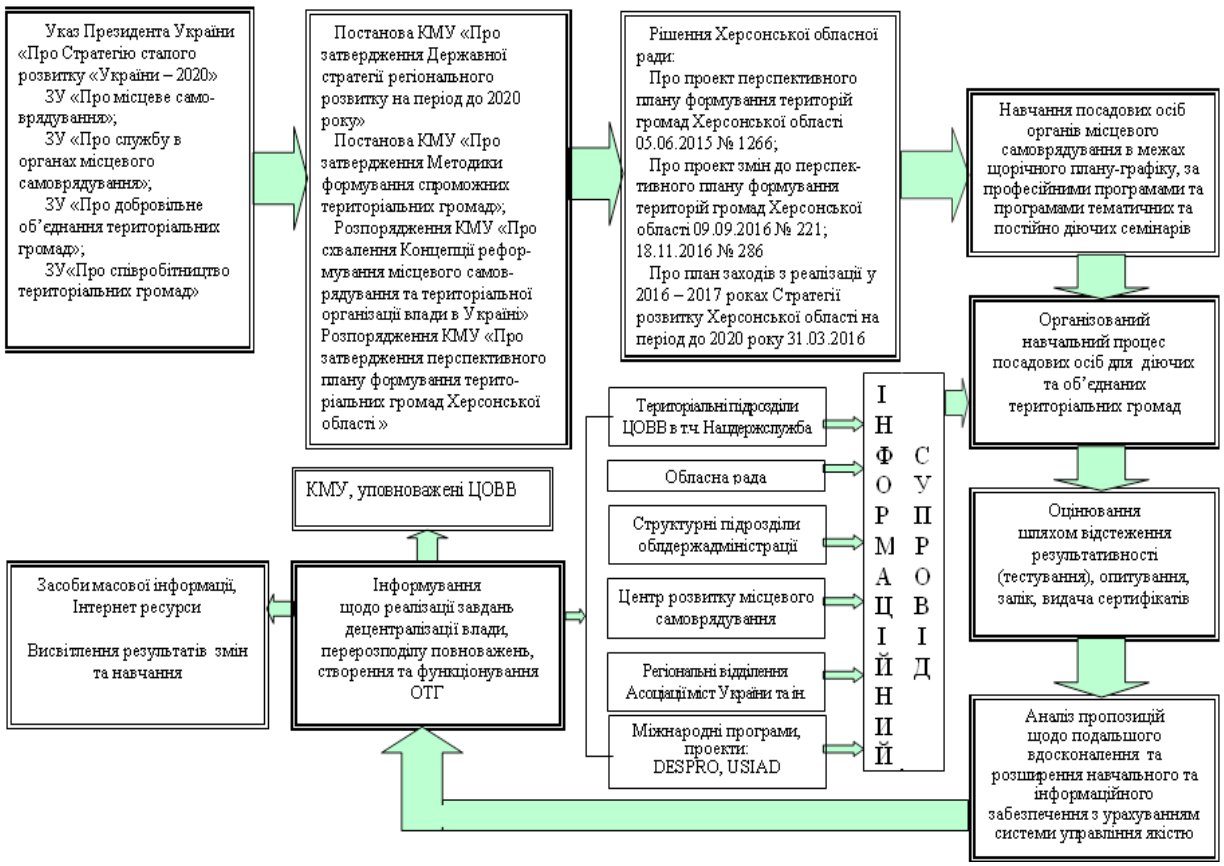

Рис. 1 Правове та інформаційно-методичне забезпечення процесу створення та функціонування об'єднаних територіальних громад Херсонської області.

М. М. Білинської, В. М. Сороко, Л. А. Гаєвської. – Київ : НАДУ, 2016. – С. 12–13.

3. Грицяк Н. В. Управління інформацією в державному управлінні // Підготовка фахівців у галузі знань «Державне управління»: вимоги до змісту та відповідність сучасним викликам : матеріали щоріч. наук.-практ. конф. за міжнар. участю (Київ, 6–7 листоп. 2014 р.) / за заг. ред. Ю. В. Ковбасюка, М. М. Білинської, В. М. Сороко. – К. : НАДУ, 2014. – С. 34–35.

4. Драгомирецька Н. М. Комунікативна діяльність та комунікації в публічному управлінні держав світу: порівняльний огляд (2008–2016 рр.) // Розвиток професійних компетентностей державних службовців: комунікативний аспект : матеріали щоріч. наук.-практ. конф. за міжнар. участю (Київ, 3–4 листоп. 2016 р.) / за заг. ред. В. С. Куйбіди, М. М. Білинської, В. М. Сороко, Л. А. Гаєвської. – Київ : НАДУ, 2016. – С. 20—1.

5. Козак В. І. Модернізація публічного управління: комунікативний аспект // Розвиток професійних компетентностей державних службовців: комунікативний аспект : матеріали щоріч. наук.-практ. конф. за міжнар. участю (Київ, 3–4 листоп. 2016 р.) / за заг. ред. В. С. Куйбіди, М. М. Білинської, В. М. Сороко, Л. А. Гаєвської. – Київ : НАДУ, 2016. – С. 29–31.

6. Козюра І. В. Депутати місцевих рад як публічні управлінці: комунікаційна складова // Розвиток професійних компетентностей державних службовців: комунікативний аспект : матеріали щоріч. наук.-практ. конф. за міжнар. участю (Київ, 3–4 листоп. 2016 р.) / за заг. ред. В. С. Куйбіди, М. М. Білинської, В. М. Сороко, Л. А. Гаєвської. – Київ : НАДУ, 2016. – С. 31–32.

7. Е. В. Мамонтова Політична комунікація та комунікативна діяльність органів публічного управління в умовах інформаційного суспільства // Реформування публічного управління: теорія, практика, міжнародний досвід : матеріали Всеукраїнської наук.-практ. конф. за міжнар. участю, присвяченої 20-річчю утворення інституту. 29–30 жов. 2015 р. – Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2015. – С. 24–25.

8. Ринковий Т. П. Комунікативні аспекти технологізації інформаційно-аналітичного супроводження державного управління // Розвиток професійних компетентностей державних службовців: комунікативний аспект : матеріали щоріч. наук.-практ. конф. за міжнар. участю (Київ, 3–4 листоп. 2016 р.) / за заг. ред. В. С. Куйбіди, М. М. Білинської, В. М. Сороко, Л. А. Гаєвської. – Київ : НАДУ, 2016. – С. 168–169.

9. Синицина Н. Г. Сучасні технології управління людськими ресурсами як чинник сталого людського розвитку // Публічне управління: шляхи розвитку : матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю (Київ, 26 листоп. 2014 р.) : у 2 т./ [за наук. Ред. Ю. В. Ковбасюка, С. А. Романюка, О. Ю. Оболенського]. – К. : НАДУ, 2014. – Т. 1. – С. 73–75.

10. Якубовський О. П. Регіональна кадрова політика в умовах децентралізації: нові підходи та завдання // Реформування публічного управління: теорія, практика, міжнародний досвід : матеріали Всеукраїнської наук.-практ. конф. за міжнар. участю, присвяченої 20-річчю утворення інституту. 29–30 жов. 2015 р. – Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2015. – С. 81–82.

УДК 352(1-10)

Віктор Пономарьов
аспірант кафедри регіональної політики та публічного адміністрування
ОРІДУ НАДУ при Президентові України

ІНСТИТУТ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ: ЙОГО ПОХОДЖЕННЯ ТА РОЗВИТОК У СВІТІ

Стаття присвячена історичній еволюції інституту місцевого самоврядування в країнах світу та сформованим на її основі загальновизнаним моделям. Аналізуються основні відзнаки існуючих світових моделей самоврядування на основі територіальних, історичних та політичних особливостей країн із потужною місцевою владою. Здійснено пошук схожостей та відмінностей у зв'язку із реформуванням місцевого самоврядування в Україні.
Ключові слова: *інститут місцевого самоврядування, модель місцевого самоврядування, місцеве самоврядування, реформа місцевого самоврядування, децентралізація, громада.*

Viktor Ponomarov
PhD student Regional Policy and Public Administration Department,
ORIPA NAPA under the President of Ukraine

INSTITUTE OF LOCAL SELF-GOVERNMENT: ITS ORIGIN AND DEVELOPMENT AROUND THE WORLD

The article is devoted to the historical evolution of the institute of local self-government in the countries of the world and the universally recognized models developed on its basis. Search for similarities and differences in connection with the reform of local self-government in Ukraine are done.

In this article the term «self-government» is regarded as a synonym of the term «local self-government», it is also compared to an understanding of the term by different foreign scientists, the similarities and differences of these concepts, the specifics of its manifestation in the world are analyzed.

The purpose of the article is to study the local self-government as an independent institution, various models of its development in the world, understanding the essence of the phenomenon, its occurrence and significance, interaction with various government institutions as a result of the influence of citizens on the formation of its various models.

The author examines the origins of the institute of self-governments from ancient times and various models that emerged during its development. Anglo-Saxon, French, German model, the model of the United States self-government, and mixed models are analyzed in the article. The main differences of existing world self-government models are analyzed on the basis of territorial, historical and political features of countries with powerful local power.

Specificity of self-government forms relationships with local public authorities are determined by historical, geographic, demographic characteristics of each country, their political regime and the legal system. For example, Britain may be called as the birthplace of municipal classical forms in which the prevailing type of local government, called Anglo-Saxon model. In that case local self-government on some issues is considered as autonomous formations that exercise the power entrusted to them by Parliament. Legal framework was created with private and local statutes passed by parliament, which determined the powers and the foundations of the relationship with the local government authorities.

Besides the already mentioned Anglo-Saxon model the so-called French model of local self-government exists. The article examines the differences between the French and Anglo-Saxon models. The history shows that to France high degree of centralized management and local self-government is inherent. This is evident in the development of administrative control of the central government over local authorities, the bureaucratic chain of command between central government and local authorities. In 1982 France has experienced significant changes in the control system. These qualitative changes gave more authority and independence to the then relatively large municipalities. Yet at the local level by the public authorities a strong position kept.

Among the current models of local self-government there is the German model. The reforms of the government by Baron von Stein in the XIX century influenced the local self-government reform.

Existing models of self-government in different countries are built according to the administrative-territorial division, which in unitary states such as Ukraine, is the responsibility of the central government. Specificity of relationships of the self-government organizational forms with state authorities is determined by historical, geographic, demographic characteristics of each country, their political regime and the legal system.

Local self-government is political and legal institute within which the management of local affairs in grassroots administrative units is carried out through self-organization of the local citizens, with the consent (or at recognition) and support by the state. At the same time many countries are characterized by direct state control in the field by the appointment there of government representatives.
Key words: *institute of local self-government, model of local self-government, local self-government, local self-government reform, decentralization, community.*

Виктор Пономарев
аспирант кафедры региональной политики и публичного администрирования
ОРИГУ НАГУ при Президенте Украины

© Пономарьов В. В., 2017.

ИНСТИТУТ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ: ЕГО ПРОИСХОЖДЕНИЕ И РАЗВИТИЕ В МИРЕ

Статья посвящена исторической эволюции института местного самоуправления в странах мира и сложившейся на ее основе общепризнанных моделей. Анализируются основные отличия существующих мировых моделей самоуправления на основе территориальных, исторических и политических особенностей стран с мощной местной властью. Осуществлен поиск сходства и различий в связи с реформированием местного самоуправления в Украине.
***Ключевые слова**: институт местного самоуправления, модель местного самоуправления, местное самоуправление, реформа местного самоуправления, децентрализация, община.*

Постановка проблеми

Масштабна реформа місцевого самоврядування, яка реалізується в Україні з 2014 року, вже накопичила об'ємний матеріал для аналізу. Помітні перші досягнення та стає очевидним, що інститут місцевого самоврядування в Україні зазнає серйозних змін. Зокрема, протягом 2014-2016 років прийнято необхідне для добровільного об'єднання громад – законодавство, проведена реформа міжбюджетних відносин, здійснюється децентралізація у сфері надання адміністративних послуг. Менш ніж за півроку 2015-го року, створено 159 об'єднаних територіальних громад, а у 2016 році до них долучилися ще 198, і на початок 2017-го маємо вже 367 об'єднаних територіальних громад [9, с.4].

Однак в ході перетворень виникли труднощі, почасти викликані обсягом поставлених завдань. Базовою проблемою, за словами А.Ткачука, одного з ідеологів концепції реформи місцевого самоврядування, є «… супровід впровадження реформи та вирішення виникаючих проблем» [9, с. 4]. Йдеться, перш за все, про аналітичний супровід. Автор наголошує на необхідності постійного моніторингу та аналізу процесу реформи. Аналітичний супровід передбачає, крім усього іншого, вивчення практики проведення аналогічних реформ в інших країнах та пошук таких підходів, які могли б бути використані в Україні.

Багато зарубіжних країн накопичили значні знання в теорії та практиці самоврядування з урахуванням своїх територіальних, правових, історичних та політичних особливостей. Історія нам показала, що інститут самоврядування та його становлення базується на принципах свободи, рівності та безпосередньої участі громадян в управлінні. Ідеї та практика самоврядування беруть свій початок від первісної, общинно-родової демократії.

У статті розглядається поняття «інститут» (від латинського – встановлення, установа) як система формально закріплених правових встановлень, норм, законів, що регулює офіційні та державні види соціальних відносин, які прийняті в суспільстві, правила взаємодії індивідів, що склалися в процесі розвитку культури й визначають звичний спосіб організації тієї чи іншої сфери суспільного життя.

Як показує історія, розвиток інституту самоврядування призводить до підвищення рівня управління справами, найповнішої реалізації регіональних та місцевих інтересів, інтересів громадян. Актуальність обраної теми обумовлена необхідністю наукового осмислення всього процесу походження та розвитку інституту місцевого самоврядування у світі, потребою вивчення закономірності розвитку цього процесу.

Аналіз останніх досліджень і публікацій

В статті поняття «самоврядування» розглядається як синонім поняття «місцеве самоврядування», порівнюється розуміння поняття «самоврядування» закордонними та вітчизняними науковцями, подібність та відмінність цих понять, специфіка його прояву в країнах світу.

Феномен самоврядування досліджували класики політичної думки Ш. Фур'є, А. Токвіль у Франції, Й. Альтузіус у Німеччині, Р. Л., д'Аргенсон, Р. Оуен у Великобританії, Т. Джефферсон у США, М. С. Грушевський, М. П. Драгоманов, С. С. Дністрянський, І. Я. Франко в Україні та інші.

Значний внесок у розробку теорії самоврядування зробили теоретики кінця XIX початку XX століття П. Ж. Прудон, М. О. Бакунін, П. О. Кропоткін та інші.

Різноманітні аспекти самоврядування у сучасному світі вивчали сучасні науковці К. Ф. Загоруйко, Д. Н. Матвеев, Ю. Б. Молодожен, В. Г. Ігнатов, С. Є. Саханенко, І. С. Шегаєв та інші.

Мета

Ціллю статті є вивчення місцевого самоврядування як самостійного інституту, різноманітних моделей його розвитку у світі, усвідомлення суті даного явища, його появи та значущості, взаємодії з різними інститутами влади, як наслідоку вплив громадян на формування різних його моделей.

Виклад основного матеріалу

Саме явище (феномен) «самоврядування» було відомо світу ще у першому сторіччі до н.е., та використовувалося у Римі. В період великих революційних змін, а саме, буржуазних революцій в Англії та Франції це поняття використовувалося для відображення самостійності тогочасних громад.

В якості історичного феномену самоврядування на територіях України можна навести приклад – козацтво, що здійснювало своє управління за кошти громади, кожен з членів якої по досягненню шістнадцятирічного віку мав право голосу на виборах отамана чи осавула [10, с. 67–71].

Також явні риси самоврядування в історії України мала Запорозьку Січ. «Запорозька Січ як особлива козацька демократична республіка мала цілу низку елементів державності: окреслена територія володінь, військо для охорони кордонів, апарат влади і адмін. управління, організація господарського життя, міжнародні зносини і т.д.» [2, с. 32].

«Козацьке самоврядування в Січі й на паланках складалося протягом тривалого часу і мало всі ознаки демократичної республіки» [2, с. 34].

Свого роду прояв принципів самоврядування на релігійному підґрунті чітко можна побачити у шведському релігійному приході, на рівні якого рішення місцевого значення приймались церковними уповноваженими.

Як відмічає О.В.Чернишова: «Парафії самостійно вибирали священика і брали участь у виборах єпископів. Причому парафіяни і духовенство мали рівні права на цих виборах ... Призначення на посади священнослужителів усіх рівнів відбувається тільки після виборів на альтернативній основі, в яких беруть участь парафіяни, якщо вибирають священика приходу, або їх представники, якщо вибирають єпископа» [11].

Нині можна сміливо казати, що поняття «самоврядування» визначається неоднозначно у зв'язку з тим, що вчені різних країн по-різному його трактують. Це можна пояснити тільки тим, що поняття «самоврядування» має різні форми витоку (чи джерела). Наприклад, В. Даль в своєму тлумачному словнику дає таке визначення цьому поняттю: «самоврядування – управління самим собою, знання і суворе виконання боргу свого» [1, с. 136].

Вже інший, не менш авторитетний вчений С .І. Ожегов розглядав самоврядування у своєму звичному – дуалістичному стилі. «Самоврядування. 1. Право вирішувати справи внутрішнього управління за власними законами в межах національної-територіальної одиниці, автономії. 2. У деяких країнах: назва місцевого управління, здійснюваного місцевими виборними установами» [7, с. 641].

Визнана спільнота українських політологів у політологічному енциклопедичному словнику тлумачить це поняття так: «самоврядування – надане законом право місцевих органів самостійно розв'язувати коло питань, що входять до їхньої компетенції; діяльність щодо реалізації цього права» [4].

В іншому ж політологічному словнику надається наступне визначення та використання: «Самоврядування – право територіальної громади самостійно вирішувати питання місцевого значення, що реалізується безпосередньо або через органи місцевого самоврядування – ради, органи самоорганізації населення, територіальні збори. Цей термін часто використовується в словосполученні «місцеве самоврядування» [3, с. 650]. Це підкреслює прикладний характер управління щодо конкретної території. Самоврядування також передбачає колективну участь в управлінні.

Місцеві ініціативи, місцеві інтереси, місцева громада як елементи місцевого самоврядування «не є противагою державним інтересам чи державній владі. За демократичних умов місцеве самоврядування виконує функцію зняття певного навантаження з державної центральної влади за допомогою участі в місцевому житті та розв'язанні місцевих питань на місцевому рівні» [3, с. 650].

У свою чергу поважні українські юристи визначають, що «самоврядування – тип соціального управління, за якого суб'єкт і об'єкт управління збігаються, тобто самі люди управляють своїми справами, спільно приймають рішення та діють з метою їх реалізації. Як одна з форм організації людського співіснування самоврядування базується на принципах свободи, рівності та безпосередньої участі в управлінні» [13, с. 413].

Російський юрист М.І.Свешніков розглядав самоврядування як форму вільної участі населення в управлінні тієї території, на якій воно мешкає. Він відзначав, що «держава, для того, щоб зміцнитися, має відмовитися від тієї точки зору, що вона є ворог суспільства, то ще більш для тієї ж мети їй необхідно відмовитися від погляду, що вона є ворог місцевості» [6].

В словнику російської мови можна зустріти й такі визначення: «самоврядування:

1) «право будь-якої організації, товариства, господарської, адміністративної одиниці і т.п. вирішувати своїми, місцевими силами питання свого внутрішнього управління;

2) право державної одиниці мати свої урядові органи, вирішувати питання внутрішнього законодавства і управління» [8].

Відкриті Інтернет-джерела визначають самоврядування як «автономне функціонування будь-якої організаційної структури (підсистеми), правомочне прийняття нею рішень з внутрішніх проблем, включення виконавців у процеси вироблення рішень; колективне управління як участь усіх членів організації, населення в роботі відповідного органу управління. До принципів самоврядування належать: повний демократизм, гласність, відповідальність за рішення, що приймаються, та виконання їх» [5].

Але все ж таки найбільш зрозуміле визначення поняття самоврядування міститься в енциклопедичній літературі, наприклад в такому словнику авторів Ф. А. Брокгауза та І.А. Ефрона: «Самоврядування – інститут державного права ... презентує переклад з англійської Selfgovernment, воно означає управління будь-яким колом справ самими зацікавленими громадянами (безпосередньо або за посередництвом обраних ними органів), без втручання сторонньої влади.

У широкому сенсі самоврядування має місце всюди, де уряд обирається і цілком залежить від народу (тобто переважно в республіках).

Самоврядуванням користується також церква (де вона відокремлена від держави), а також будь-яка асоціація або взагалі громадська група, раз їй надано право, у визначених законом або статутом межах, завідувати власними справами, хоча б і під наглядом уряду.

Але переважно уживається термін «самоврядування» в більш тісному сенсі, коли він є синонімом місцевого самоврядування і позначає, що господарськими та іншими справами будь-якої адміністративної одиниці (провінції, повіту, громади і т.д.) завідують жителі цієї самої одиниці, а не органи центральної влади. У цьому лише сенсі самоврядування і є самостійним інститутом» [12, с. 239].

У сучасному світі великого поширення набули ті моделі, класифікація яких заснована на складанні відносин між місцевим самоврядуванням та центральною державною владою: це англосаксонська, французька, німецька моделі, модель самоуправління Сполучених Штатів Америки, та змішана модель.

Великобританію можливо називати батьківщиною класичних муніципальних форм, в якій склався тип місцевого самоврядування, який отримав назву англосаксонської моделі. Основними характерними рисами цієї моделі самоврядування є:

а) відсутність на місцях посадовців уряду, які опікують місцеві виборні органи. Але уряд має вплив на спосіб виконання місцевими органами завдань держави, контролюючи межі діяльності та використовуючи фінансовий інструмент. Якщо місцева влада діє в межах своєї компетенції, то контроль уряду обмежений тільки узгодженням деяких питань з відповідними міністерствами;

б) принцип, згідно з яким органи самоврядування можуть робити лише те, що їм прямо дозволено законом;

в) органи місцевого самоврядування з деяких питань розглядаються як автономні утворення, які здійснюють владу, покладену на них парламентом;

г) правова база створювалася з приватних та місцевих статутів, прийнятих парламентом, які визначають повноваження й основи взаємовідносин місцевих органів з державною владою.

Початок сучасної моделі місцевого самоврядування у Сполученому Королівстві закладено актом про піклування бідних у 1834 році. Сполучене Королівство на сьогодні складається з чотирьох історичних провінцій (регіонів): Англія, Уельс, Шотландія і Північна Ірландія. Кожен з цих регіонів має свої історичні особливості місцевого самоврядування.

У систему місцевого самоврядування Сполученого Королівства входять ради районів, ради міських округів та шести великих агломерацій, ради графств й ради округів.

Крім вже згаданої англосаксонської моделі існує та доволі успішно використовується так звана французька модель місцевого самоврядування. Основні принципи самоврядування у Франції закладені ще в кінці XVIII на початку XIX століть. З історії Франції видно, що її системі управління притаманний високий ступінь централізації місцевого управління та самоврядування. Це проявилося в розвитку системи адміністративного контролю центральної влади над місцевими органами, бюрократичної субординації між центральною владою та владою на місцях.

Представником держави на місцевому рівні, який визначав напрямки діяльності місцевих органів, був та й на теперішній час – префект. Префектура та префект вперше з'явилися після революції 1789 року, яка проголошувала принципи єдиної та неподільної нації, а також після скасування різноманіття форм в системі місцевого управління.

В 1982 році у Франції зазнала істотних змін система управління. Ці якісні зміни надали більш ширші повноваження та відносно велику самостійність тогочасним територіальним громадам. Але все ж таки на місцевому рівні за державною владою сильні позиції збереглись.

Фундаментом системи місцевого самоврядування у Франції нині є комуни, кількість яких на теперішній час складає 36 658. В 90% французьких комун населення складає менше двох тисяч жителів. Місцева рада за певних обставин може бути розпущена за рішенням президента. Зі складу новообраної громадянами ради обирається мер. Мер завжди реалізує свою діяльність під контролем ради та представника держави в департаменті – префекта. За настання певних умов, діяльність мера на місяць може зупинятися наказом міністра внутрішніх справ. Крім того, мер може бути відсторонений від виконання обов'язків за указом президента, але при цьому необхідний дозвіл Ради міністрів.

Для сучасної моделі місцевого самоврядування Франції характерні:

а) наявність контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування з боку державної влади;

б) в основі правового регулювання компетенції органів місцевого самоврядування лежить принцип: дозволено все, що прямо не заборонено законом та не відносятися до компетенції інших органів;

в) законодавча база формується урядом.

Серед сучасних моделей місцевого самоврядування виділяють й німецьку. На розвиток комунального самоврядування Німеччини вплинула реформа уряду барона фон Штейна у XIX столітті. Введений фон Штейном прусський Статут міст виявився правовим стрижнем формування тогочасного самоврядування. Своєю реформою барон фон Штейн прагнув усунути дуалізм державних органів та органів місцевого самоврядування, із одночасним створенням єдиної життєдіяльної системи місцевого управління. На органи самоврядування особливим документом покладався обов'язок вирішувати справи місцевого значення як від свого імені, так і за дорученням уряду. Колегіальним виконавчим органом місцевого управління був магістрат, який діяв одразу з виборними органами, надалі увійшовши в систему державного управління. Вже на початку XX століття в ході перетворень в державному управлінні діяльність місцевої влади потрапила під жорсткий державний контроль. Передумовою таких перетворень стали відносини центру і місць в сфері фінансів.

В даний час в Німеччині місцеві органи влади утворюються в районах, містах районного значення та громадах, яким, відповідно до чинної доктрини, держава делегує частину своїх повноважень. Система місцевого самоврядування Німеччини містить елементи англійської та французької моделей, звісно ж з своїми специфічними особливостями, як висновок з'явилась змішана форма місцевого самоврядування.

Науковці виділяють чотири основних типи організаційного устрою громад Німеччини:

а) магістратна система. Виконавча влада реалізується колегіальним органом – магістратом. Члени у магістрат обираються представницьким органом громади. До складу магістрата входить – бургомістр (голова) та його заступники. Бургомістр являє собою першу особу серед собі рівних;

б) бургомістерська форма. Бургомістр є головою представницького органу громади та міської управи – органу управління;

в) північнонімецька система. Бургомістр обирається представницьким органом громади та є його головою. Разом з бургомістром обирається міський голова, який займається вирішенням поточних питань місцевого самоврядування;

г) південно-германський тип. В якості головного органу самоврядування, поряд з органом представницької влади громади, розглядається обербургомістр, який обирається громадянами;

У Сполучених Штатах Америки під час розвитку міського самоврядування на теперішній час виникли три основні форми організації:

Мер – рада. Така система застосовується у переважній більшості самоврядних міст США. Влада мера неоднакова в різних муніципалітетах і залежить від форми його обрання (безпосередньо громадянами, радою або з числа муніципальних радників, який набрав найбільшу кількість голосів на виборах до ради), терміну, на який його обирають, наявність права накладати вето на рішення ради тощо.

Рада – менеджер (міський керуючий). Мер та муніципальна рада, яка визначає загальну лінію в якості

політичних органів, наймають професійного чиновника – менеджера, який керує міською адміністрацією та управляє самим містом як приватним підприємством.

Комісія. Загальним голосуванням обирається комісія з п'яти громадян, які виконують функції ради та голів основних підрозділів апарату місцевого управління.

Законодавство зарубіжних країн про місцеве самоврядування не виключає можливість об'єднання комун і створення ними міжгромадських спілок. В Іспанії, наприклад, існують синдикати комун, що представляють собою добровільні асоціації.

Необхідно відзначити, що після Другої світової війни однією з тенденцій реформ місцевого самоврядування, що проводилися в зарубіжних країнах (Німеччина, Великобританія, Скандинавські країни та ін.) було укрупнення муніципалітетів. Для прикладу, в Данії станом на початок 1970 року функціонувало 1 297 сільських та 88 міських рад, які після реформи перетворені в 275 великих муніципалітетів.

Правову основу муніципального управління зарубіжних країн становлять конституційні положення і норми чинного законодавства. Однак не у всіх країнах статус місцевого самоврядування визначається основним законом. Наприклад, у Конституції США відсутні згадки про місцеве самоврядування. В одних країнах діє єдиний закон, а в інших – закони про окремі види органів місцевого самоврядування. Такі федеративні країни, як Німеччина та США не мають єдиного законодавства про місцеве самоврядування. Для США цілком природно вирішувати питання самоврядування на місцях конституціями штатів, а також прийнятими ними загальних законів або законів про окремі форми місцевого самоврядування.

Висновки

Проаналізувавши різноманіття визначень поняття «самоврядування», можна зробити висновок, що цей термін часто вживають у вузькому сенсі, тобто коли він є синонімом «місцевого самоврядування» та визначає, що господарськими та іншими справами адміністративно-територіальної одиниці (провінції, повіту, громади тощо) завідують жителі цієї самої одиниці, а не органи державної влади, а в цьому сенсі можна сміливо стверджувати, що «самоврядування» за своєю сутністю є потужним та самостійним інститутом.

Крім того, місцеве самоврядування передбачає не тільки розмежування компетенції державної та місцевої влади чи самостійності останньої, а й незалежність одної від іншої. Також самоврядування визнає відмінність джерела влади для тих та інших: перша або панує за власним правом, або отримує владу від народу, друга отримує її від місцевої громади.

Очевидно, що сучасні поняття і зміст самоврядування відмінні від їхнього розуміння у минулому, однак навіть різноманітність форм його проявів в різні епохи дозволяє нам узагальнити уявлення про нього сьогодні, врахувати помилки та досягнення при побудові сучасної та потужної держави й суспільства з ефективною місцевою владою, схожою на ті, що вже багато років мають інші країни світу.

Однозначно можна казати, що наявні моделі самоврядування світових країн будуються згідно з адміністративно-територіальним поділом, що в унітарних державах, таких як Україна, належить до компетенції центральної влади або, іншими словами, до державної влади. У федеративних, зазвичай, відносять до повноважень суб'єктів федерації. Первинними ланками системи місцевого самоврядування є сільські чи міські комуни, які в країнах світу називаються по-різному, згідно із своїми історичними укладами. В Данії це муніципалітет, в Іспанії – хутір, у Сполученому Королівстві це парафіяльна рада.

Специфіка самоврядних організаційних форм, взаємини місцевих органів з державною владою визначаються за історичними, географічними, демографічними особливостями кожної країни, їхнім політичним режимом та чинною правовою системою. Наприклад, в США навіть в межах одного штату можуть бути різні організаційно-правові форми самоврядування. Для багатьох країн характерним є пряме державне управління на місцях, що виявляється в призначенні представників державної влади на місцях. У Бельгії король з-поміж членів комунальної ради призначає бургомістра, який є одночасно представником короля і головним магістратом комуни. У Голландії бургомістр, який є головою виконавчого органу муніципалітету, призначається королівським указом за рекомендацією королівського комісара у справах даної місцевості після консультації з муніципальною радою.

Також можна сміливо казати, що місцеве самоврядування становить політично-правовий інститут, у межах якого здійснюється управління місцевими справами в низових адміністративно-територіальних одиницях через самоорганізацію місцевого населення, за згодою (або при визнанні) та за підтримки держави.

Література.

1. Даль Владимир. Толковый словарь великорусского языка. Т.4. : Издание книготорговца – типографа М. О. Вольфа. – С.-Петербург-Москва, 1882. – 683 с.

2. Козюра І. В., Лебедінська О. Ю. Місцеве самоврядування в Україні (Становлення та еволюція) : навч. посіб. – Ужгород: Патент, 2003– 224 с.

3. Политологічний словник : навч. посіб. для студ. вищ. навч. закладів / за ред. М. Ф. Головатого та О. В. Антонюка. – К.: МАУП, 2005. – 792 с.

4. Політологічний енциклопедичний словник / уклад. : Л. М. Герасіна, В. Л. Погрібна, І. О. Поліщук та ін. ; За ред. М. П. Требіна. – Х. : Право, 201 с.

5. Самоврядування [Електронний ресурс]. – Режим доступу:http://uk.wikipedia.org/wiki.

6. Свешников М. И. Основы и пределы самоуправления. Опыт критического разбора основных вопросов местного самоуправления в законодательстве важнейших европейских государств [Електронний ресурс]. – С.-Петербург, типография В. Безобразова и Ко и типография Ефрона, 1892. – С. 290. – Режим доступу: www. отрасли-права.РФ/articles/2588/.

7. Словарь руського языка. Составитель С. И. Ожегов. Изд. 3 – е : 52 000 слов / под. общ. ред. акад. С. П. Обнорского. – М. : Госуд. изд-во иностр. и національних словарей, 1953. – 848 с.

8. Словник російської мови. Т. 4, Видання 2-е. – М., 1984.

9. Ткачук А. О децентрализации, успехах, рисках и роли парламента // Зеркало недели. – 2017. – №1.

10. Фалалеев А. В. Местное казачье самоуправление: правовые основы, формы реализации, пер-

спективы (на примере Волгоградской области) Вестн. Волгогр. гос. ун-та. Сер. 5, Юриспруд. 2012. – № 1(16). – с. 67–71. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.volsu.ru/struct/generalservices/publish/vestniki/lastmagazine/ser-5-law-1-16-2012/10.

11. Чернишова О. В. Церковь и демократия. Опыт Швеции. – М., 1994, // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://antimilitary.narod.ru/antology/sborniki/1994_sweden/sweden.htm.

12. Энциклопедический словарь. Издатели: Ф. А. Брокгауз (Лейпциг), И. А. Эфрон (С.-Петербург). – Т. XXVIIIA (56). – С.-Петербург: Типография акц. общ. «Издательское дело» Брокгауз – Эфрон, 1900. – 497 с.

13. Юридична енциклопедія. Т. 5. – Київ : Вид-во «Українська енциклопедія» ім. М. П. Бажана / кол. авт., рук. Шемшученко Ю. С. – Київ, 2003. – 733 с.

ДОСЛІДЖЕННЯ. РОЗРОБКИ. ПРОЕКТИ

УДК 32.019.5:338.48

Володимир Яценко
доцент кафедри філософських та соціально-політичних наук ОРДУ НАДУ при Президентові України, к.держ.упр.

ГРОМАДСЬКА ДУМКА ЯК ФАКТОР ЕФЕКТИВНОГО УПРАВЛІННЯ ТУРИСТИЧНОЮ ДЕСТИНАЦІЄЮ ОДЕСЬКОЇ ОБЛАСТІ

У статті представлені особливості функціонування туристично-рекреаційного комплексу в регіоні та визначено напрями реалізації природно-ресурсного потенціалу як одного з важливих напрямів розвитку Одеського регіону.
Розвиток туристичної дестинації в сучасних умовах безпосередньо пов'язаний з громадською думкою, яка здатна оптимально адаптувати діяльність учасників ринкового середовища рекреаційного простору до реальних потреб туризму, що приводить до формування випереджального пакету послуг з урахуванням специфіки регіональних умов. У цьому процесі визначальним є формування різнобічних організаційно-управлінських нововведень, що об'єктивно випливають зі змін потреб відпочинку туристів.
Найбільш перспективним напрямком в цьому аспекті є створення центрів культурної, наукової, просвітницької, туристської діяльності на базі археологічних, етнографічних, архітектурних, природно-ландшафтних, в тому числі комплексних музеїв під відкритим небом.
Такі центри по суті своїй діяльності представляють інноваційну модель культурних центрів регіонів з практично необмеженими ресурсами і можливостями, на базі яких формуються регіональні зони відпочинку і розваг.
Проведене експертне опитування представників громадських організацій висвітлило проблемні питання розвитку туристичної галузі Одеського регіону: необхідність підвищення кваліфікації управлінських кадрів в галузі туризму; нерозуміння представниками публічної влади свого місця в роботі туристичної сфери; дефіцит бюджетного фінансування розвитку туристичного бізнесу; недостатній обсяг інвестицій до туристичної галузі; повільний розвиток туристичної інфраструктури.
***Ключові слова**: громадська думка, туризм, туристичний потенціал, туристичний ринок, економічний потенціал, привабливість території, туристичні ресурси, природні ресурси, туристична галузь.*

Volodymyr Yatsenko
Associate professor of Philosophical and Social-Political Sciences ORIPA NAPA under the President of Ukraine, PhD in Public Administration

PUBLIC OPINION AS THE FACTOR OF EFFECTIVE TOURISM DESTINATION MANAGEMENT IN ODESSA OBLAST

In the article the peculiarities of the tourism complex in the region and implementing the directions of natural resources as one of the important areas of Odessa region.
Today, the market environment encourages the public management of tourism businesses, public authorities, organizations and companies to develop modern innovative models and concepts most effective planning and management. Analysis of the interaction between scientists and the public centers of decision-making leads to the orientation of the tourism industry for optimum adaptation to market conditions and integration into the global recreational space through the interaction of public and theories of management, designed to advance the creation and development of unique resources to a specific environment.
The search for new models with structural variables in the tourist areas of Odessa region continues very intense, as evidenced by the ongoing debate between scientists, practitioners and researchers who develop new approaches in managing organizations and creating a competitive environment.
Development. in modern terms, a tourist destination is directly related to public opinion, which is able to optimally adapt the activities of participants in the market environment and recreational space to the real needs of tourism, leading to the formation of advanced service package, taking into account the specific regional conditions. In this process, the determining factor is the formation of diverse organizational and managerial innovations objective arising from changes in the needs of tourists.
The most promising area in this respect is the creation of centers of cultural, scientific, educational, tourist activities based on archaeological, ethnographic, architectural, natural landscape, including the integrated open-air museums.
These centers its activity essentially represent innovative model of cultural centers in regions with almost unlimited resources and capabilities, on which are formed regional recreation areas and entertainment.

© Яценко В. А. , 2017.

Conducted an expert survey of NGOs highlighted the issues of tourism development in Odessa region: the need for training of managerial staff in tourism; lack of understanding by the public authorities of their place in the tourism sector; deficit budget financing of the development of tourism; insufficient investment in the tourism industry; slow development of tourism infrastructure.

For the development of tourist industry of Odessa region is necessary: to develop strategic plan for the Black Sea areas; make an inventory of land and organize recreational, historical, cultural and environmental protection; create conditions for the restoration and protection of natural landscapes, flora and fauna of the region; create competitive clusters in the tourism sector;

In order to ensure rapid and efficient development of tourism infrastructure necessary: make competitive tourism product through the construction, reconstruction and modernization of tourism infrastructure; lead to European standards for quality and tourist services - namely, sports, entertainment, environmental, cultural, river, recreational, marine and other types of tourism; build new objects rest on the Black Sea; promote the development of infrastructure, recreation and treatment at the highest level to maintain and carry out landscaping of parks and beaches; restore the monuments of historical and cultural heritage; develop an extensive network of organizations to provide entertaining, travel and health services.

It is necessary to create conditions for: revival of tourism potential archaeological, architectural, historical with scientific and cultural value; Activities of national-cultural associations; financing through international programs for the restoration of cultural and historical heritage.

In order to develop information infrastructure and recreational tourism services offered: to provide leisure travelers with a center providing comprehensive information; provide advertising and promotion of tourist product through fair, festival and exhibition activities, to ensure the maintenance of Ukrainian and foreign tourists to establish training and retraining of staff tourism industry.

***Key words**: public opinion, tourism, tourist potential tourist market, economic potential and attractiveness of the area. tourism resources, natural resources, tourism industry.*

Владимир Яценко
доцент кафедры философских и социально-политических наук
ОРИГУ НАГУ при Президенте Украины, к.гос.упр.

ОБЩЕСТВЕННОЕ МНЕНИЕ КАК ФАКТОР ЭФФЕКТИВНОГО УПРАВЛЕНИЯ ТУРИСТИЧЕСКОЙ ДЕСТИНАЦИЕЙ ОДЕССКОЙ ОБЛАСТИ

В статье представлены особенности функционирования туристско-рекреационного комплекса в регионе и определены направления реализации природно-ресурсного потенциала как одного из важных направлений развития Одесского региона.

Развитие туристической дестинации в современных условиях непосредственно связано с общественным мнением, которое способно оптимально адаптировать деятельность участников рыночной среды рекреационного пространства с реальными потребностями туризма, приводит к формированию опережающего пакета услуг с учетом специфики региональных условий. В этом процессе определяющим является формирование разносторонних организационно-управленческих нововведений, которые объективно вытекают из изменений потребностей отдыха туристов.

Наиболее перспективным направлением в этом аспекте является создание центров культурной, научной, просветительской, туристической деятельности на базе археологических, этнографических, архитектурных, природно-ландшафтных, в том числе комплексных музеев под открытым небом.

Такие центры по сути своей деятельности представляют инновационную модель культурных центров регионов с практически неограниченными ресурсами и возможностями, на базе которых формируются региональные зоны отдыха и развлечений.

Проведен экспертный опрос представителей общественных организаций осветило проблемные вопросы развития туристической отрасли Одесского региона: необходимость повышения квалификации управленческих кадров в сфере туризма; непонимание представителями публичной власти своего места в работе туристической сферы; дефицит бюджетного финансирования развития туристического бизнеса; недостаточный объем инвестиций в туристическую отрасль; медленное развитие туристической инфраструктуры.

***Ключевые слова**: общественное мнение, туризм, туристический потенциал, туристический рынок, экономический потенциал, привлекательность территории, туристические ресурсы, природные ресурсы, туристическая отрасль.*

Постановка проблеми

Сьогодні, в ринковому середовищі, громадськість спонукає менеджмент туристичного бізнесу, публічну владу, організації і компанії до розробки сучасних інноваційних моделей і концепцій найбільш ефективного планування і управління. Аналіз вченими взаємодії громадськості та осередків прийняття рішень призводить до орієнтації індустрії туризму на оптимальну адаптацію до ринкового середовища та інтеграцію у світовий рекреаційний простір за допомогою взаємодії громадськості та теорій менеджменту, розрахованих на випередження створення і розвитку унікальних ресурсів зі специфічним зовнішнім середовищем.

Пошук нових моделей зі структурними змінними в туристській сфері Одеської області триває дуже інтенсивно, про що свідчать постійні дискусії між вченими, практиками та дослідниками, які розробляють нові підходи в управлінні організаціями та створенні конкурентного середовища.

На сьогодні затребуваними для туристичного менеджменту стали, з одного боку, розпорядчі та

емерджентні стратегії, які доволі жорстко диктують заплановану послідовність дій, з іншого боку, гнучке реагування на мінливі зовнішні умови при реалізації прийнятих рішень; конкурентне позиціонування стратегії суб'єктів галузі туристичної рекреації в організації своєї діяльності.

Стратегічне управління і стратегічне планування визначаються як інструменти вироблення стратегій, не завжди формалізованих у вигляді математичних співвідношень, але такі, що досить об'єктивно відображають динамічність, що відбувається у зовнішньому і внутрішньому середовищі туристичної галузі. Принципове значення мають різнобічні організаційні нововведення, що складаються в цілеспрямованих змінах, вироблених на різних рівнях індустрії туризму. Тут і здатність розвитку нових видів туристської діяльності, правове забезпечення туристських проектів, ефективне інформаційно-рекламне забезпечення туристичного попиту, створення інноваційних туристичних продуктів і товарів для подорожей, що включають в себе сучасні технології.

Під впливом громадськості значні зусилля органів публічної влади з розвитку інновацій в туризмі можуть і повинні бути спрямовані на підвищення конкурентоспроможності підприємств, як шлях стимуляції туристичного сервісу.

Туризму в Одеській області сприяє зростаюча інформатизація діяльності інститутів туризму, результатом якої найчастіше буває підвищення комунікативного впливу на споживача з метою формування переваг цільової громадськості, трансформації старих і появи нових стереотипів і поведінкових практик, транслювання культурних знань, норм, традицій і цінностей.

В останні десятиліття зросла потреба в ефективному супроводі громадськістю діяльності підприємств туристської інфраструктури, що реалізують свої послуги в області створення відпочинку сучасного рівня.

Розвиток туризму значною частиною залежить від багатьох причин, що впливають на темпи розвитку туристично-рекреаційної галузі. Туризм розвивається під впливом факторів функціонування ринку туристичних послуг, виробництва туристичного продукту. формування попиту і пропозиції тощо, а також чинників зовнішнього середовища - це державне регулювання в галузі туризму, культура, соціодемографічні зміни, економіка і фінанси, розвиток транспорту, інфраструктури, торгівлі та науково-технічного прогресу [1, с. 38]. Також, кожен напрям туристичної діяльності має свій набір чинників розвитку, де є провідні та другорядні напрями оптимізації туристичної діяльності. Серед них існують такі види туризму, як релігійний, екологічний, культурно-пізнавальний, спортивний, лікувально-оздоровчий та інші [2].

В розвинених державах туризм є незамінним елементом життя більшості людей та важливою, іноді визначальною, складовою частиною економіки країни, яка є впливовим фактором функціонування супутніх галузей. Необхідно відзначити, що за відсутності стратегій державного управління туристично-рекреаційною сферою, відсутності нових концепцій, інструментарію та моделей публічного управління, дефіциту бюджетного фінансування, обмеженого рівня залучення приватного капіталу до туристичних проектів очевидний негативний вплив на стан галузі [3]. Тому важливою проблемою, що потребує нагального вирішення, є забезпечення всебічного та системного розвитку туристичної галузі. Концепція державної цільової програми розвитку туризму та курортів на період до 2022 року наголошує на необхідності створення системних умов розвитку туристичної галузі задля досягнення У зв'язку з цим, своєчасним постає наголошення уваги на закономірностях і тенденціях механізму управління, що обумовлюється використанням всебічного підходу управлінням туризмом в та вимагає розуміння стану та потреб галузі.

Проблеми розвитку та управління туристичною сферою досліджувалися такими вченими, як А. В. Бойко, В. Г. Герасименко, М. П. Мальська, І. М. Писаревський ; на регіональному рівні – І. П. Зазга ська, Е. В. Левицька, М. Й. Рутинський, О. В. Стецюк, Ф. І. Хміль та ін.

Незважаючи на наявні дослідження, потребують подальшого вирішення питання щодо ролі та можливостей впливу громадськості на регіональне управління туристичною сферою в забезпеченні сталого розвитку Одещини. Тож, метою статті є встановлення механізмів та можливостей впливу громадськості на подальший розвиток туризму, виявлення проблем в туристичній сфері, надання рекомендацій щодо нових підходів в управлінні туризмом з метою підвищення ефективності регіонального та державного управління.

Огляд літератури [5, с. 120; 6, с. 18; 7, с. 24] дає підстави стверджувати, що підбір респондентів необхідно здійснювати з урахуванням рівня проблеми та знань експертів в досліджуваній області, що надасть можливість отримати достовірні оцінки. Опитані експерти – представники громадських організацій у сфері туризму.

Дослідження було проведено у березні 2016 року. Респондентами виступили представники громадських організацій Одеської області. Було опитано 72 експерти.

Форма опитування – анкетування. В якості інструментарію використана анкета, розроблена спеціально для опитування в рамках розробки Стратегії розвитку туризму Одеської області.

Респонденти репрезентували консолідовану думку громадськості туристично-рекреаційних районів регіону. Дослідження є експертним опитуванням, яке дає змогу проаналізувати стан і тенденції розвитку туристичного сектору регіону.

У вибірці більшість складають жінки (62 %). У віковій структурі респондентів більшість складають особи у найбільш активному віці від 21 до 35 років (44,4 %), від 35 до 50 років – 26,4 %, старше 50 – 28,8 %.

Респонденти досить виважено оцінили рівень розвитку туризму в області (Табл. 1).

Респондентам було також запропоновано оцінити стан розвитку інфраструктури (газ, вода, каналізація, електроенергія), стан доріг, стан благоустрою, рівень задоволення культурних потреб, стан довкілля, громадський транспорт, медичне обслуговування, інфраструктура для відпочинку та дозвілля, рівень безпеки, у т. ч. охорона правопорядку.

Незадовільним розвиток інфраструктури визнали 26,4 %, задовільно – 47,2 %, добре – 25 %, відмінно 1,4 %.

Таблиця 1

Оцінка рівня розвитку туризму в регіоні (%)

Відмінно	4,2
Добре	8,3
Задовільно	45,8
Погано	36,1
Немає думки	5,6

Відповідаючи на питання: «Які, на Вашу думку, види туризму необхідно розвивати в регіоні?», респонденти віддали перевагу лікувально-оздоровчому і рекреаційному (20 %), водному (17,1 %), етнокультурному / історичному – 13,3 %, науковому напрямку перевагу віддали найменше респондентів – 1% (Табл. 2).

Таблиця 2

Відповіді на питання «Які, на Вашу думку, види туризму необхідно розвивати в регіоні?»

Гастрономічний/винний	11,0
Водний	17,1
Науковий	1,0
Етнокультурний / історичний	13,3
Екстремальний	3,3
Лікувально-оздоровчий і рекреаційний	21,0
Сільський зелений та агротуризм	11,9
Природничий	8,6
Діловий	1,4
Фестивальний	7,6
Спортивний	3,8

Було задано питання про те, що, на їх думку, заважає розвитку туризму Одеського регіону (Табл. 3). Респонденти схиляються до думки, що в першу чергу на заваді розвитку туризму стоять: стан доріг та недостатнє транспортне сполучення (28,6 %); загальна економічна ситуація (16,3 %); недостатня підтримка з боку місцевих органів влади та високий рівень конкуренції – по 11,73 %.

Таблиця 3

Позиція респондентів щодо обставин, які заважають розвитку туризму в Одеській області

Недостатня підтримка з боку місцевих органів влади	11,3
Стан пам'яток архітектури	4,9
Недостатня кількість туристичних об'єктів	4,4
Стан захисту довкілля	4,9
Стан доріг та недостатнє транспортне сполучення	28,6
Зношеність інженерних мереж	4,9
Недоступність фінансування	8,4
Загальна економічна ситуація	16,3
Несприятливі умови для розвитку підприємництва	4,4
Недостатня громадська ініціативність	4,9
Поширення злочинності, алкоголізму, наркоманії	3,0
Недостатній рівень промоції регіону	0,5
Недостатня підприємливість мешканців	3,0
Нестача кваліфікованої робочої сили	0,5
Високий рівень конкуренції	11,3

Найважливішими галузями розвитку регіону респонденти назвали курортний відпочинок (17,8 %), а також дозвілля, розваги (17,3 %) та транспортне обслуговування бізнес (16,3 %) (Табл. 4).

Таблиця 4

Розподіл відповідей на питання «Які галузі (сфери діяльності) важливі для розвитку туризму регіону?»

Виробництво продуктів харчування	5,0
Торгівля	3,0
Громадське харчування	5,9
Побутове обслуговування	7,9
Медичне обслуговування	15,8
Готельний бізнес	10,9
Курортний відпочинок	17,8
Дозвілля, розваги	17,3
Транспортне обслуговування	16,3

Виробництво продуктів харчування 5,0
Торгівля 3,0
Громадське харчування 5,9
Побутове обслуговування 7,9
Медичне обслуговування 15,8
Готельний бізнес 10,9
Курортний відпочинок 17,8
Дозвілля, розваги 17,3
Транспортне обслуговування 16,3

Відповідаючи на питання «Яка, на Вашу думку, має бути підтримка розвитку туризму з боку місцевої і регіональної влади?», респонденти першим місцем відзначили сприяння залученню інвестицій та створення інвестиційних продуктів (18,5 %). На другому місці визначено підтримку розвитку інфраструктури (газ, вода, каналізація, електроенергія) та підтримку підприємців - початківців (розвиток Бізнес-інкубаторів) – по 15,8 %, підтримка розвитку туристичної інфраструктури (газ, вода, каналізація, електроенергія) на третьому місці (12,3 %).

Найменшої підтримки з боку місцевої і регіональної влади респонденти потребують у створенні Центрів послуг для бізнесу (0,9 %) (Таб. 5).

Таблиця 5

«Яка має бути підтримка розвитку туризму з боку місцевої і регіональної влади?»

Прозорість у сфері використання комунальної власності	6,2
Податкові пільги та фінансові стимули	16,6
Сприяння залученню інвестицій та створення інвестиційних продуктів	18,5
Підтримка розвитку інфраструктури (газ, вода, каналізація, електроенергія)	12,8
Маркетингова підтримка та промоція	3,3
Упорядкування використання місцевих ресурсів	3,8
Підтримка підприємців - початківців (розвиток Бізнес-інкубаторів)	12,8
Створення Центрів послуг для бізнесу	0,9
Розвиток робочої сили	7,6
Підтримка розвитку туристичної інфраструктури	12,3
Впорядкування місцевих правил забудови та благоустрій території	5,2

Висновки

Для розвитку туристичної галузі Одеської області необхідно: забезпечити розробку стратегічного плану розвитку причорноморських територій; здійснити інвентаризацію та впорядкування земель рекреаційного, історико-культурного та природоохоронного призначення; створити умови для відтворення та захисту природних ландшафтів, флори та фауни регіону; створити конкурентоспроможні кластери у туристичній сфері.

З метою забезпечення швидкого та якісного розвитку туристичної інфраструктури необхідно: зробити конкурентоспроможним туристичний продукт за рахунок будівництва, реконструкції та модернізації об'єктів туристичної інфраструктури; привести до європейських стандартів перелік та якість туристичних послуг, а саме - спортивного, розважального, екологічного, культурного, річкового, оздоровчого, морського та інших видів туризму; побудувати нові об’єкти відпочинку на узбережжі Чорного моря; сприяти розвиткові інфраструктури місць відпочинку та лікування, на високому рівні утримувати та здійснювати благоустрій парків та пляжів; реставрувати пам'ятки історичної та культурної спадщини; розвивати розгалужену мережу організацій для надання культурно-розважальних, екскурсійних та оздоровчих послуг.

Необхідно створити умови для: відродження туристичного потенціалу пам'яток археології, архітектури, історії, що мають наукове і культурне значення; розвитку діяльності національно-культурних товариств; фінансування через міжнародні програми реставрації пам’яток культурної та історичної спадщини.

З метою розвитку інформаційної інфраструктури рекреаційних та туристичних послуг пропонується: для забезпечення відпочинку туристів створити центри з надання всебічної інформації; забезпечити рекламу та популяризацію туристичного продукту через ярмаркову, фестивальну та виставкову діяльність, для забезпечення обслуговування українських та іноземних туристів налагодити навчання та перепідготовку персоналу туристичної сфери.

Література.

1. Мальська М. П., Антонюк Н. В., Ганич Н. М. Міжнародний туризм і сфера послуг / М. П. Мальська, Н. В. Антонюк, Н. М. Ганич. – К. : Знання, 2008. – 661 с.

2. Закон України «Про туризм» від 15.09.1995 № 324/95-ВР. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/324/95-вр.

3. Системний розвиток туризму та рекреації у регіоні [Текст] : автореф. дис. канд. екон. наук : 08.00.05 / Грабар Марина Василівна ; ДВНЗ «Прикарпат. нац. ун-т ім. Василя Стефаника». – Івано-Франківськ, 2016. – 20 с.

4. Концепція Державної цільової програми розвитку туризму та курортів на період до 2022 року. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/638-2013-%D1%80.

5. Музиченко-Козловська О. В. Економічне оцінювання туристичної привабливості території : монографія / Оксана Володимирівна Музиченко-Козловська. – «Новий світ-2000», 2012. –176 с.

6. Володченко О. М. Використання методу експертної оцінки для визначення ефективності популяризації України як туристичної країни / О. М. Володченко // Наукові записки інституту журналістики. – 2010. – № 41. – С. 38–41.

7. Шершньова О. Експертне опитування в системі прийняття рішень у галузі регіонального розвитку туризмом / О. Шершньова // Ефективність державного управління. – 2008. – №14–15. – С. 349–356.

Шановні автори!

При підготовці матеріалів для публікації у фахових періодичних виданнях Одеського регіонального інституту державного управління НАДУ при Президентові України редакційна колегія і видавництво просять Вас дотримуватися таких вимог:

матеріали подавати українською мовою, якісно вичитаними;

текст наукової статті подається з анотацією та ключовими словами українською та російською мовами;

анотація має складати 8-10 рядків (4-6 речень), де чітко сформульована головна ідея статті та стисло обґрунтована її актуальність;

окремо подається скорочений варіант (розширена анотація) наукової статті англійською мовою. Текст має містити: постановку проблеми і актуальність; мету статті, її завдання; стисле викладення сутності дослідження; висновки та кінцеві результати. Обсяг англійського варіанта статті повинен становити дві сторінки (до 4 000 знаків);

назва статті, прізвище, ім'я та по батькові, відомості про авторів також дублюються російською та англійською мовами;

у довідці про авторів вказувати прізвище, ім'я та по батькові (повністю, у називному відмінку), науковий ступінь, вчене звання, посаду, адресу, телефон та інші засоби зв'язку; іноземні автори вказують також назву країни;

обсяг статті, у тому числі зі списком використаної літератури, таблицями, схемами тощо, не повинен перевищувати 0,5 авторського аркуша, тобто 20 тисяч знаків з проміжками (12 стор. формату А4):

текст має бути набраний шрифтом Times New Roman 12 кеглем через 2 інтервали, верхнє і нижнє поле - 2 см, ліве - 2,5 см, праве - 1,5 см;

в тексті статті посилання на використану літературу наводяться в квадратних дужках;

в кінці матеріалу обов'язковим є наведення літературних джерел та їх оформлення відповідно до вимог ВАК України, ГОСТ 7.1-84, ГОСТ 7.1.2-9-3, ДСТУ 3582-97:

список літератури має містити лише джерела, на які є посилання в тексті;

кількість згаданих джерел, на які є посилання у тексті, повинна відповідати кількості джерел, зазначених у списку літератури;

матеріали мають бути:

набрані на комп'ютері (редактор Microsoft Office Word), записані на електронний носій, причому графіки, таблиці, схеми тощо подаються окремими файлами і вміщуються також у тексті матеріалів;

електронний носій та надрукований в одному примірнику текст (оформлений за вказаними вимогами) подаються у видавництво за 2 місяці до початку виходу друкованого видання в світ; диск та тексти не повертаються;

якщо є розходження між електронним і паперовим варіантами, перевага надається паперовому;

редакційна колегія та видавництво мають право редагувати та скорочувати матеріали;

відповідальність за зміст поданого матеріалу несуть автори;

матеріали мають подаватися з двома рецензіями (зовнішня та внутрішня) фахівців та рекомендаціями кафедри до друку; підпис рецензента повинен бути завіреним у встановленому порядку;

до статті додається заява автора(-ів) про оригінальність статті та про вклад у написання статті для співавторів;

всі автори мають завізувати матеріал власноручним підписом;

відповідно до постанови Президії ВАК України від 15.01.2003 № 7-05/1 «Про підвищення вимог до фахових видань, внесених до переліків ВАК України» зміст наукових статей, що приймаються до друку в фахових виданнях, повинен містити наступні складові:

1) постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями;

2) аналіз останніх досліджень і публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми і на які спирається автор;

3) виділення невирішених раніше частин загальної проблеми, котрим присвячується означена стаття;

4) формулювання цілей статті (постановка завдання);

5) виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів;

6) висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямку.

Примітка

Відповідно до наказу № 36 від 10.06.04 р. встановлено такий порядок надання видавничих послуг, пов'язаних з опублікуванням наукових праць у періодичних наукових виданнях ОРІДУ НАДУ при Президентові України:

1. Для науково-педагогічних і наукових працівників, інших фахівців Інституту, які мають науковий ступінь або вчене звання, державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування, що обіймають посади I-IV категорій, фахівців інших органів, установ, організацій, які подали матеріали для опублікування за замовленням Інституту, публікації здійснювати в установленому порядку за кошти закладу.

2. Встановлено квоту з безоплатного надання видавничих послуг протягом терміну навчання:

для аспірантів, які навчаються за державним замовленням, - 3 статті;

для докторантів, які готуються за державним замовленням, - до 20 статей.

Іншим авторам, які подають матеріали до публікації у видавництва НАДУ, надаються видавничі послуги згідно з наказом «Про платні послуги»

Dear authors!

Preparing publication in professional journals of Odessa Regional Institute for Public Administration, NAPA under the President of Ukraine, Editorial Board and Publishing Office ask you to follow these requirements:

the materials are submitted in Ukrainian in proofread quality;

the text of the article is submitted with the abstract and key words in Russian and Ukrainian;

the abstract should form 8-10 lines (4-6 sentences), which clearly formulate the main idea of the article and briefly prove its relevance;

a shortened version (extended annotation) of the article in English is submitted separately. The text should include: problem and relevance; the aim of the article, its tasks; summary of the nature of the study; findings and outcomes. The size of the English version of the article should be two pages (up to 4,000 printed characters);

title, surname, name and patronymic, information about the authors are also duplicated in Russian and English;

in authors' reference the surname, name and patronymic (in full, in the nominative case), scientific degree, academic affiliation, position, address, telephone and other means of communication are indicated; foreign authors should also point their country name;

the size of the article, including the list of references, tables, diagrams, etc., should not exceed 0.5 copyright sheet, i.e. 20,000 printed characters with spaces (12 p. A4):

the text should be typed with Times New Roman font size 12 in 2 intervals, upper and lower margins - 2 cm, left - 2.5 cm, right - 1,5 cm;

the references to the literature are given in the text in square brackets;

at the end of the material the guidance literature and its registration in compliance with the requirements of HAC (Higher Accreditation Commission) of Ukraine, GOST 7.1-84, GOST 7.1.2-9-3, GOST 3582-97 are required:

the list of references should include only the sources referred to in the text;

the number of these sources, which are referred to in the text must match the number of sources listed in the references;

the materials must be:

typed on a computer (editor Microsoft Office Word), recorded on electronic media (disc), with graphs, tables, diagrams, etc. given as individual files and included in the text as well;

an electronic media (disc) and printed one copy of the text (designed for listed requirements) are submitted to the publisher 2 months before the release of the print edition; the disc and texts are not returned;

if there are differences between the electronic and the paper versions, the paper variant is preferred;

the Editorial Board and Publishing Office have the right to edit and cut the materials;

the authors are responsible for the content of the submitted materials;

the materials must be submitted with two reviews of experts (external and internal) and the department's extract from the minutes for publishing;

the reviewer's signature must be certified in the established order; the statement of the author(s) about the originality of the article and about the author's contribution in case of co-authoring is attached to the article.

all authors have to sign the material with their handwritten signature;

according to the decree of the Presidium of HAC of Ukraine from 15.01.2003 № 7-05 / 1 «On increasing requirements for professional publications, listed HAC of Ukraine» the content of scientific articles which are accepted for publication in professional journals, should include the following components:

1) the statement of the problem and its connection with important scientific and practical tasks;

2) the analysis of recent researches and publications in which a solution of the problem is started and which the author refers to;

3) previous unresolved part of the problem to which the article is devoted;

4) formulation of the aims of the article (main problem);

5) the main material with full justification of scientific results;

6) the findings and outcomes of the study and perspectives for further research in this direction.

Note

According to the order № 36 from 10.06.04 the following procedure for providing publishing services related to the publication of scientific works in periodic scientific publications of ORIPA NAPA under the President of Ukraine is established:

1. for faculty members, researchers and other specialists of the Institute who have scientific degree or academic title, civil servants, local self-government officials who hold positions of I-IV categories, specialists from other agencies, institutions and organizations who submit the materials ordered by the Institute, publications are funded by the institute according to the established order.

2. The quota for free publishing services during the period of training is established:

for PhD students who study on public order, - 3 articles;

for Doctoral students who are preparing for public order - to 20 articles.

The other authors who submit the material for publication in the NAPA Publishing Office, the publishing services are provided under the resolution «On paid services».

Наукове видання

АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

ACTUAL PROBLEMS OF PUBLIC ADMINISTRATION

Збірник наукових праць
Одеського регіонального інституту державного управління

Studies digest
of Odessa regional institute for public administration

Випуск 2(70) Issue

Свідоцтво про державну реєстрацію друкованого
засобу масової інформації серія КВ №7348
видано Державним комітетом інформаційної політики,
телебачення та радіомовлення України 28.05.2003 року

Відповідальний за випуск *О. В. Патик*
Коректор *Б. Ю. Ростіянов*
Верстка *М. І. Губченкова*

Підписано до друку 04.07.2017.
Формат 60x84/8. Папір друкарський.
Гарнітура «Arial». Друк цифровий. Обл.-вид. арк 17,2.
Тираж 100 прим. Зам. № 49/07.

Видавництво
Одеського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління
при Президентові України
Свідоцтво ДК №1434
від 17 липня 2003 р.
65009, м. Одеса, вул. Генуезька, 22
тел. (048) 705-97-48
www.oridu.odessa.ua