

НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ УКРАЇНИ

**ВІСНИК НАЦІОНАЛЬНОГО УНІВЕРСИТЕТУ
ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ УКРАЇНИ**

Серія "Державне управління"

Збірник наукових праць

Випуск 2 (3)

Харків 2015

РЕДАКЦІЙНА КОЛЕГІЯ:

Голова редакційної ради – Садковий В.П., д-р. наук держ. упр., проф.

Заступник голови редакційної ради – Андронов В.А., д-р. техн. наук, проф.

Головний редактор – Домбровська С.М., д-р. наук держ. упр., проф.

Заступник головного редактора – Майстро С.В., д-р. наук держ. упр., проф.

Відповідальний секретар – Помаза-Пономаренко А.Л., канд. наук держ. упр.

Члени редакційної колегії:

Дегтяр А.О., д-р. наук держ. упр., проф.

Древаль Ю.Д., д-р. наук держ. упр., проф.

Іваницька О.М., д-р. наук держ. упр., проф.

Куц Ю.О., д-р. наук держ. упр., проф.

Мельниченко О.А., д-р. наук держ. упр., проф.

Маліков В.В., д-р. наук держ. упр., доц.

Мороз В.М., д-р. наук держ. упр., доц.

Ромін А.В., канд. техн. наук, доц.

Рябініна О.В., д-р. філос. наук, проф.

Скориніна-Погребна О.В., д-р. соціол. наук, доц.

Чернов С.І., д-р. наук держ. упр.

Чубари Томаш, канд. наук держ. упр. (Польща)

Засновник:

Національний університет

цивільного захисту України

Свідоцтво Державної реєстраційної служби України про державну реєстрацію друкованого засобу масової інформації Серія КВ № 21020-10820р від 15.10.2014 р.

Вісник Національного університету цивільного захисту України включено до переліку наукових фахових видань МОН України з державного управління (Наказ Міністерства освіти і науки України від 13.07.2015 р. № 747).

УДК 351

ББК 67.99(2)116

Ф 43

*Друкується за рішенням вченої ради
Національного університету
цивільного захисту України
Протокол від 22 жовтня 2015 р. № 3*

Вісник Національного університету цивільного захисту України : зб. наук. пр. – Х. : Вид-во НУЦЗУ, 2015. – Вип. 2 (3). – 289 с. – (Серія "Державне управління").

У статтях наукового збірника, згрупованих у тематичні розділи, висвітлено проблеми розвитку системи державного регулювання економічних і соціальних процесів, а також реагування на надзвичайні ситуації.

Для науковців, державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування, а також усіх, хто цікавиться сучасними проблемами державного управління.

The articles of the scientific journal are grouped in thematic sections; the problems of the state regulation system of economic and social processes are enlightened, as well as response to emergencies.

For scientists, civil servants, local government officials, and anyone who is interested in modern problems of public administration.

© НУЦЗУ, 2015

УДК 352:330.322

Голенищева Є. Ю., здобувач, НУЦЗУ

ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОЇ ІНВЕСТИЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ

У статті розглядається сутність та зміст державної інвестиційної політики, представлені в сучасній українській та зарубіжній літературі. Запропоновано власне визначення поняття державна інвестиційна політика.

Ключові слова: *інвестиції, державна інвестиційна політика, інвестиційна діяльність.*

In the article the essence and content of public investment policies presented in modern Ukrainian and foreign literature. A proper definition of state investment policy.

Keywords: *investment, state investment policy, investment activity.*

Постановка проблеми. У збалансованій економіці інвестиції є основою економічного розвитку, а в період кризи інвестиційна активність держави може стати головним джерелом економічного відродження. Інвестиції не тільки впливають на економічне зростання, вони є значним фактором швидкого підвищення рівня життя населення, позитивно впливаючи на зайнятість і доходи. Все це визначає необхідність формування та реалізації дієвої та результативної державної інвестиційної політики.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Розгляд сутності державної інвестиційної політики в сучасних умовах присвятили такі дослідники, як Л. Кудь, І. Кушлін, Л. Гриценко, В. Марцин, Н. Ігошин, Ю. Яковець, А. Ноткін та інші.

Однак аналіз останніх публікацій з приводу державної інвестиційної політики показав, що єдиної думки стосовно трактування сутності державної інвестиційної політики на сьогоднішній день немає.

Постановка завдання. Метою даної статті є дослідження сутності державної інвестиційної політики.

Виклад основного матеріалу. Сьогодні для пожвавлення економіки будь-якої країни необхідна відповідна державна інвестиційна політика для масштабного припливу інвестицій в усі галузі економіки.

Термін «інвестиції» походить від латинського слова «invest», що означає «вкладати». У більш широкому трактуванні інвестиції являють собою вкладення капіталу з метою подальшого його збільшення. При цьому приріст капіталу повинен бути достатнім для того, щоб компенсувати інвестору відмови від використання наявних коштів на споживання в поточному пері-

оді, винагородити його за ризик, відшкодувати втрати від інфляції в майбутньому періоді [7].

У літературі проблемі інвестицій приділялося і приділяється досить багато уваги, в тому числі розкриття суті державної інвестиційної політики [7]. Однак у більшості наукових робіт відсутні чіткі визначення поняття «інвестиційна політика». Разом із тим, точне визначення цього поняття досить важливо як з теоретичних, так і з практичних позицій, оскільки дозволяє більш цілеспрямовано проводити наукові дослідження і здійснювати реальне управління інвестиційною діяльністю країни. Нижче наведені визначення поняття «державна інвестиційна політика», дані деякими авторами.

Так, на погляд І. Балабанова, інвестиційна політика – складова частина фінансової стратегії держави, яка полягає у виборі і реалізації найбільш раціональних шляхів розширення і оновлення виробничого потенціалу [14].

Н. Ігошин вважає, що державна інвестиційна політика – складова частина соціально-економічної політики, яка виражає відношення держави до інвестиційної діяльності. Вона визначає цілі; спрямування; форми державного управління інвестиційною діяльністю. Інвестиційна політика охоплює як державні інвестиції, так і інвестиції приватних інвесторів та юридичних осіб [5].

Н. Письмова у своїй статті пропонує наступне трактування: інвестиційна політика держави включає комплекс цілеспрямованих заходів щодо створення сприятливих умов для суб'єктів господарювання, поживлення їх інвестиційної діяльності, підвищення ефективності виробництва і вирішення соціальних проблем [10].

Інвестиційна політика передбачає довгострокові вкладення капіталу в підприємства та організації, а також реалізацію перспективних проектів з метою отримання прибутку або досягнення певного економічного, соціального, екологічного, науково-технічного ефекту [8].

Інвестиційна політика В. Кушліна розглядається як частина державної економічної політики, спрямованої на забезпечення ефективності інвестиційної діяльності [7].

Державна інвестиційна політика на думку А. Бабашкіна – це політика, стратегічною метою якої є модернізація економіки, здатна забезпечити ефективний економічний розвиток країни [1].

Учена О. Шердіна пропонує визначити інвестиційну політику як складову економічної політики держави, що включає комплекс правових, адміністративних та економічних заходів, що провадиться з метою поширення та активізацію інвестиційних процесів, а також регулювання капіталовкладень для контролю над структурною перебудовою виробництва, його технічного та технологічного оновлення і модернізації [15].

М. Шаповалова вважає, що інвестиційна політика – це система взаємопов'язаних заходів політичного, правового, економічного й організаційного характеру, що визначають обсяг, структуру і напрями вкладення капі-

талу, зростання основних фондів та їх оновлення на основі останніх досягнень науки і техніки [9].

На думку О. Коюди та В. Гриньової, державна інвестиційна політика являє собою визначення структурних та кількісних потреб в інвестиційних ресурсах, збільшення джерел фінансування, вибір пріоритетних напрямків фінансування та формування ефективної пропозиції для залучення інвестицій [6]. Дане визначення передбачає широкий спектр діяльності держави в інвестиційній сфері як агента провадження власної інвестиційної активності, так і регулятора системи чинників, що визначають ефективність та інтенсивність інвестиційної діяльності інших суб'єктів господарювання. Значно вужче трактується інвестиційна державна політика в межах підходу [2], коли вона розглядається як комплекс заходів, що забезпечують формування сприятливого національного інвестиційного клімату і підприємницького середовища в країні. Так, С. Чистов, А. Никифоров, Т. Куценко [4], реалізуючи такий підхід, визначають державну інвестиційну політику як «комплекс правових, адміністративних та економічних заходів держави, спрямованих на поширення і активізацію інвестиційних процесів».

П. Віленський під інвестиційною політикою увазі систему господарських рішень, що визначають обсяг, структуру та напрямки інвестицій як усередині господарюючого об'єкта (підприємства, фірми, компанії та ін.), регіону, країни, так і за межами, має на меті розвиток виробництва, підприємництва, отримання прибутку або інший кінцевий результат [3].

У сучасному економічному словнику Б. Райзберга дано таке визначення державної інвестиційної політики: державна інвестиційна політика – складова частина економічної політики, що проводиться державою у вигляді встановлення структури і масштабів інвестицій, напрямків їх використання, джерел отримання з урахуванням необхідності оновлення основних засобів і підвищення їх технічного рівня [12].

На питання про інвестиційну політику чітку відповідь дає, мабуть, тільки І. Бланк: «Інвестиційна політика держави являє собою частину загальної фінансової стратегії, яка полягає у виборі і реалізації найбільш ефективних форм реальних і фінансових його інвестицій з метою забезпечення високих темпів його розвитку і розширення економічного потенціалу господарської діяльності» [11].

Дане визначення глибоко відображає розуміння суті та значення інвестиційної політики для країни. Разом з тим, на нашу думку, в розглянутому визначенні є і деякі неточності.

По-перше, інвестиційна політика держави – це не тільки частина фінансової стратегії, але і важлива частина соціальної стратегії країни.

По-друге, державна інвестиційна політика – це постійний процес управління інвестиційною діяльністю, спрямований не тільки на вибір і реалізацію найбільш ефективних форм різних інвестицій, але й на забезпечення можливості відтворення самого інвестиційного процесу.

По-третє, державна інвестиційна політика зрештою переслідує мету оптимізації різних економічних інтересів у процесі формування та використання фінансових, матеріальних та інших ресурсів.

У всіх аналізованих визначеннях державна інвестиційна політика розглядається як система різних заходів органів державної влади щодо активізації інвестиційної діяльності з метою досягнення результату (економічного, соціального) або вирішення проблем.

Відзначимо, що виділяють різні види інвестиційної політики. Так, зокрема, А. Нечаєв виділяє державну, регіональну, галузеву інвестиційну політику та інвестиційну політику підприємства. Усі ці види перебувають у взаємозв'язку. Однак державна інвестиційна політика є визначальною, оскільки створює умови і сприяє активізації інвестиційної діяльності на всіх рівнях [13].

Світова практика показує, що основою сучасного економічного зростання є інновації, здійснення інноваційної діяльності. У зв'язку з цим необхідно особливу увагу приділяти інвестиційній політиці відносно інноваційно-активних господарюючих суб'єктів. При цьому, як показує проведений нами аналіз, інноваційна складова в інвестиційній політиці практично виключається. Так, тільки у М. Будаєва розглядаються основні напрями вкладення капіталу на основі останніх досягнень науки і техніки. У зв'язку з цим, вважаємо, що інвестиційна політика повинна розглядатися разом з інноваційною складовою [8].

Виходячи зі сказаного, визначення інвестиційної політики держави може бути дано в наступному формулюванні: інвестиційна політика держави – комплекс взаємопов'язаних цілей та заходів щодо забезпечення необхідного рівня та структури капіталовкладень в економіку країни і окремі її сфери і галузі, підвищенню інвестиційної активності всіх основних агентів відтворювальної діяльності: населення, підприємців і держави. Простіше кажучи, державна інвестиційна політика – це діяльність держави, спрямована на вишукування джерел інвестицій і встановлення раціональних областей їх використання. Ефективна державна інвестиційна політика – результат синтезу інтересів держави, населення та підприємництва.

Головним завданням державної інвестиційної політики є формування сприятливого середовища, що сприяє залученню та підвищенню ефективності використання інвестиційних ресурсів в розвитку економіки і соціального середовища.

Інвестиційна політика повинна бути орієнтована:

- на визначення доцільних для кожного періоду часу обсягів інвестицій та їх структури: галузевий, відтворювальної, технологічної, територіальної та за формами власності;
- на вибір пріоритетів;
- на підвищення ефективності інвестицій.

Мета інвестиційної політики держави полягає:

- у забезпеченні структурної перебудови економіки;

- у стимулюванні підприємництва і приватних інвестицій;
- у створенні додаткових робочих місць;
- у залученні інвестиційних ресурсів з різних джерел, включаючи іноземні інвестиції;
 - у стимулюванні створення недержавних структур, для акумулювання грошових заощаджень населення на інвестиційні цілі;
 - у створенні правових умов і гарантій для розвитку іпотечного кредитування;
 - у розвитку лізингу в інвестиційній діяльності;
 - підтримку малого та середнього підприємництва;
 - у вдосконаленні системи пільг і санкцій при здійсненні інвестиційного процесу;
 - у створенні умов для становлення та розвитку венчурного інвестування.

В інвестиційній діяльності держава виступає в декількох особах:

- організатора інвестиційно-фінансового ринку;
- учасника інвестиційно-фінансового ринку;
- менеджера інвестиційних процесів.

Інвестиційна політика держави має складну багатопланову структуру, її зміст прийнято поділяти з огляду на такі підстави:

- 1) за характером проблем і ґрунтовності їх вирішення (стратегія і тактика);
- 2) за напрямками діяльності держави (прогнозування, програмування, нормотворча діяльність, державні замовлення і закупівлі інвестиційних товарів, фінансове та кадрове забезпечення інвестиційного комплексу та ін.);
- 3) по джерелу і характеру владних повноважень;
- 4) по секторах, сферами і галузями економіки (політика в державному і приватному секторах, в матеріальному виробництві та невиробничій сфері, у промисловості, у сільському господарстві та інших галузях);
- 5) за методами регулювання (прямі і непрямі, адміністративні та ринкові);
- 6) по інструментах впливу (нормативні, бюджетні, позабюджетні).

Функції державної інвестиційної політики:

- 1) установча;
- 2) мобілізуюча;
- 3) стимулююча;
- 4) контролююча.

Установча функція держави полягає у визначенні стратегічних цілей і пріоритетів, в постановці завдань інвестиційної політики на майбутній період. Формування структури цілей і пріоритетів передбачає аналіз результатів, виявлення найбільш гострих соціально-економічних і політичних проблем, визначення найбільш активних заходів держави щодо їх вирішення.

Мобілізуюча функція держави полягає в пошуках джерел інвестиційних ресурсів, у визначенні шляхів їх залучення для вирішення поставлених завдань. Здійснення цієї функції пов'язано з регулюванням руху інвестиційних

ресурсів, їх розподілом і перерозподілом між структурними підрозділами національного господарства. Основними інструментами здійснення цієї функції є монетарна політика, податкове обкладання, політика у сфері амортизаційних відрахувань, бюджетна політика, регулювання позабюджетних фондів.

Стимулююча функція держави націлена на безумовне і прискорене вирішення ключових пріоритетних завдань інвестиційної політики. Ця функція реалізується за посередництвом податкових і фінансових пільг (субсидій, субвенцій, дотацій), створення офшорних зон, кредитну та дисконтну (відсоткову) політику, інші інструменти.

Контролююча функція передбачає контроль з боку держави за дотриманням господарюючими суб'єктами встановлених державою економічних і правових норм у процесі їх господарської діяльності. Державний контроль здійснюється через відповідні контрольні органи та органи управління різного рівня.

Вивчення світової практики інвестиційної діяльності дає можливість виділити два типи державної інвестиційної політики: пасивну та активну. Пасивна державна інвестиційна політика полягає в тому, що держава застосовує методи переважно правового та економічного характеру, обмежуючи безпосереднє адміністративне втручання в інвестиційні процеси до мінімуму. У разі активної державної інвестиційної політики держава широко застосовує всі види методів і часто сама стає інвестором.

Висновки. Отже, державна інвестиційна політика – це діяльність держави, спрямована на пошук джерел інвестицій і встановлення раціональних сфер їх використання. Ефективна державна інвестиційна політика є результатом синтезу інтересів держави, населення та підприємництва. Реалізація всіх вказаних у статті функцій передбачає використання специфічних механізмів взаємодії держави та приватного бізнесу з метою досягнення максимальної ефективності інвестиційної діяльності, яка може мати як характер спільних державно-приватних інвестицій, так і інвестування виключно за рахунок власних ресурсів суб'єктів господарювання. Загалом сьогодні в Україні досить актуальним є питання провадження активної інвестиційної політики, це й буде предметом подальших наукових досліджень.

Список використаних джерел

1. Бабашкина А. М. Государственное регулирование национальной экономики / А. М. Бабашкина– М. : Финансы и статистика, 2007. – 224 с.
2. Борщ Л. М. Інвестування: теорія і практика / Л. М. Борщ, С. В. Герасимова. – К. : Знання, 2007. – 685 с.
3. Виленский П. Л. Оценка эффективности инвестиционных проектов: Учебник для вузов. / П. Л. Виленский, В. Н. Лившиц, С. А. Смоляк. – М. : Дело, 2003. – 248 с.
4. Державне регулювання економіки : навч. посібник / С. М. Чистов, А. Є. Никифоров, Т. Ф. Куценко та ін. – К. : КНЕУ, 2000. – 316 с.

5. Игошин Н. В. Инвестиции. Организация, управление, финансирование: Учебник для студентов вузов / Н. В. Игошин. – 3-е изд., перераб. и доп. – М. : ЮНИТИ-ДАРА, 2005. – 448 с.
6. Коюда О. П. Инвестування / О. П. Коюда, О. П. Лепейко, В. О. Коюда, В. М. Гриньова. – К. : Знання, 2008. – 452 с.
7. Кушлин В.И. Государственное регулирование рыночной экономики. / В. И. Кушлин. – М. : Изд – во РАГС. – 2005. – 332 с.
8. Марцин В. Удосконалення державного регулювання інвестиційної діяльності в економіці України / В. Марцин // Актуальні проблеми економіки. – 2007. – № 5 (71). – С. 52–53.
9. Общеэкономические основы рыночного хозяйствования / Под ред. Н. Н. Шаповаловой. – М. : Издательский дом «Путь России», 2002. – 255 с.
10. Письменная Н. Е. Совершенствование региональной инвестиционной политики на современном этапе (Ставропольский край) / Н. Е. Письменная // Экономика и управление. – 2006. – № 1 (22). – С. 53.
11. Попков В. П. Организация и финансирование инвестиций / В. П. Попков, В. П. Семенов – М. : ИНФРА-М, 2003. – 224 с.
12. Райзберг Б. А., Современный экономический словарь / Б. А. Райзберг, Л. Ш. Лозовский. – М. : ИНФРА-М, 2005. – 479 с.
13. Сокуренок П. І. Інвестиційна політика як ефективна форма управління ухваленням інвестиційних рішень / П. І. Сокуренок, О. Ф. Кришан // Європейський вектор економічного розвитку. – 2010. – № 1 (8). – С. 208–214.
14. Шарп У. Инвестиции / У. Шарп, Г. Дж. Александр, Дж. В. Бейли. – М. : ИНФРА-М, 2004. – 1028 с.
15. Шевердіна О. В. Інвестиційна політика України як об'єкт державної економічної політики / О. В. Шевердіна // Публічне управління: теорія та практика. – 2012. – № 4 (12). – С. 111–117.

УДК 351.82 : 796.011.1(045)

Дацій Н. В., д.держ.упр., проф., АМУ

НАУКОВО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ПІДХОДИ ДО ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ РОЗВИТКОМ ФІЗИЧНОЇ КУЛЬТУРИ І СПОРТУ

Науково обґрунтовується необхідність використання програмно-цільового та системного підходів до державного управління розвитком фізичної культури та спорту.

Ключові слова: *державне управління, програмно-цільовий і системний підходи, фізична культура і спорт.*

It was proved of using of systems, program and target approaches in the state regulation of the development of physical education and sports.

Keywords: *state regulation, systems, program and target approaches, physical education and sports.*

Постановка проблеми. В умовах інтенсивної розбудови української державності галузь фізичної культури і спорту є однією із найважливіших соціально-гуманітарних сфер державного будівництва. Вона покликана забезпечити високий рівень фізичного здоров'я, творче довголіття, трудовий потенціал українського суспільства та позитивний імідж держави на світовій спортивній арені. Розширити процес комплексного врегулювання найбільш гострих і проблемних питань організаційно-правового забезпечення розвитку цієї галузі в Україні може програмно-цільове управління. Науково-методологічне обґрунтування засад його здійснення суттєво впливає на розуміння з боку суспільства важливості реалізації такого управління особливо за існуючої необхідності проведення глибоких трансформаційних змін.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Програмно-цільовий підхід за своєю сутністю є універсальним, самостійним інструментом державного управління розвитком окремих регіонів, галузей господарства, держави. На вдосконалення його окремих положень було спрямовано увагу багатьох учених. Так, питаннями, що висвітлюють державноуправлінські аспекти оцінювання та моніторингу в програмно-цільовому управлінні, займалися І. Гасюк, В. Дзюндзюк, В. Огаренко, П. Надолішний, Л. Приходченко та ін. Однак наразі бракує розробок із структуризації та систематизації понятійно-категоріального апарату, з'ясування засад й алгоритму програмно-цільового управління з урахуванням специфіки й особливостей функціонування та розвитку фізичної культури і спорту (далі – ФКС).

Постановка завдання. Отже, мета дослідження полягає у визначенні й обґрунтуванні структурно-функціональних складових програмно-цільового управління розвитку ФКС.

Виклад основного матеріалу. З організаційно-методичної точки зору програмно-цільове управління розвитком галузі ФКС є доцільним у разі, по-перше, наявності кризової ситуації, низької ефективності повсякденного функціонування цієї галузі, яка унеможлиблює стабільний розвиток, через що необхідне вжиття заходів антидепресивного характеру. По-друге, існування системних проблем, які певною мірою руйнують структурно-функціональні зв'язки між суб'єктом та об'єктом управління, а вжиті заходи та використані ресурси щодо виправлення ситуації не призводять до очікуваного ефекту. По-третє, досягнення бажаного, прогнозованого стану розвитку аналізованої галузі, маловірогідне без стратегічного довгострокового, середньострокового, короткострокового планування. Отже, урегулювання потребують функціональні зв'язки між компонентами: проблема - ціль - засіб - ресурс - результат - ефект.

Узагальнюючи дані наукових праць І. Гасюка, Ю. Довгенько та ін. [2; 3], варто визначити програмно-цільове управління розвитку ФКС як сукупність технологічних процесів (планування, прогнозування, програмування, моніторинг, оцінювання ефективності реалізації програм). Вони так чи інакше реалізуються з метою забезпечення перманентного спостереження та оперативного збору даних за основними інформативними показниками про стан виконання цільових програм розвитку галузі, їх упорядкування та систематизацію у відповідності до висунутих завдань та цілей, визначених у програмі здійснення моніторингу, а також механізм суспільного контролю за витратою бюджетних коштів, спрямованих на реалізацію програмних заходів. У цьому контексті можемо одразу зауважити, що ключове місце в програмно-цільовому управлінні розвитком зазначеної галузі посідає саме моніторинг цільових програм. Під ним розуміємо інструмент оцінки результативності таких програм, що обов'язково вимагає конкретизації в частині часової та процедурної визначеності оцінювання. У разі, якщо мова йде про підсумкове оцінювання ефективності реалізації цільових програм, то це є прерогативою окремої технологічної складової програмно-цільового підходу – оцінювання ефективності реалізації програм після її остаточного виконання, і тому в процесі моніторингу доцільно визначати процедуру оцінювання суто в оперативно-поточному контексті. Вона покликана забезпечити отримання термінової інформації про якісний стан ходу виконання програм та окремих її складових.

До речі, аналіз законодавства щодо ФКС [5] засвідчив, що контроль, на жаль, ототожнюється з моніторингом, що протирічить загальній концепції державного управління щодо складових елементів основних функцій управління – планування, організації, мотивації та контролю [1, с. 10-15]. Згідно зі змістом нормативно-правових актів [5] контроль (моніторинг) за виконанням державної цільової програми розвитку аналізованої галузі здійснюється з метою забезпечення виконання заходів та завдань програми в установлені строки; досягнення передбачених цільових показників програми; забезпечення використання фінансових, матеріально-технічних та інших ресурсів за призначенням. Ефективність цих програм може бути встановлена через механізм постійного їх оцінювання.

Слушним є твердження В. Малиновського, що оцінювання – управлінсько-контрольна підфункція, яку застосовують періодично та селективно з потреби здійснення незалежної, системної й об'єктивної перевірки стану прогресу щодо досягнення чи відхилення від досягнення очікуваних результатів [4, с. 136]. Процес оцінювання має відбуватись у реальному часі, урахувати динаміку керованого процесу, а також здійснюватись на основі апробованих та адекватних математико-статистичних методів, які дозволяють на основі кількісних даних найбільш інформативних індикаторів, визначити якісну міру результатів і стан об'єкту управління [там само]. На наше переконання, під оцінюванням же ефективності реалізації програм розвитку

ФКС слід розуміти не тільки процедуру порівняння отриманого результату з прогнозованим, а й комплекс формалізованих дій, спрямованих на встановлення міри співвіднесення між витраченими ресурсами й якісними показниками стану розвитку галузі та її окремих підсистем, які є найбільш важливішими і пріоритетними з точки зору державної політики, спрямованої на досягнення соціального добробуту населення країни засобами фізичної культури та спорту. Отже, слід здійснювати оцінювання таких складових реалізації державних програм розвитку галузі ФКС: ступінь збігу досягнутих показників індикаторів до запланованих; міру співвіднесення ресурсних витрат до досягнутого результату із подальшим порівнянням з нормативами; міру відповідності досягнутого рівня розвитку галузі після реалізації програм до фактично-необхідно рівня розвитку ФКС.

Найважливішою складовою в процедурі оцінювання ефективності реалізації цільових програм розвитку ФКС є поняття індикаторів-кількісних даних оцінюваних показників відображених у відповідних одиницях вимірювання. Показники-індикатори є чітко визначеними величинами, які характеризують кількісну та якісну сторони процесу реалізації програм, а саме: витрат, результату, ефективності та їх агрегованих похідних. До основних груп показників-індикаторів, за якими здійснюється визначення ефективності реалізації програм розвитку галузі, слід зарахувати:

- показники ресурсних витрат – обсяг фінансування програмних заходів, використання трудових, матеріально-технічних ресурсів, витрати на інноваційно-наукове забезпечення, інформаційне, медичне забезпечення;

- показники результативності – характеризують відношення фактично досягнутих результатів до запланованих у сфері забезпечення діяльності галузі фізичної культури і спорту та якісних показників рівня розвитку галузі, її окремих підсистем;

- показники ефективності – характеризують співвідношення витрат із досягнутим результатом, а також відповідність рівня розвитку галузі фізичної культури та спорту запитам суспільства та держави.

Формування переліку індикаторів-показників, а також системи якісної інтерпретації їх даних (оцінки) – це фундаментальне питання, оскільки його вирішення забезпечує більш високу стабільність, чутливість та керованість процесу реалізації відповідних програмних заходів. На наш погляд, індикатори-показники повинні відповідати таким вимогам: по-перше, бути достатньо інформативними, що дозволить виключити другорядні та дублюючі показники; по-друге, об'єктивно відображати кількісні та якісні перетворення, що відбуваються в галузі під час реалізації програмних заходів; по-третє, бути достатньо простими та доступними з точки зору практичного застосування; по-четверте, кореспондуватись із цільовими показниками-індикаторами; по-п'яте, мати кількісний вираз, який надалі може бути якісно інтерпретований та оцінений. П'ята умова обумовлена тими тенденціями, які спостерігаються в нині чинних цільових програмах розвитку галузі, а саме

очікувані показники результативності, як правило, сформульовані якісно, в словесній формі, що не дозволяє взагалі встановити міру реалізації спланованого. Крім того, спостерігається нечіткість формулювань якісного стану керованої системи після реалізації програм та відсутність будь-якої кількісно-якісної формалізованої його визначеності.

Розгляд чинної правової бази дав змогу стверджувати, що в галузі ФКС до типових бюджетних програм віднесено програми навчально-тренувальних зборів і змагань з олімпійських та неолімпійських видів спорту, забезпечення підготовки спортсменів вищих категорій школами вищої спортивної майстерності, утримання та навчально-тренувальна робота дитячо-юнацьких спортивних шкіл, а також фінансова підтримка спортивних споруд і здійснення фізкультурно-спортивної та реабілітаційної роботи серед інвалідів. Підкреслимо, що вищим виконавчим органом державної влади у галузі ФКС не передбачено типових програм розвитку таких її підсистем, як масовий спорт серед широких верств населення, фізкультурно-оздоровча та спортивна робота у ВНЗ, хоча останньою має бути охоплена найбільша кількість молоді України. Відтак, результативні показники виконання програм зведено в 4 групи: затрати, продукт, ефективність і якість.

Ці показники оцінки ефективності реалізації програм розвитку галузі, на нашу думку, носять фрагментарний характер, адже більше висвітлюють усереднені фінансові показники витрат із розрахунку на одну особу, кількість виділених коштів, а не ефективність їх використання, збільшення у відсотках кількості призових місць, проведених заходів, осіб, що займаються певними видами спорту та підготовлених майстрів спорту, загальні показники діяльності окремих спортивних шкіл та інше. Відзначимо, що відсутня комплексна методика якісної інтерпретації вищенаведених даних, згідно з якою можна було б системно оцінити ефективність реалізації програм, оскільки чинні показники дозволяють лише констатувати кількісні характеристики показників окремих напрямів роботи певних підсистем галузі. Крім того, складності додає те, що відсутні комплексні показники-індикатори якості, за якими можна було б оцінити стан розвитку підсистем та галузі загалом.

Висновки. Реалізацію програмно-цільового управління розвитком галузі ФКС, що складається з ряду державноуправлінських технологій і ґрунтується на методологічних принципах, слід здійснювати системно – на основі стратегічного плану відповідно до розробленого комплексу директивних документів, які хронологічно і логічно узгоджені та мають інструментально-методичний характер забезпечення.

Наразі відкритими залишаються питання щодо вироблення й упорядкування інформативних показників-індикаторів, а також удосконалення методики оцінювання ефективності реалізації державних цільових програм розвитку галузі за окремими підсистемами та напрямками роботи та інформативних моделей прогнозування рівня розвитку цієї галузі внаслідок реалізації програмно-цільового підходу.

Список використаних джерел

1. Державне управління і менеджмент : навч. посіб. у таблиця і схемах / Г. С. Одінцева, Г. І. Мостовий, О. Ю. Амосов та ін. ; [за заг. ред. д-ра екон. наук, проф. Г. С. Одінцової]. – Х. : ХарРІДУ УАДУ, 2002. – 492 с.
2. Гасюк І. Л. Механізми державного управління фізичною культурою та спортом України : автореф. дис... д. держ. упр.: 25.00.02 [Електронний ресурс] / І. Л. Гасюк ; Хмельницький ун-тет управління та права. – Хмельницький, 2013. – Режим доступу: <http://mydisser.com/ru/catalog/view/386/822/17080.html>.
3. Довгенько Ю. І. Програмно-цільове управління матеріально-технічної базою олімпійського та параолімпійського спорту в Україні : автореф. дис... к. фіз. вих. і спорту: 24.00.01 [Електронний ресурс] / Ю. І. Довгенько ; Нац. ун-т фіз. вих. і спорту України. – К., 2006. – 21 с.
4. Малиновський В. Я. Словник термінів і понять з державного управління : вид. 2-ге, доп. і випр. / В. Я. Малиновський. – К. : Центр сприяння інституційному розвитку державної служби, 2005. – 254 с.
5. Про схвалення Концепції Загальнодержавної цільової соціальної програми розвитку фізичної культури і спорту на 2012-2016 роки : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 31.08.2011 р. № 828-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/828-2011-p>.

УДК 351.83

Заскалкін А. С., аспірант, ХарРІ НАДУ

ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНЕ ПАРТНЕРСТВО: СУТНІСТЬ, ФОРМА ТА ЗМІСТ

У статті розглянуто основні ознаки державно-приватного партнерства та з'ясовано його сутність, форми та зміст.

Ключові слова: держава, приватний бізнес, взаємодія, приватизація, державне управління, державно-приватне партнерство.

The article defines the main features of public-private partnerships and clarified its nature, form and content.

Keywords: the state, private business, collaboration, privatization, public administration, public-private partnership.

Постановка проблеми. Враховуючи, що характерними особливостями державно-приватного партнерства є висока суспільна значимість проектів, їх

довгостроковість і спрямованість на вирішення завдань соціально-економічного розвитку. В ідеалі, партнерство між приватним і державним секторами являє собою не тільки засіб фінансування громадської інфраструктури, але й потужний інструмент скорочення витрат, поліпшення якості і підвищення ефективності надання послуг публічного сектора. Звідси єдино вірним підходом до вирішення проблем такого партнерства є комплексний, системний підхід. Однак це положення легко декларувати, але набагато важче забезпечити його реалізацію в практичному житті. Виникає ряд невирішених проблем, у тому числі і наукового характеру. Термін «державно-приватне партнерство» є дослівним перекладом поширеного у всьому світі терміна «три Пі», а саме «public-private partnership» (PPP). При аналізі робіт і статей по державно-приватному партнерству вітчизняних і зарубіжних авторів іноді зустрічався термін «приватно-державне партнерство». Отже, автори підкреслюють пріоритетну роль приватного бізнесу в таких проектах. Ми ж схильні застосовувати термін «державно-приватне партнерство», поставивши на перше місце держава – так як такий термін буде точніше відображати провідну роль держави в даних партнерських відносинах.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Теоретичні доробки та обґрунтування практичних рекомендацій у сфері державно-приватного партнерства висвітлюються в працях багатьох відомих українських та зарубіжних учених, зокрема таких як Н. Бондар, В. Варнавський, В. Вакуленко, М. Василенко, О. Вінник, М. Вілісов, С. Грищенко, М. Джеррард, К. Павлюк, С. Павлюк, А. Клименко, В. Королев, Т. Саннікова, Е. Савас, Ф. Хайекта ін. У своїх наукових працях дослідники розглядають загальні аспекти державно-приватного партнерства, проблеми державного управління в окресленій царині. Але в питаннях сутності, форми та змісту державно-приватного партнерства існують певні дискусійні моменти.

Постановка завдання. Ціллю даної статті є визначення основних ознак державно-приватного партнерства та з'ясування сутності, форми та змісту даного процесу.

Виклад основного матеріалу. Система партнерських відносин між державою і приватним сектором (бізнесом) є одним з основних елементів функціонування сучасного суспільства. Одна з найважливіших функцій держави – формування інституційного середовища, складовою частиною якої є інститут партнерства. Складні форми ведення сучасного змішаного господарства неможливі без участі держави у діяльності галузей і сфер економіки. В тій інституціональній формі, в якій розглянуте партнерство існує, воно являє собою новий ступінь державного регулювання економіки, покликаний відігравати істотну роль у розвитку сучасних ринкових структур [3].

Т. Саннікова зауважує, що термін «public-private partnership» досить часто вживається практично для будь-яких форм співпраці держави та приватного бізнесу [10]. Інтерес до інвестиційної складової такого співробітництва виник досить давно: наприклад, перше будівництво каналу

за концесійного принципом у Франції датується 1552 р. [12, с. 20].

Згідно з В. Варнавським, сучасні форми партнерства держави і приватного бізнесу, перш за все, пов'язані з процесами зміни структури національних економік і являють собою, по суті, опосередковану приватизацію. Партнерства – це наполовину приватизаційні форми ведення господарства (semi-privatization) [2, с. 14]. Зауважимо, однак, що державно-приватне партнерство не скасовує приватизацію.

В якості синоніма або узагальнюючої характеристики державно-приватного партнерства зарубіжні дослідники часто вживають термін «приватизація». Наприклад, у фундаментальному американському дослідженні «Партнерство держави і приватного сектора: фінансування суспільного добробуту» зазначається, що одним з альтернативних джерел фінансування витрат на інфраструктуру може стати приватизація, тобто укладання різних угод, згідно з якими значно зростає участь приватних компаній у фінансуванні, проектуванні, будівництві, володінні та експлуатації державних підприємств [14].

Кардинально протилежною є думка, що державно-приватне партнерство взагалі не має відношення до приватизації.

М. Джеррард, зазначає, що партнерства створюються і діють на кордоні державного і приватного секторів господарства, не будучи разом з тим ні націоналізованими, ні приватизованими. Політично вони являють собою третій шлях, користуючись якими уряди можуть надавати населенню деякі громадські послуги [13].

В Україні приватизація стала традиційно розумітися як повна передача активів тієї чи іншої компанії в руки приватного капіталу (повна приватизація). З такого ж розуміння виходить і законодавство про приватизацію. Між тим, Е. Савас, надаючи широке визначення приватизації, зазначає, що приватизація – це дія, спрямована на зменшення ролі держави, на підвищення ролі приватного сектора у різних сферах діяльності або у володінні активами. Це визначення має на увазі не лише відмову держави від права власності на державні підприємства та активи, але і передачу владою приватним компаніям прав на виробництво послуг (за допомогою системи контрактів і привілеїв), а також скорочення робіт, виконуваних державними організаціями, на зміну яким приходять приватні компанії, що діють на вільних ринках [9].

Як правило, на практиці приватизація може приймати найрізноманітніші форми, і в світовій економічній літературі це поняття набагато ширше того, як зазвичай трактують приватизацію у нас в країні. У світовій практиці під приватизацією розуміються будь-які зміни в економічній політиці, які призводять до зростання конкуренції між державними та приватними підприємствами, або навіть змушують державні підприємства функціонувати в режимі приватних компаній [11]. До приватизації в широкому сенсі, таким чином, (поряд з «повною

приватизацією») можуть бути віднесені і контракти на управління, і концесійні угоди тощо.

Зауважимо, що чиста приватизація – це відхід держави з економіки, її окремих галузей і виробництв, однак створення партнерства (ми говоримо про партнерства, предметом яких є об'єкти державної і муніципальної власності) призводить до передачі приватному бізнесу тільки частини економічних, організаційних і управлінських функцій щодо державних об'єктів, і, що дуже важливо, самі об'єкти залишаються у власності держави.

На відміну від «чистої» приватизації держава шляхом партнерства демонструє свою господарську активність: відмовляючись від неефективних форм господарювання, вона перекладає функції управління, власністю, що їй належить, на приватний сектор, який користується державними гарантіями, привносить у виробництво свої знання, інвестиції та організаційний досвід. При цьому для суспільства таке партнерство економічно вигідно, адже воно отримує більш якісні товари і послуги при менших витратах.

Відомий російський дослідник В. Варнавський розглядає державно-приватне партнерство як прояв державного втручання і контролю за економічними процесами. З точки зору політекономіки такі партнерства означають інституційне перетворення держсектора економіки і являють собою реформування на шляхах часткової приватизації сфер діяльності, що традиційно належать державі [2, с. 21]. Цей автор досить часто оперує терміном «партнерство держави і приватного сектора», визначаючи таке партнерство як інституціональний і організаційний альянс між державою і приватним бізнесом з метою реалізації масштабних, національних і міжнародних, маючих суспільне значення проектів у широкому спектрі сфер діяльності – від розвитку стратегічно важливих галузей промисловості до забезпечення суспільних послуг. Крім того, вони також використовуються в якості інструменту міського і регіонального соціально-економічного розвитку на рівні муніципальних утворень. Кожен такий альянс-тимчасовий, оскільки створюється, як правило, на певний термін для здійснення конкретного проекту і припиняє своє існування після його реалізації [2, с. 25].

Переглядаючи визначення державно-приватного партнерства в різних джерелах, можна виділити чотири основних напрямки впливу державно-приватного партнерства на інфраструктуру:

- надання додаткового фінансування;
- привнесення нових методів управління;
- створення доданої вартості для споживачів і суспільства в цілому;
- найкраще визначення потреб та оптимальне використання ресурсів.

Тим не менш, на наш погляд, такий перелік ознак державно-приватного партнерства не є повним і представляє дане партнерство тільки з економічного боку, оскільки акцентує увагу на інвестиційному партнерстві. Тож розглянемо ще кілька визначень державно-приватного партнерства, що допоможе нам визначити різнобічність розглянутого явища.

Під державно-приватним партнерством (воно називається ще і приватно-публічним) мається на увазі співпраця між підприємствами, організаціями бізнесу та державними установами, а також між регіональними корпораціями і державними підприємствами, спрямована на досягнення спільних економічних цілей, та вирішення актуальних соціально-економічних завдань [7].

О. Вінник, виділяє такі ознаки державно-приватного партнерства:

- сторони партнерства представлені державним і приватним секторами економіки;
- взаємовідносини сторін зафіксовані в документах (договорах, контрактах та ін.);
- взаємовідносини сторін носять партнерський, тобто рівноправний характер;
- сторони мають спільні цілі і чітко певний державний інтерес;
- сторони об'єднують свої вклади для досягнення загальних цілей;
- сторони розподіляють між собою витрати і ризики, що беруть участь у використанні отриманих результатів [3, с. 24].

На думку О. Вінник, державно-приватне партнерство – це інституціональний і організаційний альянс між державою і бізнесом з метою реалізації суспільно-значущих проектів і програм в широкому спектрі галузей промисловості і областей наукових досліджень.

Державно-приватне партнерство також може розумітися як пряма економічна форма державної підтримки підприємницької діяльності, яка полягає в участі держави у фінансуванні певної соціально-значущої діяльності суб'єктів підприємництва, а також, наприклад, надання у володіння і користування об'єктів нерухомості, що перебувають у державній власності.

Таким чином, усі наведені визначення виражають сутність державно-приватного партнерства як «участі у спільних проектах», «взаємодії», «альянсу», «системи співробітництва», «кооперації», «залучення капіталу», тощо і у всіх випадках в якості суб'єктів такої взаємодії названі «держава» (іноді також державні підприємства і державні установи) і «бізнес» (або «приватний сектор», «інвестори»). Таким чином, з переліку можливих суб'єктів взаємодії в рамках державно-приватного партнерства, виключаються громадські, недержавні некомерційні організації, а відповідно, зі сфери застосування державно-приватного партнерства виключаються неекономічні, непідприємницькі області (і відповідні їм форми) взаємодії, що, на нашу думку, не зовсім вірно, адже державно-приватне партнерство – явище різнобічне і в зв'язку з цим існує можливість його застосування в різних сферах і галузях, не тільки суто економічних.

Н. Бондар зазначає, що сучасна модель партнерства відрізняється розширенням числа його потенційних учасників: їх склад особливо вагомо поповнюється за рахунок різного роду недержавних структур некомерційних

фондів і установ різного профілю – соціальних, фінансових, консультаційних, освітніх, медичних, релігійних, етнічних, що виражають широкий спектр інтересів громадянського суспільства [1]. Подібний більш широкий підхід є найбільш продуктивним для цілей аналізу того політико-інституційного та правового середовища, в якому реалізуються різні форми партнерства.

Ми поділяємо позицію М. Вілісова, який виділяє такі основні підходи до розуміння державно-приватного партнерства [4]:

1. «Державно-приватне партнерство – принцип». Це обов'язкове правило взаємодії держави і бізнесу у певних сферах. Сутність (зміст) цього принципу полягає в узгодженні і обліку взаємних інтересів, у системі знижок і пріоритетів, поступок і преференцій. Повинна бути вироблена така система/схема, яка б надала можливість досягнення індивідуальних і, можливо суперечливих цілей цих суб'єктів. З правової точки зору «державно-приватне партнерство – принцип» може розглядатися або як декларація, або як норматив.

Таким чином, враховуючи точку зору М. Вілісова, можливо прийти до висновку про те, «державно-приватне партнерство – принцип» – це політична категорія, що відображає прагнення держави діяти певним чином і готовність реалізувати це прагнення в конкретних проектах. Разом з тим не можна заперечувати значимість «Державно-приватного партнерства – принципу» з правової точки зору. Він повинен мати конкретне правове закріплення на будь-якому рівні: на рівні Конституції або на рівні федерального закону.

2. «Державно-приватне партнерство – форма» – це наявність конкретних форм (механізмів) взаємодії держави і бізнесу, в першу чергу – правових форм [4].

Отже, М. Вілісов приходить до висновку, що політико-правовий дуалізм державно-приватного партнерства, який проявляється в необхідності підтримки балансу політичної і правової складової для досягнення цілей, поставлених перед державно-приватним партнерством [4].

Зауважимо, що в кожному з представлених визначень тим чи іншим чином вказується, що міцне і довгострокове партнерство можливе лише за умови дотримання принципу взаємної вигоди.

Відповідно до досвіду зарубіжних країн, єдиної моделі державно-приватного партнерства, навіть в якійсь одній сфері, не існує. Тому однією з головних особливостей державно-приватного партнерства є велика кількість самих різноманітних форм. Йому властиві як загальні для різних країн, так і особливі, національні риси і характеристики.

У міжнародних документах щодо створення та функціонування державно-приватного партнерства пропонується такий понятійний апарат:

– тип (вид) державно-приватного партнерства – це сукупність організаційно-правових, фінансово-економічних відносин і дій держави і приватного бізнесу, спрямованих на досягнення загальних цілей реалізації

економічної політики держави;

– модель державно-приватного партнерства – конкретний проект партнерства, що виник в результаті законної та прозорої процедури добору відповідних учасників державно-приватного партнерства з боку приватного бізнесу для вирішення конкретних завдань економічної політики держави;

– форма державно-приватного партнерства – правова основа реалізації конкретної моделі державно-приватного партнерства – договірна, програмна, змішана [1].

Висновки. Отже, проаналізувавши вищенаведені визначення державно-приватного партнерства можна зробити висновок про те, що державно-приватне партнерство, при всьому своєму розмаїтті форм і моделей, характеризується наступними ознаками:

1. Особливий склад суб'єктів державно-приватного партнерства: сторони партнерства повинні бути представлені як державним, так і приватним сектором, недержавним сектором, що включає в себе як корпоративний, так і некомерційний (громадський) сектора.

2. Інституційний характер відносин: відносини чи домовленості між його учасниками фіксуються в офіційних документах (договорах, угодах та ін.), причому як в рамках цивільно-правових відносин, так і поза ними. Тобто, відносини можуть фіксуватися як у контрактній формі, так і у формі угод про співпрацю, не пов'язаних з виникненням цивільно-правових зобов'язань. З іншого боку, інституціональний характер відносин передбачає наявність горизонтальних зв'язків між учасниками партнерства і, в ряді випадків, наявність спеціальних, власне партнерських, структур, вбудованих в загальну структуру партнерських зв'язків. Таким чином, мова йде про інтеграцію ресурсів і дій суб'єктів різної інституційної належності в рамках спільних структур або контрактних відносин.

3. Взаємовідносини сторін повинні мати партнерський, тобто рівноправний характер, передбачати різноманітні і ефективні механізми врегулювання конфліктів і вирішення суперечок.

4. Сторони державно-приватного партнерства повинні мати загальні цілі і переслідувати чітко певний публічний інтерес. Це означає, що спільні цілі та інтереси учасників партнерства повинні бути ясно ідентифіковані з державної точки зору, тобто пов'язані з конкретними цілями та функціями держави. Крім цього, для проектів у рамках державно-приватного партнерства, як правило, характерна середньо-і довгострокова орієнтація.

5. Партнери повинні консолідувати свої ресурси для досягнення спільних цілей, а також розподілити між собою витрати і ризики (згідно взаємним юридично зафіксованим домовленостями). Такого роду консолідація передбачає обмін сторонами державно-приватного партнерства не тільки матеріальними ресурсами (фінансами, роботами, послугами), але й інформаційними ресурсами (зокрема, ідеями, підходами та ін.).

6. Відносини державно-приватного партнерства – це відносини, що

носять правовий характер, навіть в тому випадку, коли ці відносини не врегульовані законодавчо. Дана ознака покликана відмежувати відносини партнерства від інших, не партнерських, у тому числі протиправних, способів взаємодії. Сам принцип партнерства, виступаючи принципом взаємодії держави, бізнесу і в цілому громадянського суспільства в ряді сфер, дозволяє суперечність між ринковою (відповідно, приватно-правовою) формою побудови відносин держави і приватних осіб (націленістю останніх на витяг прибутку), з однієї сторони, і публічними інтересами з іншого боку. При цьому, залучаючи ресурси приватного сектора і наділяючи приватних підприємців відповідними правами, держава опосередковано виконує властиві їй йому функції і вирішує довгострокові завдання свого економічного і соціального розвитку.

Список використаних джерел

1. Бондар Н. М. Світовий досвід державно-приватного партнерства у транспортній галузі [Електронний ресурс] / Н. М. Бондар // Ефективна економіка. – 2010. – № 6. – Режим доступу: <http://www.economy.nauka.com.ua/?op=1&z=241>.
2. Варнавский В. Г. Государственно-частное партнерство: теория и практика / В.Г. Варнавский, А. В. Клименко, В. А. Королев и др. – М. : Изд. дом Гос. ун-та – Высш. шк. экон., 2010. – 287 с.
3. Вінник О. М. Корпоративні і партнерські відносини: проблеми правового регулювання / О. М. Вінник. – К. : Інститут приватного права і підприємництва НАПрН України, 2010. – 161 с.
4. Вилисов М. В. Государственно-частное партнерство: политико-правовой аспект / М. В. Вилисов // Власть. – 2014. – № 7. – С. 14.
5. Грищенко С. Підготовка та реалізація проектів публічно-приватного партнерства: Практичний посібник для органів місцевої влади та бізнесу / С. Грищенко. – К. : [б. в.], 2011. – 232 с.
6. Закон України про державно-приватне партнерство // Відом. Верхов. Ради України. – 2010. – № 40. – Ст. 524.
7. Павлюк К.В. Сутність і роль державно-приватного партнерства в соціально-економічному розвитку держави / К.В. Павлюк, С.М. Павлюк // Наукові праці КНТУ. Економічні науки. – 2010. – Вип. 17. – С. 10–19.
8. Розвиток партнерства між місцевою владою та недержавним сектором у сфері надання громадських послуг : монограф. / О. В. Берданова, В. М. Вакуленко, М. Д. Василенко та ін. ; за ред. Ю. П. Лебединського. – Ужгород : Патент, 2003. – 192 с.
9. Савас Е. С. Приватизация и производительность / Эффективность государственного управления / Е. С. Савас ; [пер. с англ.] / Общ. ред. С. А. Батчкова и С. Ю. Глазьева. М. : Экономика, 1998. – 130 с.
10. Санникова Т. Фундаментальная предпосылка – можно ли вести бизнес с этим государством? [Електронний ресурс] / Т. Санникова – Режим

доступу: http://www.opec.ru/point_doc.asp?d_no=56613.

11. Хайек Ф.А. Право, законодательство и свобода: Современное понимание либеральных принципов справедливости и политики / Ф. А. Хайек ; [пер. с англ.]. – М. : Друза, 2006. – 370 с.

12. Хеда С. Державно-приватне партнерство: світовий досвід і перспективи розвитку в Україні. / С. Хеда // Юридична Газета. –2014. – № 31 – 32 (425–426). – С. 18–22.

13. Gerrard M. B. What are public-private partnerships, and how do they differ from privatizations? / M. B. Gerrard // Finance & Development. – 2010. – Vol. 38. – № 3. – pp. 26–31.

14. Weiss B. Fd. Public-Private Partnerships: Financing a Commonwealth. / Fd. Weiss B. – Wash., 1985. – 624 p.

УДК 35.072.

Ковальчук В. Г., д.держ.упр., доц., НУЦЗУ

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ПІДХОДИ ДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ

Розглянуто теоретико-методологічні підходи до розуміння поняття, змісту та сутності регіонального розвитку. З'ясовано, що нині регіони стають новими просторами для побудови політики в якості систем дії і самостійними учасниками глобального порядку. Визначено посилення ролі регулятивної діяльності регіональних інститутів розвитку, до яких відносяться органи влади. Удосконалено методологічні засади управління регіональним розвитком.

Ключові слова: *теоретико-методологічні підходи, регіональний розвиток, державне управління.*

The theoretical and methodological approaches to understanding of the concept, content and essence of regional development are researched in the article. It is shown that nowadays regions are new spaces for building of the policy as systems of action and also are independent members of the global order. The role of regional development institutions regulation activity, including authorities is defined. The methodological principles of regional development management are improved.

Keywords: *theoretical and methodological approaches, regional development, public administration.*

Постановка проблеми. Методи знаходження ефективного управління системою, способи його здійснення і сам результат управління в чималому ступені визначаються тим, якою є модель керованої системи, в якій мірі ця

модель відповідає реальній системі. Тенденцією сучасного етапу розвитку світового співтовариства поряд з глобалізацією є активна регіоналізація: переміщення центру прийняття рішень на регіональний і локальний рівень, зростання ролі регіонів та їх кооперації в економічному, соціальному, культурному розвитку.

Теорії регіонального розвитку пов'язані з кардинальними процесами перетворень у багатьох країнах Європи, у тому числі, в Україні, що загострили ще наприкінці ХХ ст. весь спектр регіональних проблем внаслідок розвитку тенденцій до ізоляціонізму, розриву сформованих раніше господарських зв'язків, зміни відносин, що сформувалися історично, зумовлюються прагненням багатьох (особливо розвинутих) країн створити умови, які дали б можливість всебічного становлення та вдосконалення їх соціально-економічних систем, прагнення до яких підсилюють сучасні процеси глобалізації [1, с. 275]. Надати чітке визначення регіональному розвитку є досить непростим завданням, оскільки наявні визначення пов'язані з уявленнями про те, для чого взагалі потрібний регіональний розвиток і які цілі він ставить. Для визначення та удосконалення методологічних засад управління регіональним розвитком насамперед є необхідним з'ясувати його сутність та існуючі теоретико-методологічні підходи до забезпечення регіонального розвитку.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У літературі в центрі опису того, що є регіональним розвитком, історично знаходилися такі економічні аспекти як економічне зростання, зростання добробуту, створення робочих місць тощо [3], тому досить часто регіональний розвиток прирівнюється до вужчого поняття – регіонального економічного розвитку. Для деяких авторів регіональний розвиток пов'язаний із стійким збільшенням числа робочих місць, доходу населення і продуктивності праці, які складають його основу [11]. Для інших авторів існує «єдино можливе обґрунтування параметрів, що визначають регіональний розвиток: вони відносяться до будь-якої діяльності, спрямованої на поліпшення економічного благополуччя території» [4, с. 5]. Така діяльність може включати стратегію економічного розвитку, політичне лобювання, ініціативи з проведення ринкових досліджень, стимулювання підприємницької діяльності, розвитку ринку праці тощо.

Фокусування на економічних аспектах в регіональному розвитку набуло суттєвого поширення з середини 1990-х років, як спроба вирішити гострі соціальні, екологічні, політичні та культурні проблеми того часу. Проте з часом зменшення соціальної нерівності, поліпшення екологічної ситуації, стимулювання діяльності органів місцевого самоврядування, визнання культурного різноманіття – усе це різною мірою було включено в поняття регіонального розвитку [6]. Також з великими труднощами і тривалими спорами в поняття регіонального розвитку були включені ширші уявлення про якість життя і загальний добробут.

Постановка завдання. Метою статті є визначення теоретико-методологічних підходів до розуміння поняття, змісту та сутності регіона-

льного розвитку, акцентування уваги на знаходженні точок зіткнення, балансу і відмінностей між економічними, соціальними, екологічними, політичними та культурними аспектами державного управління регіональним розвитком. Саме у контексті широкого розуміння взаємозв'язаних аспектів регіонального розвитку слід поглибити і розширити його визначення. Такий підхід відкриває простір для міркувань про те, чим є регіональний розвиток сьогодні і чим він може бути завтра. І, що дуже важливо, чим він повинен стати в розумінні людей, що приймають важливі рішення і що розставляють пріоритети в розвитку своїх територій.

Виклад основного матеріалу. Наукові та громадські обговорення і дискусії можуть змінити те, яким чином реалізується регіональний розвиток. Проте, незважаючи на наявність розбіжностей в трактуванні поняття «регіональний розвиток», в той чи інший час існувала більш-менш загальна думка з приводу його базових питань, принципів і цінностей. Це можна бачити, якщо розглянути історичний розвиток розуміння регіонального розвитку.

Курс на децентралізацію влади, що виникає повсюдно, часто містив заходи по зменшенню відмінностей в розвитку регіонів. У неоліберальних планах розвитку, прийнятих в розвинених і таких, що інтенсивно розвиваються країнах, була присутня політика конвергенції (зближення економічних систем), спрямована на розвиток економічного потенціалу і макроекономічної стабільності.

До 2000-х років поняття «розвиток» ще більш розширилось і стало включати такий аспект як сталість і комплексні підходи до вирішення економічних, соціальних і екологічних проблем [8]. Управління розвитком з урахуванням глобалізації і різних видів інтеграції вийшло також на наднаціональний рівень в країнах, що входять в міжнародні об'єднання в Європі, Америці і Східній Азії, в країнах, що входять в Організацію економічного співробітництва і розвитку (ОЕСР) і в країнах, де стала реалізовуватися концепція Всесвітнього банку «належне врядування» (good governance).

Постдевелопменталізм зробив акцент на ролі громадянського суспільства в забезпеченні розвитку як самокерованого суб'єкта, діючого не лише на території країни в цілому, але і в певних регіонах, що має краще розуміння своїх соціальних спрямувань, потреб і потенціалу. Можна сказати, що в такому розвитку, заснованому на переглянутій неоліберальній моделі, яка підкреслює сприятливе для ринку втручання держави, і на концепції «належного врядування», вбачається вплив «пост-вашингтонського консенсусу» [9].

Таким чином, нині регіональний розвиток є глобальнішою проблемою, ніж він був раніше: процес глобалізації і міжнародної економічної інтеграції рухається вперед, старі географічні уявлення про світову економічну систему як таку, що складається з окремих блоків (перший, другий, третій світ), кожен з яких має свою власну динаміку розвитку, відійшли на другий план і поступились місцем новим поглядам на проблему глобальної економіки і глобального розвитку.

Нині регіони стають новими просторами для побудови політики в якості систем дії і самостійними учасниками глобального порядку, при якому держави позбавляються своєї посередницької монополії та здатності контролювати власні просторові економіки. Регіони по-старому беруть участь у взаємодії зі своїми державами, але у них також є прямі зв'язки з міжнародними режимами і з глобальним ринком. Їх положення в межах цих нових систем дії визначається незалежно від їх відносин з державою. У рамках режимів (наприклад, Європейського Союзу), вплив виявляється багатьма способами і через різні канали. Положення регіонів на міжнародному ринку залежить не від політичних каналів представництва, а від конкурентних переваг та вміння успішно їх використовувати.

Велика різноманітність критеріїв значно ускладнює повне розкриття сутності регіону в одному визначенні. По-перше, регіон – це об'єкт управління, коли держава реалізує загальнонаціональні інтереси відносно регіонів. Зовнішнє управління визначає державну стратегію територіального розвитку країни, що дає регіонам необхідні орієнтири щодо панівних тенденцій, примірних кількісних параметрів соціально-економічного розвитку, свого місця в міжрегіональному поділі праці. Регіональна політика центру, яка повинна будуватися на балансі інтересів держави і регіонів, покликана забезпечити дієздатність регіональної політики на місцях.

По-друге, регіон – це суб'єкт управління, коли регіон як провідник і повноправний учасник державної регіональної політики реалізує власні регіональні інтереси, узгоджені із загальнодержавною стратегією розвитку.

По-третє, регіон – це ще і суб'єкт самоврядування, коли, крім реалізації загальноекономічного, загальносоціального та іншого загального потенціалу регіону як елемента глобальної системи «держава», відбувається реалізація внутрішнього регіонального потенціалу [2, с. 8].

Для розуміння сутності та змісту регіонального розвитку важливо, окрім іншого, визначити його види. Так, виділяють абсолютний і відносний регіональний розвиток. Абсолютний розвиток передбачає територіально рівномірний розвиток усіх територій. Відносний - нерівномірний розвиток. Може розрізнятися розподіл повноважень і ресурсів в управлінні регіональним розвитком, що залежить від підходу до управління – це може бути традиційний підхід «зверху вниз» або сучасніший «від низу до верху».

Провал традиційної політики, заснованої на вертикальному управлінні «зверху вниз», разом з проблемами, породженими глобалізацією, призвів до серйозного перегляду практиками і теоретиками змісту і сутності регіонального розвитку. В результаті, в 1990-х роках виник ряд інноваційних політик регіонального розвитку, таких, що відстоюють ідею управління «від низу до верху» [5]. Хоча зміщення акцентів з централізованого управління регіональним розвитком на децентралізоване не призвело до створення єдиних підходів, або єдиної базової теорії, усі нові моделі управління регіональним розвитком, реалізовані відтоді, засновані на цій ідеї, тому можна говорити про

існування загального децентралізованого підходу до управління регіональним розвитком.

Акцент в розвитку може робитися на зовнішніх або внутрішніх чинниках, що впливають на нього. До зовнішніх відносяться чинники, що виникають ззовні і залежні від процесів, що відбуваються поза регіоном, до внутрішніх – ті, що виникли на території регіону. При цьому міжтериторіальні стосунки можуть бути зведені до різної міри конкуренції і/або співпраці.

Втручання з боку центральних органів влади може бути «жорстким», наприклад, спрямованим на розвиток інфраструктури і «м'яким», спрямованим, наприклад, на розвиток технологій. Темп розвитку може бути «швидким» для задоволення соціальних потреб або «повільним», спрямованим на перспективу. Об'єктами місцевого і регіонального розвитку можуть бути люди і/або місця.

В цілому, види регіонального розвитку відрізняються на кількісному і якісному рівні. Кількісний рівень – це чисельні показники, на цьому рівні дані можуть аналізуватися в абсолютному або відносному відношенні до часу і місця. Якісний рівень включає природу і характер регіонального розвитку. На цьому рівні знаходяться суб'єктивні дані про проблеми, пов'язані з соціально визначеними принципами і цінностями регіонального розвитку на певній території у певний час.

Кількісний і якісний рівні регіонального розвитку можуть перетинатися, але їх траєкторії не завжди співпадають. На території може відбуватися розвиток на кількісному рівні разом з проблемами на якісному. І навпаки, в регіоні може відбуватися розвиток на якісному рівні, але за наявності проблем на кількісному.

Принципи і цінності потрібні для того, щоб певні соціальні групи і групи інтересів на конкретних територіях могли розуміти, пояснювати і формулювати те, що розуміється під регіональним розвитком. Базові елементи регіонального розвитку залишаються незмінними, але мають своє трактування залежно від часу і потреб соціальних груп і груп інтересів, тому однакові підходи до регіонального розвитку в різний час можуть бути як прийнятні, так і знехтувані. Принципи і цінності також порушують питання, що стосуються того, яким має бути регіональний розвиток, а не яким він є зараз.

Принципи і цінності регіонального розвитку є соціально визначеними. Принципи можуть відбивати загальні переконання, незалежні від рівня розвитку демократії, рівності, свободи і справедливості в країні. Вони зазвичай показують стосунки і баланс між органами державної влади, ринком, громадянським суспільством і народом. Вищезазвані учасники стосунків не є повністю незалежними у своїх рішеннях, які стосуються розвитку територій, і повинні враховувати інтереси один одного.

Соціальне визначення принципів і цінностей регіонального розвитку є історичним процесом і залежить від територіальних особливостей, оскільки уявлення про «розвиток» обумовлюють використання різної кількості ресу-

рсів в економічному, соціальному, екологічному, політичному і культурному плані залежно від, наприклад, курсу розвитку – буде він зосереджений на вирішенні соціальних проблем або на виході на міжнародний ринок.

Групи людей, об'єднаних загальними інтересами, зазвичай шукають способи впливу на принципи і цінності для отримання певної вигоди для себе. Окремі люди й інституції, що мають вплив в суспільстві, також можуть пропонувати своє бачення регіонального розвитку, хоча їх погляди можуть не завжди знаходити широкої підтримки. Відповідно до держави і органів влади доводиться вирішувати, чиї інтереси варто задовольнити, відповідаючи на питання про те, чиї принципи і цінності є домінуючими в регіональному розвитку в даний момент. А політика, що проводиться на території, повинна враховувати місцеві особливості, що стосуються принципів і цінностей.

Таким чином, принципи і цінності, що вважаються важливими та відповідними для певних регіонів, визначають вид місцевого і регіонального розвитку, відрізняючись при цьому за територіальною ознакою і змінюючись з часом. Вони можуть відбивати економічні проблеми, соціальну і політичну несправедливість, пов'язану, наприклад, з розподілом витрат на соціальні потреби, діями місцевих і міжнародних фірм, проблемами екології, низьким рівнем політичного самоврядування тощо. У такому разі «розвиток» може означати «справедливіший» розподіл публічних фінансів, більший контроль над фірмами, підвищення екологічних стандартів, розширення повноважень органів місцевого самоврядування.

Не дивлячись на те, що сталість довгий час була предметом теоретичних дискусій, нині вона стала однією з основних проблем, що впливають на розуміння, класифікацію, територіальні особливості, принципи і цінності регіонального розвитку. Стійкість ставить під сумнів базові цілі місцевого та регіонального розвитку, особливо його надмірну увагу до економічних питань. Сталість має економічний, соціальний, екологічний, політичний і культурний аспект, і на відміну від раннього розуміння сталості, коли акцент робився на певному аспекті, сучасні погляди на сталість будуються навколо об'єднання усіх аспектів воедино.

Повертаючись до видів регіонального розвитку, слід зауважити, що вони тісно пов'язані з питанням про те, кого саме торкається цей розвиток. Він торкається, по-перше, об'єктів і суб'єктів регіонального розвитку, а, по-друге, розподіл суспільних благ, який часто зводиться до проблеми недоотримання результатів розподілу тими, на кого спрямований процес розвитку, залежно від вибору конкретного виду регіонального розвитку. Тому питання визначення суб'єктів, об'єктів і результатів соціального забезпечення є в регіональному розвитку одним з ключових.

Розподіл соціальних можливостей і ресурсів визначає, хто і де отримає результати регіонального розвитку. При цьому слід підкреслити, що просторові нерівності в економічних і соціальних умовах властиві нерівномірному розвитку у рамках капіталізму як соціально-економічної системи. У капіта-

лізмі проблеми регіонального розвитку часто стосуються наслідків соціального забезпечення, з одного боку, економічної ефективності і зростання, а з іншого боку – соціальної справедливості [10].

Активні дискусії навколо дилеми зростання ефективності та зменшення нерівностей проходили і продовжують проходити, при цьому «одні аналітики дотримуються позиції, що політика розвитку має бути зосереджена на підвищенні продуктивності в динамічній агломерації (таким чином, максимізується темп національного зростання, але збільшується соціальна напруга); інші аналітики стверджують, що зменшення нерівностей за допомогою розподілу прибутків може призвести до успішного впровадження тривалих програм розвитку» [10, с. 588].

Таким чином, проблема зростання і нерівності залишається центральною в регіональному розвитку. Не випадково останнім часом в ЄС розвернулися дискусії з приводу необхідності компромісу між економічною ефективністю, соціальними правами і територіальною нерівністю. Нерівність тут розглядається як «політичне прийняття економічних і соціальних нерівностей, існуючих зараз і в майбутньому в Європейському союзі, і засобів по боротьбі з ними» [7, с. 1]. Проблема полягає в тому, чи зможе підвищення економічної ефективності, наприклад, за допомогою єдиного європейського ринку і єдиної валюти євро, а також розширення соціальних прав, статися за допомогою економічного і соціального об'єднання різних регіонів ЄС. Міра, до якої соціальне об'єднання є результатом або причиною економічного зростання досі не з'ясована.

Для того, щоб управляти регіональним розвитком, незалежно від його виду, існує безліч політичних інструментів, до основних з яких можна віднести такі: прямого впливу (безпосереднє надання послуг); економічні (податки, субсидії, гранти і тому подібне); регулятивні (нормативно-правові акти, нагляд за їх дотриманням); інформаційні (надання і отримання інформації); саморегулюючі (внутрішні угоди, кодекси і тому подібне).

Політичні інструменти можуть бути об'єднані та включені в усебічні програми і стратегії розвитку регіонів. Кожен інструмент має своє власне призначення, проте при його використанні слід враховувати, що він може мати як прогнозовані, так і не прогнозовані наслідки, а вибудовані завдяки різним інструментам взаємозв'язки сфер політики можуть призвести не лише до позитивних, але і до негативних результатів.

Використовувані в цьому процесі об'єкти і цілі регіонального розвитку можна розділити на дві групи: ті, які мають просторову орієнтацію, і ті, які мають просторовий вплив. Наприклад, партнерські стосунки по територіальному відродженню є явно просторовими. Їх об'єктами є певні території, а їх цілями – економічне і соціальне благополуччя певних громад. Інший приклад – програма розвитку депресивних територій, при якій окремі індивіди або домогосподарства стануть об'єктами змін у сфері оподаткування або пільг, тоді як цілями можуть бути реформа системи соціального забезпечення або

підвищення ефективності державних витрат. Проте така програма може вплинути на прибутки місцевого населення і структуру їх витрат, відповідно, програма, що не має прив'язки до певних територій, торкнеться багато з них.

Крім розглянутого вище, великий вплив на сучасну теорію і практику управління регіональним розвитком зробили, як відзначалося, процеси глобалізації, що істотно змінили сучасний світ. Тому подальші дослідження будуть присвячені розгляду регіонального розвитку в глобальному контексті.

Висновки. Розгляд теоретико-методологічних підходів до розуміння поняття, змісту та сутності регіонального розвитку дає можливість визначити та удосконалити методологічні засади управління регіональним розвитком, посилити роль регулятивної діяльності регіональних інститутів розвитку, до яких відносяться і органи влади без чого неможливо забезпечити регіональний розвиток в умовах глобалізованого світу.

Список використаних джерел

1. Ковальчук В. Г. Державне управління соціально-економічним розвитком регіону : монографія / В. Г. Ковальчук. – Х. : Золоті сторінки, 2013. – 296 с.
2. Ковальчук В. Г. Методологічні засади державного управління регіональним розвитком в Україні : автореф. дис. д-ра наук з держ. упр. : 25.00.02 / В. Г. Ковальчук ; Класичний приватний ун-т. – Запоріжжя, 2014. – 44 с.
3. Armstrong H., Taylor J. Regional Economics and Policy (3rd edn.). – Oxford : Blackwell, 2000. – 403 p.
4. Beer A., Haughton G., Maude A. Developing Locally: An International Comparison of Local and Regional Economic Development. – Bristol : Policy Press, 2003. – 344 p.
5. Handbook of local and regional development. – New York : Taylor & Francis e-Library, 2011. – 665 p.
6. Haughton G., Counsell D. Regions, Spatial Strategies and Sustainable Development. – London : Routledge and Regional Studies Association, 2004. – 331 p.
7. Mayes D. Introduction: conflict and cohesion in the Single European Market / in A. Amin and J. Tomaney (eds.) Behind the Myth of European Union: Prospects for Cohesion. – London : Routledge, 1995. – pp. 80–111.
8. Morgan K. Sustainable regions: governance, innovation and scale // European Planning Studies. – 2004. – 12 (6). – pp. 871–889.
9. Peet R. Ideology, discourse, and the geography of hegemony: from socialist to neoliberal development in post-apartheid South Africa // Antipode. – 2002. – 34 (1). – pp. 54–84.
10. Scott A.J., Storper M. Regions, globalization, development // Regional Studies. – 2003. – 37(6–7). – pp. 579–593.
11. Storper M. The Regional World: Territorial Development in a Global Economy. – London : Guilford, 1997. – 247 p.

Майстро С. В., д.держ.упр., проф., НУЦЗУ

ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ МЕХАНІЗМУ ПУБЛІЧНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА В ПІДПРИЄМНИЦТВІ

Розглянуто сутність та зміст публічно-приватного партнерства. З'ясовано роль публічно-приватного партнерства як інструменту державного регулювання розвитку підприємництва. Обґрунтовано напрямки вдосконалення механізму публічно-приватного партнерства в підприємстві.

Ключові слова: державне управління, публічно-приватне партнерство, підприємство, механізм публічно-приватного партнерства.

The essence and content of public-private partnership. The role of public-private partnerships as a tool of state regulation of business. Grounded directions to improve the mechanism of public-private partnership in business.

Key words: public administration, public-private partnerships, entrepreneurship, the mechanism of public-private partnerships.

Постановка проблеми. Одним з пріоритетних напрямів удосконалення державної політики розвитку підприємництва, як однієї з найважливіших умов сталого соціально-економічного розвитку країни, є покращення взаємодії органів державної влади, підприємництва та громадянського суспільства. Органи державної влади і представники підприємництва повинні працювати узгоджено, в загальних інтересах населення, формуючи партнерські моделі взаємовідносин. Одним з варіантів таких взаємовідносин є публічно-приватне партнерство.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питанням розвитку взаємодії держави та підприємництва, в тому числі на основі публічно-приватного партнерства присвячені праці багатьох науковців, серед яких: В. Бакуменко, А. Бутенко, В. Вайсман, Б. Дезілець, О. Маслюківська, Н. Мушинська, П. Надолішній, Н. Нижник, Ю. Шевчук та інші [2; 3; 4; 9; 10; 11].

Однак залишаються недостатньо дослідженими і потребують поглибленого вивчення питання визначення сутності, змісту та напрямків удосконалення механізму публічно-приватного партнерства у підприємстві.

Постановка завдання. Метою статті є визначення сутності, змісту та напрямків удосконалення механізму публічно-приватного партнерства у підприємстві.

Виклад основного матеріалу. Початок ХХІ століття показав нездатність існуючої бюрократичної системи управління справлятися з новими викликами, її неготовність адекватно реагувати на запити громадян та суб'єктів господарювання. У зв'язку з цим основне завдання сучасної сис-

теми державного управління полягає у необхідності переходу від бюрократичної моделі управління до моделі публічного характеру управління.

Характерною ознакою публічного характеру державного управління є орієнтація на задоволення суспільних інтересів. У зв'язку з цим, для посилення публічного характеру управління необхідна наявність інститутів, механізмів і процесів, за допомогою яких представники громадянського суспільства та підприємництва отримують можливість відстоювати власні інтереси, реалізовувати законні права і виконувати свої обов'язки.

Представництво інтересів в процесі державного управління, з точки зору інституціалізації, являє собою механізм, за допомогою якого держава на практиці проводить політику залагодження різного роду конфліктів (індивідуальних, національних, територіальних, класових), зближення інтересів різних груп населення, створюючи тим самим умови для їх нормального співіснування [4].

Сучасна концепція державного управління має базуватися на сучасних реаліях у сфері економічних відносин між органами державної влади, громадянським суспільством та підприємництвом. У структурі цих відносин, і як наслідок, в системі державного управління відбуваються зміни, що продиктовані необхідністю розробки нових транспарентних дій держави, що сприяють посиленню управлінського потенціалу. Представники громадянського суспільства та підприємництва є клієнтами органів державної влади і виступають за прозорість і відкритість дій останніх, вимагаючи ефективності задоволення загальнодержавних потреб. Обґрунтованість вимог до органів державної влади та рівні задоволеності результатами їх діяльності залежать від ступеня розвитку громадянського суспільства. Розвиненість громадянського суспільства у свою чергу залежить від ступеня залучення його представників у процес прийняття суспільно значущих рішень і розподілу відповідальності між ними [5].

Для суб'єкта та об'єкта державного управління характерна наявність різних суперечливих інтересів, які необхідно враховувати в процесі прийняття та реалізації суспільно важливих управлінських рішень. Тому владні відносини, що формують основу державного управління, можуть бути представлені на двох рівнях: на мікрорівні та макрорівні (публічна сфера держави) (рис. 1).

На рис. 1 зверху позначена державна політика, що здійснюється органами державного управління, а знизу – групові інтереси та очікування, що задовольняються через партнерство. Точки дотику інститутів влади, з одного боку, та інтересів і очікувань представників громадянського суспільства і підприємництва – з іншого, утворюють публічну сферу. Тобто в даному випадку термін «публічна сфера» використовується «в контексті турботи про публіку», тобто для забезпечення представників громадянського суспільства та підприємництва суспільними благами.

На думку Ю. Хабермаса, «влада є тим самим механізмом опосередкування виникаючих протиріч між публічною і приватною сферами життя, за-

безпечуючи, як і гроші, відтворення природних каналів комунікацій і взаємодій між політичними суб'єктами» [12].

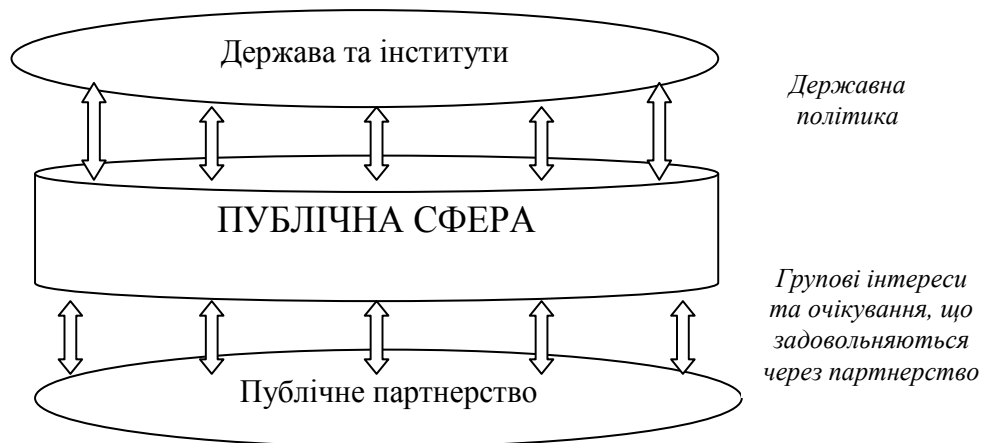


Рис. 1. Публічна сфера держави [4]

Тому в сучасних умовах необхідним є трансформація державного управління у напрямку залучення громадськості в процес прийняття та реалізації суспільно важливих управлінських рішень, тобто посилення його публічного характеру. До процесу прийняття державно-управлінських рішень варто залучати представників підприємництва та громадянського суспільства не тільки з метою посилення публічного характеру управління, але і з метою підвищення його ефективності та результативності.

Формування та реалізація послідовної публічної державної політики вкрай необхідне для створення та розвитку сприятливого інвестиційно привабливого середовища для модернізації української економіки на основі розвитку всіх форм підприємництва.

На жаль, в Україні з початку реформ не було вироблено раціонального підходу щодо державного управління у сфері підприємництва. Використовувались полярно-протилежні підходи: тотального відсторонення від регулювання економікою з боку держави до застосування командно-адміністративних методів управління радянського зразка (з метою ліквідації безконтрольності стихійних ринкових сил), наслідком чого стало фактичне припинення об'єктивних економічних процесів, які є складовими частинами економічної реформи (наприклад, інвестування).

І це при тому, що в умовах ринкової економіки підприємницька ініціатива, реалізація прагнень економічно активної частини населення включитися в цілеспрямовану й ефективну виробничу, комерційну, банківсько-фінансову та інші види творчої діяльності значною мірою сприяють економічному зростанню за рахунок збільшення виробництва товарів і послуг силами приватних підприємств, зниженню соціальної напруженості через збільшення зайнятості населення і рівня його доходів [1].

Підприємницька діяльність (підприємництво) є найважливішим інсти-

тутом будь-якої ринкової економіки, тому що вона забезпечує економічне зростання, виробництво маси різноманітних товарів, покликаних задовольнити кількісно і, що важливо, якісно потреби суспільства, різних його шарів та індивідів [3].

Визначення поняття підприємництва міститься у ст. 42 Господарського кодексу України «Підприємництво як вид господарської діяльності», де зазначається: підприємництво – це самостійна, ініціативна, на власний ризик господарська діяльність, що здійснюється суб'єктами господарювання (підприємцями) з метою досягнення економічних і соціальних результатів та одержання прибутку [6].

На жаль, в сучасних умовах розвиток підприємництва в Україні характеризується негативними тенденціями, що пов'язані з демотивацією до підприємницької діяльності, до яких можна віднести: високий рівень трансакційних витрат відкриття (закриття) підприємств, отримання дозволів, погоджень, ліцензій, отримання державного замовлення; високі податки, що змушують суб'єктів підприємництва закриватись або йти в «тінь»; недостатній рівень захисту прав власності; недосконалість конкурентного середовища; висока вартість фінансово-кредитних ресурсів; відсутність належних умов для розвитку та ефективного функціонування суб'єктів інституційної підприємницької інфраструктури (бізнес-інкубатори, інвестиційно-інноваційні центри, технологічні парки, кластери тощо).

Отже, органи державної влади і представники сфери підприємництва повинні працювати узгоджено, в загальних інтересах громадянського суспільства, формуючи партнерські моделі взаємовідносин, в тому числі шляхом запровадження механізму публічно-приватного партнерства.

Дослідження сутності публічно-приватного партнерства варто розпочати з перекладу відповідного англійського терміну «Public-Private Partnership». У класичній політекономії «public» протиставляється «private» і об'єднує все «неприватне», тобто державну владу або місцеву владу, а також громадські організації – тобто сили, що відстоюють інтереси суспільства. Дефініція «приватний» в даному випадку ототожнюється з терміном «партнер», що надає власні фінансові та інші ресурси, а також послуги або товари з метою отримання прибутку. В дослідженні використовується термін «публічно-приватне партнерство» – при цьому розуміється, що поряд з центральними і регіональними органами державного управління партнером можуть виступати, органи місцевого самоврядування, а також громадські організації [2].

З позиції науки державного управління категорію публічно-приватне партнерство варто розглядати як: невід'ємну частину єдиної соціально-економічної системи, яка представлена сукупністю економічних відносин, ресурсів, результатів та формує виробничо-економічні, ресурсні, фінансово-кредитні і соціальні зв'язки, що регулюється інституційним середовищем і направлена на виробництво необхідних суспільству послуг або продукції.

Згідно із визначенням Європейської комісії, «Public-private partnershi-

р» – це передача приватному сектору частини повноважень, відповідальності та ризиків щодо реалізації інвестиційних проектів, які традиційно впроваджувалися чи фінансувалися публічним сектором [8].

Учені Уайт Е., Дезілец Б., Маслюківська О., Шевчук Ю. – автори посібника з публічно-приватних партнерств трактують останнє, як юридично обов'язковий для сторін контракт між особою приватного сектору та державним органом (чи органом місцевого самоврядування), згідно з яким приватний партнер зобов'язаний надавати публічні послуги, для чого приватний сектор повинен інвестувати певні власні ресурси (фінансові, технологічні, час, репутацію тощо), а також взяти на себе відповідальність за певні ризики надання таких послуг, при цьому оплата приватному партнеру здійснюється тільки в обмін на фактично надані послуги [11].

Науковець Мушинська Н. визначає публічно-приватне партнерство, як юридично оформлену систему відносин між державним партнером або органами місцевого самоврядування та приватними партнерами, при реалізації яких ресурси партнерів об'єднуються з відповідним розподілом ризиків, відповідальності та винагород між ними, для взаємовигідної співпраці з реалізації суспільно-значущих проектів на довгостроковій основі [9].

Варто також зазначити, що протягом ХХ століття публічне адміністрування (public administration) розвивалося як політична наука і було відірване від менеджменту. Тому спроби привнести в публічну сферу закони ринку, а саме принципи публічно-приватного партнерства відображаються в теорії «нового публічного менеджменту», в якій застосування терміну «публічно-приватне партнерство» за своїм змістовним наповненням характеризує залучення приватно-бізнесового сектору до розв'язання суспільно значущих проблем, які відносяться до компетенції держави, як публічного сектору [7; 10].

Загальна ідеологія публічно-приватного партнерства побудована на відносинах рівностатусних суб'єктів – держави, суб'єктів громадянського суспільства та бізнесу, які можуть бути представлені різними інституційними структурами, а вихідним положенням сучасної теорії публічно-приватного партнерства є забезпечення надання якісних суспільно необхідних послуг [11].

На наш погляд, «публічно-приватне партнерство є сукупністю взаємовідносин держави, органів місцевого самоврядування, суб'єктів господарювання (підприємців), громади, метою яких є створення взаємоприйнятних та рівних умов всім суб'єктам вказаного партнерства для реалізації існуючих можливостей у вирішенні суспільно важливих завдань, досягнення соціального-економічного та екологічного ефекту, отримання та справедливого розподілу прибутку.

Механізмом публічно-приватного партнерства в підприємстві доцільно вважати систему принципів, заходів, засобів, важелів, стимулів (адміністративних, організаційних, правових, політичних, економічних, соціаль-

них, інформаційних тощо), за допомогою яких органи державної влади здійснюють співробітництво з представниками підприємницької сфери, громадськими організаціями, громадою з метою надання кінцевому споживачу послуг або продукції більш ефективно, ніж кожна з даних структур зможе надати самостійно. При цьому механізм публічно-приватного партнерства дозволяє державі реалізовувати публічні інтереси, які формуються на основі суспільно корисних цілей, через делегування частини своїх повноважень для виконання певної частини своїх зобов'язань перед суспільством.

Мета публічно-приватного партнерства у підприємстві полягає в тому, щоб, по-перше, знайти ефективний спосіб реалізації проектів і програм, які повинні забезпечити виконання соціальних функцій державою, по-друге, забезпечити створення більшої доданої вартості для збільшення обсягів надання суспільних послуг, по-третє, провести ефективну передачу приватному партнеру ризиків, пов'язаних з плануванням, будівництвом, інвестуванням і управлінням поточною діяльністю того або іншого об'єкту [5].

Отже, сучасна концепція державного управління має базуватися на сучасних реаліях у сфері економічних відносин між органами державної влади, громадянським суспільством та підприємством на базуватися на розробці нових транспарентних дій держави, що сприяють посиленню управлінського потенціалу. Тому до процесу прийняття державно-управлінських рішень доцільно залучати представників сфери підприємництва та громадянського суспільства не тільки з метою посилення публічного характеру управління, але і з метою підвищення його якості.

При цьому цільовими орієнтирами удосконалення механізму публічно-приватного партнерства у питаннях подальшого розвитку підприємництва мають стати: стимулювання розвитку та поширення місцевих підприємницьких ініціатив; удосконалення податкового законодавства та оптимізація оподаткування підприємницької діяльності; розвиток інституційного забезпечення суб'єктів підприємництва; протидія рейдерству і протиправному захопленню майна, активів, власності; зниження трансакційних витрат суб'єктів комерційної господарської діяльності; покращення взаємодії органів державної влади, бізнес-асоціацій та організацій громадянського суспільства; подолання і усунення адміністративних бар'єрів на шляху розвитку підприємницької активності; підсилення прозорості рішень органів державної влади та місцевого самоврядування через впровадження механізмів громадської участі у підготовці і обговоренні нормативних і законодавчих актів, що регулюють відносини у сфері підприємництва; забезпечення взаємодії держави, громадянського суспільства і підприємництва у науково-освітній галузі шляхом розробки та впровадження інноваційних рішень та розробок у всі сфери суспільного життя.

Висновки. Таким чином, у сучасних умовах держава має вибудовувати якісно нову модель державного управління, де пріоритетними є інтереси представників громадянського суспільства та підприємництва, в рамках якої ство-

рюються нові для України механізми взаємодії органів державного управління, інститутів громадянського суспільства та підприємництва, такі як публічно-приватне партнерство. Рушійними силами таких змін є зміна соціальної, економічної, технологічної та екологічної парадигм у напрямку створення та розвитку інформаційного суспільства, постіндустріальної інноваційної «економіки знань», що й буде предметом подальших наукових досліджень.

Список використаних джерел

1. Алексеев І. В. Стратегії розвитку підприємств і державне регулювання економіки : монографія / І. В. Алексеев. – К. : Вид-во УАДУ, 1998. – 204 с.
2. Бакуменко В. Д. Теоретичні та організаційні засади державного управління : навч. посіб. / В. Д. Бакуменко, П. І. Надолішній. – К. : Міленіум, 2003. – 256 с.
3. Бутенко А. І. Підвищення ефективності державної підтримки підприємства на регіональному рівні (стан, напрямки, шляхи вирішення) : монографія / А. І. Бутенко, І. М. Сараєва, О. В. Усатов. – Одеса : Пальміра, 2010. – 140 с.
4. Вайсман В. Я. Теоретичні засади розвитку системи державного управління як чинника еволюції державно-приватного партнерства [Електронний ресурс] / В. Я. Вайсман // Державне управління: удосконалення та розвиток. – 2012. – № 10. – Режим доступу: <http://www.dy.nauka.com.ua>.
5. Вайсман В. Я. Державно-приватне партнерство як сучасний механізм розвитку підприємництва в Україні / В. Я. Вайсман // Інвестиції: практика та досвід. – 2014. – № 18. – С. 174 – 178.
6. Господарський кодекс України від 06.01.2003 №436-15 (зі змінами та доповненнями) [Електронний ресурс] / Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/436-15>.
7. Державне управління : навч. посіб. / А. Ф. Мельник, О. Ю. Оболенський, А. Ю. Расіна, Л. Ю. Гордієнко ; за ред. А. Ф. Мельник. – 2-ге вид., доп. – К. : Вища освіта XXI століття ; Знання, 2004. – 342 с.
8. «Зелена книга» (Green Paper) в практиці Єврокомісії [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://eur_lex.europa.eu/smartapi/cgi.
9. Муцинська Н. Ю. Публічно-приватне партнерство як інструмент сталого регіонального розвитку [Електронний ресурс] / Н. Ю. Муцинська. – Режим доступу : <http://eprints.kname.edu.ua>.
10. Нижник Н. Р. Публічна влада та управління: принципи механізми реалізації: монографія / За заг ред. Н.Р. Нижник. – Чернівці : Технодрук, 2008. – 432 с.
11. Уайт Е. Публічно-приватні партнерства. Посіб. / Е. Уайт, Б. Дезілець, О. Маслюківська, Ю. Шевчук. – К. : ТОВ «Діалог-Київ», 2009. – 80 с.
12. Хабермас Ю. Вовлечение другого: Очерки политической теории / Пер. с нем. Ю. С. Медведева; под ред. Д. А. Скляднева. – М. : Наука, 2001. – 417 с.

ТЕОРЕТИКО-ІСТОРИЧНІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ РЕФОРМУВАННЯМ ВІЙСЬКОВИХ КОМІСАРІАТІВ

В статті досліджуються теоретичні засади становлення та функціонування військових комісаріатів як місцевих органів військового управління в загальній системі мобілізаційних та призовних органів держави.

Ключові слова: *місьцеве військове управління, адміністративно-командна система, виконавча влада.*

The article examines theoretical principles of military commissariats formation and functioning as local bodies of military administration in the general system of mobilization and recruitment authorities of the state.

Keywords: *local military administration, administrative-command system, executive authority.*

Постановка проблеми. Досліджуючи історію розвитку та існування військових комісаріатів слід зауважити, що вони внесли значний вклад як у створенні Червоної Армії, так і в її комплектуванні і забезпеченні за часів громадянської війни, під час другої світової війни, при ліквідації наслідків аварії на Чорнобильській АЕС. Система мобілізаційних та призовних органів Радянського союзу була організована 8 квітня 1918 року зі створенням місцевих органів військового управління (військових комісаріатів) на території колишнього Радянського Союзу.

Завдяки військовим комісаріатам у роки Великої Вітчизняної війни було налагоджено безперервне поповнення військ особовим складом. Ними у важкі воєнні роки виконувалися завдання призову людей, поставки техніки для фронту, забезпечення робочою силою промислових підприємств і промислового будівництва тилу.

У післявоєнні роки військові комісаріати багато зробили для становлення Збройних Сил, народного господарства, патріотичного виховання молоді, надання допомоги звільненим у запас військовослужбовцям.

Але головне, що впродовж всього цього періоду військові комісаріати виконували і виконують складне та почесне завдання забезпечення мобілізаційної готовності Збройних Сил та призову громадян на військову службу не лише в мирний час, а й при проведенні часткової мобілізації.

Радянський період та період існування незалежної України не надає в повній мірі науці розкриття деяких аспектів з адміністративно-правових питань, що виникають у сфері місцевого військового управління (ВУ), а наявні для публічного доступу книги в цей час можна використати тільки для вивчення історії військових комісаріатів. Теоретичні ж висновки про роль вій-

ськових комісаріатів у забезпеченні державної обороноздатності держави, аналіз їхнього адміністративно-правового статусу й доцільність їхнього існування, як системи територіальних підрозділів Міністерства оборони, у силу цілком виправданої засекреченості багатьох матеріалів військово-мобілізаційної діяльності, мали та мають в основному закритий, військово-прикладний характер і навряд чи публікувалися у відкритих наукових працях по адміністративно – правовій тематиці.

Протягом практично всього періоду існування Радянського Союзу у країні існувала досить тверда й налагоджена система державного управління, названа наприкінці 80-х років адміністративно-командною системою, яка панувала у вищих ешелонах влади в радянський період історії країни й активно нав'язувала суспільству через потужну систему агітації й пропаганди думку про абсолютну вірність і непогрішність політичних рішень, прийнятих на вищому рівні, у сукупності із традиційною й багато в чому виправданою закритістю оборонного відомства, в умовах ідеологізації суспільства, що неминуче призвело, у ході зміни системи й принципів державного управління, до скорочення повноважень військових комісаріатів при одночасному ускладненні їхньої внутрішньої структури, падінню їхньої ролі в системі органів як військового, так і державного управління.

Структура, склад і завдання, що поклалися на місцеві органи ВУ, за час їхнього існування постійно змінювалися, як змінювалася армія, як змінювався територіальний поділ держави, як змінювалася внутрішня і зовнішня політика уряду.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Низьку питань присвячених трансформації ВУ в загальну систему державного управління, визначення ролі органів місцевого військового управління розглянуто в роботах В. Михальова, О. Маркіна, М. Кузнєцова, В. Клевцова, В. Слуговіна та ін. Разом з тим у зазначених дослідників не висвітлено конкретної ролі військових комісаріатів, як органів місцевого ВУ в загальній системі державного управління.

Постановка завдання. Ціллю даної статті є дослідження ролі військових комісаріатів як основного суб'єкту органа місцевого ВУ в становленні і розвитку обороноздатності держави.

Виклад основного матеріалу. Після перемоги буржуазно-демократичної революції в лютому 1917 року система місцевого ВУ була цілком збережена. Тимчасовий уряд намагався зміцнити свою владу і в цьому опорю на місцях були місцеві органи ВУ.

Соціалістична революція, зруйнувавши старий державний апарат, ліквідувала і стару систему місцевих органів ВУ, але керівництво Радянської Росії розуміло, що утримати владу в країні набагато важче, ніж її захопити. У «Чергових завданнях Радянської влади» зазначалося, що після завоювання політичної влади і придушення опору експлуататорів на чергу висувається завдання організувати керівництво Росією [1].

Складовою частиною цього завдання було радянське військово-будів-

ництво. На першій нараді Всеросійської колегії по організації і формуванню Червоної Армії 21 грудня 1917 року було вирішено організацію нової армії на місцях доручити місцевим радам, а 15 січня 1918 року був прийнятий декрет Ради Народних Комісарів про створення Робітничо-Селянської Червоної Армії на добровільних засадах.

Першим центральним органом ВУ був Народний Комісаріат у військових справах, створений згідно декрету II Всеросійського з'їзду Рад від 8 листопада 1917 р. про утворення уряду Радянської республіки. Цей орган керував головним чином демобілізацією старої армії й відав питаннями військового постачання.

Робота з організації нової, соціалістичної армії була зосереджена в спеціальному органі, утвореному в грудні 1917 р. при Наркоматі по військових справах, – Всеросійській колегії з організації й формування Червоної Армії [2].

Для керівництва воєнними операціями декретом Ради народних комісарів у березні 1918 р. була створена Вища Військова Рада, якій підпорядковувалися усі без винятку військові установи. Вища Військова Рада була органом верховного командування армією, вищою інспекцією з військових справ й управляла розробкою й здійсненням загальних заходів щодо військового й військово-морського відомств. При Раді утримувався штаб, у складі якого були управління: оперативне, військових повідомлень й організаційне. Місцевими органами Наркомату у військових справах були військові, повітові, губернські й окружні комісаріати з військових справ, створені декретом Ради народних комісарів від 8 квітня 1918 року.

Для узгодження й об'єднання діяльності військових комісарів і контролю над ними 8 квітня 1918 р. при Наркоматі по військових справах було створене Всеросійське бюро військових комісарів. Військові комісари призначалися з числа бездоганних революціонерів і зобов'язані були забезпечити політичне керівництво військами, виховання й підтримки суворої революційної дисципліни [3].

Організоване залучення громадян на військову службу за радянських часів бере свій початок з 1918 року, з часу створення Робітничо – Селянської Червоної Армії. Так, декрет Ради Народних Комісарів про створення Робітничо - Селянської Червоної Армії від 15 січня 1918 передбачав: добровільний набір та запис добровольців не молодше 18 років; довіряти зброю тільки найбільш стійким і відданим робочим, селянам і солдатам; термін служби - за передплатою не менше 6 місяців [4].

Об'єднання радянських республік у єдине державне утворення – Союз Радянських Соціалістичних Республік, проведення в країні широкомасштабної військової реформи, що базувалась на якісно нових принципах, зажадали і відповідного законодавчого забезпечення що стосувалося комплектування армії та флоту. Саме з цією метою 18 вересня 1925 був прийнятий постановою ВЦВК і РНК Союзу РСР Закон СРСР «Про обов'язкову військову службу» – перший закон Радянської держави, регулюючий виконання трудящими

обов'язків військової служби. Цим законом передбачалися : загальна обов'язкова військова служба трудящих, а також добровільна служба; допризовна підготовка з 19 років, дійсна військова служба з 21 року; порядок служби громадян, що відмовляються від військової служби з релігійних переконань.

У 1930-1932 роках управління територіальних округів були реорганізовані в управління дивізійних та корпусних мобілізаційних округів і сформовані районні військові комісаріати відповідно до нового адміністративного розподілу території ряду військових округів, причому райвійськкомати обслуговували по три і більше адміністративних районів.

З урахуванням практики застосування першого радянського закону (1925 р.) , що регулював питання виконання трудящими обов'язків військової служби, і з метою його вдосконалення ЦВК СРСР і РНК СРСР 13 серпня 1930 був прийнятий новий Закон СРСР «Про обов'язкову військовою службу» [6]. Закон визначав, що оборона СРСР із зброєю в руках здійснюється тільки трудящими. На нетрудові елементи покладається виконання інших обов'язків з обслуговування оборони СРСР. Таким чином, зберігався класовий підхід до виконання громадянами обов'язків військової служби. До складу призовних комісій включались: військовий комісар, представник виконкому, представник профспілкової організації, представник народної освіти, представники громадськості. Військовий облік вівся підприємствами за місцем роботи.

В умовах міжнародної обстановки, що ускладнилася, особливо після приходу до влади в Німеччині фашистів, європейські держави почали посилено створювати значні кадрові армії, які озброювалися новітньою технікою. У цій обстановці існуюча в СРСР територіально-міліційна система комплектування вже не відповідала інтересам зміцнення оборони країни і вимогам щодо постійної бойової готовності. Радянська промисловість постачала до Збройних Сил складну бойову техніку, яку бійці територіальних частин неспроможні були опанувати через короткі терміни служби. Назріла необхідність переходу до кадрових збройних сил з добре навченим особовим складом, який досконало володів би новою технікою. Тому територіально-міліційна система комплектування військ була скасована і з 1938 року Збройні Сили перейшли винятково на кадрову систему комплектування.

Завдання щодо комплектування мобілізаційними та призовними ресурсами Збройних Сил та інших утворених відповідно до законодавства військових формувань проводилось військовими комісаріатами як і проводиться в теперішній час.

Згідно з діючим законодавством має місце таке визначення: військові комісаріати є місцевими органами військового управління, що забезпечують виконання законодавства з питань військового обов'язку і військової служби, мобілізаційної підготовки та мобілізації в особливий період людських і транспортних ресурсів на відповідній території [7].

Більш детально розглядаючи роль та місце військових комісаріатів слід зазначити, що військові комісаріати, з одного боку, є місцевими органами

ВУ та входять до системи Збройних Сил України, а з іншого боку, вони характеризуються як органи виконавчої влади, входять до системи органів виконавчої влади на місцевому (територіальному) рівні [там само]. Таким чином, на військові комісаріати одночасно поширюється правовий режим як Збройних Сил України, так і органу виконавчої влади.

Як відомо, виконавча влада – це одна з гілок державної влади, основним призначенням якої є здійснення на основі Конституції і законів України, актів Президента України, інших нормативно-правових актів виконавчо-розпорядчої діяльності відповідної системи органів державної влади, що спрямована на управління різними сферами суспільного життя шляхом реалізації чітко визначених владних повноважень. У свою чергу, місцеві органи виконавчої влади характеризуються рядом специфічних ознак, які розглядає вчений Ю.В. Мельник [8].

По-перше, місцевий орган виконавчої влади являє собою організаційно-структурну єдність, може виступати як від свого імені, так і від імені держави, фінансується в основному за рахунок держави та здійснює властиві для нього виконавчо-розпорядчі функції.

По-друге, місцеві органи виконавчої влади мають обмежений територіальний масштаб діяльності, тобто діють на всій території держави, а лише в рамках певної адміністративно-територіальної одиниці або в межах кількох таких одиниць, що визначається відповідним законодавством.

По-третє, місцеві органи виконавчої влади підзвітні, підконтрольні та підпорядковані вищим органам, тобто діяльність таких органів контролюється та координується вищими по відношенню до них органами виконавчої влади. Фактично місцеві органи виконавчої влади є провідниками владної волі між вищими органами виконавчої влади та безпосередніми об'єктами управління.

По-четверте, місцеві органи виконавчої влади є єдиноначальними органами. Це, перш за все, обумовлюється тим, що такі органи здійснюють оперативне управління і швидкість прийняття рішень, відіграють визначальну роль при здійсненні виконавчої влади на місцевому рівні, завдяки чому досягається максимальний ефект від виконавчо-розпорядчої діяльності, а також посилюється відповідальність керівників відповідних органів.

По-п'яте, місцеві органи виконавчої влади здійснюють в основному свої повноваження безпосередньо, тобто керуючі суб'єкти управління здійснюють прямий вплив на керованих суб'єктів [8].

Як можна помітити, принципи діяльності органів виконавчої влади, в тому числі на місцевому рівні, багато в чому співпадають з принципами ВУ. До останніх, зокрема, належать: єдиноначальність, централізація управління з наданням підлеглим ініціативи у визначенні способів виконання поставлених завдань, твердість та цілеспрямованість у реалізації рішень, особиста відповідальність командирів за рішення щодо застосування підпорядкованих військ і результати виконання завдань; організованість і творчість у роботі

командирів та структур управління.

Одночасно органи ВУ володіють певними відмінностями від органів виконавчої влади. В першу чергу, звичайно, справа полягає у суто військовому характері їх діяльності, на відміну від органів виконавчої влади, що є не лише цивільними за своєю суттю, але й органами загальної компетенції. Крім цього, для ВУ є характерним багато в чому не публічний характер їх діяльності. Це має прояв у кількох головних аспектах – по-перше, діяльність органів ВУ здебільшого поширюється не на все суспільство, а лише на військовослужбовців, по-друге, в системі ВУ значно більшого поширення набуває таємниця їхньої діяльності як одна із умов їх ефективного функціонування, по-третє, заміщення вакантних посад за діловими якостями у системі ВУ. На відміну від механізму виконавчої влади, у системі органів ВУ меншою мірою використовуються механізми горизонтальної координації та майже не застосовуються механізми децентралізації. Більшого поширення у системі ВУ набувають також обмеження, що накладаються на військовослужбовців. Нарешті, у ВУ, на відміну від цивільного, більш чітко ранжування військових посад та звань, що забезпечує ясність та чіткість у взаємовідносинах та субординації військовослужбовців, тобто забезпечує відносини влади та підпорядкування, закріплює службове становище військово-службовця.

Як зазначалось, для військових комісаріатів, що є центральною ланкою державного управління військовою сферою на місцевому рівні, характерні як ознаки органів виконавчої влади, так і ознаки органів ВУ. Тим самим військові комісаріати значним чином відрізняються від інших органів місцевого ВУ, зокрема з'єднань Збройних Сил України, управлінь Військової служби правопорядку тощо.

Військові комісаріати очолюють військові комісари, які організовують їх діяльність. Військовий комісар автономної республіки Крим, військові комісари областей, міста Києва підпорядковуються командувачу Військово-морських Сил та командувачам військ відповідних Оперативних командувань районні міські військові комісари – обласним військовим комісарам. Призначення на посади та звільнення з посад військових комісарів областей та міста Києва здійснюється начальником Генерального штабу – Головнокомандувачем Збройних Сил України. Загальне керівництво військовими комісаріатами і контроль за їх діяльністю здійснює Генеральний штаб через штаби Оперативних командувань та штаб Військово-морських Сил. Особовий склад військових комісаріатів, а також транспорт і матеріально-технічні засоби військових комісаріатів утримуються за рахунок кошторису міністерства оборони України, тобто вони є фактичного місцевими органами Міністерства оборони України та входять до категорії так званих територіальних підрозділів центральних органів виконавчої влади та знаходяться в координаційній взаємодії з останніми [7].

У випадку військового нападу (агресії) або його загрози, на всій території, або в окремих місцевостях України, вводиться воєнний стан. При цьому

проводиться загальна або часткова мобілізація, призивається із запасу необхідний контингент військовозобов'язаних, здійснюються заходи щодо мобілізаційного розгортання Збройних Сил України, галузі господарства держави переводяться на воєнний стан. Як показала практика що проведення мобілізації в державі може проводитись і без введення воєнного стану відповідними указами Президента України – Верховного головнокомандувача Збройних Сил України при виникненні відповідних загроз не тільки всередині держави, а й невизнаної агресії з території суміжної держави. Під час прийняття даних указів визначаються конкретні завдання як для органів державної влади, місцевого самоврядування так і силових структур країни.

Відповідно до рішень місцевих органів ВУ відомства, підприємства, навчальні заклади, організації, незалежно від підпорядкування й форм власності в мирний період, створюють ділянки для прийому військовослужбовців – запасників, збору техніки, комплектують техніку особовим складом, організують навчання військовозобов'язаних військовим професіям, спеціальностям, виконують інші необхідні в такий час обов'язки.

В системі військової організації держави, поряд із загальною ланкою, склалася окрема місцева (територіальна) підсистема. Державне управління військовою організацією держави на місцевому (територіальному) рівні в Україні у теперішній час представляє структуру органів та посадових осіб:

- 1) органи військового управління (в межах ЗСУ);
- 2) місцеві державні адміністрації;
- 3) територіальні підрозділи центральних органів виконавчої влади;
- 4) виконавчі органи місцевого самоврядування в частині делегованих їм функцій в межах військової організації держави.

Висновки. Таким чином, дослідження показує, що в Україні була створена досить тверда й налагоджена система державного управління військовою організацією держави на різних рівнях управління, яка дозволяла здійснювати належну оборону держави. Останні події показали, що ця система була майже зруйнована за останні часи незалежності України і майже відновлена у останній рік. Важливу роль у ній відіграє місцева (територіальна) підсистема ВУ, яка також потребує найскорішого відновлення і реформування.

Список використаних джерел

1. Ленин В. И. Очередные задачи Советской власти. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.marxists.org/russkij/lenin/works/36-2.htm>.
2. Михалев В. Из истории создания советской системы местных органов военного управления / В. Михалев // Военно-исторический журнал, 1988. – № 4. – С. 83–88.
3. О волостных, уездных, губернских и окружных комиссариатах по военным делам: Декрет Совета Народных Комиссаров РСФСР від 08.04.1918 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу:

www.mil.gov.ua/index.php?part=archive&lang=ua&sub=history.

4. О Рабоче-крестьянской Красной армии: Декрет Совета Народных Комиссаров РСФСР від 08.04.1918 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.mil.gov.ua/index.php?part=archive&lang=ua&sub=history.

5. О введении в действие закона об обязательной военной службе: Постановление ЦИК СССР и СНК СССР от 18 сентября 1925 года [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.libussr.ru/doc_ussr/ussr_2652.htm.

6. Об обязательной военной службе: Закон СССР от 13.08.1930 № 42/253б [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.lawmix.ru/sssr/15809>.

7. Положення про військові комісаріати : Постанова Кабінету Міністрів України від 03.06.2013 р. № 389 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/389-2013-%D0%BF>.

8. Мельник Ю. В. Правове регулювання діяльності місцевих органів виконавчої влади : автореф. дис... канд. юрид. наук / Ю. В. Мельник // Київ нац. екон. ун-т ім. В. Гетьмана. – К., 2006 – 18 с.

УДК 351.82:330.322

*Ульянченко Ю. О., д.держ.упр., доц., ХарPI НАДУ,
Косенко А. В., к.держ.упр., ХарPI НАДУ*

ПРОБЛЕМИ ФОРМУВАННЯ ІНВЕСТИЦІЙНОГО КЛІМАТУ УКРАЇНИ

В статті розглянуто фактори формування інвестиційного клімату країни та галузей економіки. Проаналізовано динаміку інвестиційної привабливості України. Визначена необхідність зовнішнього інвестування у економіку країни на сучасному етапі її розвитку. Досліджено основні перешкоди для іноземних інвестицій в Україну, а також розглянуто шляхи залучення іноземних інвестицій у країну та основні можливості покращення інвестиційного клімату в Україні.

Ключові слова: *інвестиції, інвестиційний клімат, іноземні інвестиції, інвестиційна політика, сприятливі умови інвестування.*

The factors of forming of investment climate of country and industries of economy are considered in the article. The dynamics of the investment attractiveness of Ukraine is analysed. The necessity of foreign investment in the economy at the present stage of its development. The main obstacles for foreign investment in Ukraine are studied, and the ways of attracting foreign investment into the country are considered and the main features to improve the investment climate in Ukraine.

Key words: *investments, investment climate, foreign investment, investment policy, favorable investment.*

Постановка проблеми. Інвестування в економіку є загальною закономірністю розширеного суспільного відтворення, в процесі якого здійснюється пошук раціонального варіанту структури національної економіки. Інвестиції є одним із найважливіших засобів забезпечення умов виходу з економічної кризи, структурних зрушень у всіх галузях економіки, підвищення якісних показників господарської діяльності, визначають конкурентоспроможність у світовому співтоваристві та процес економічного зростання в цілому. Запорукою успішного залучення інвестиційних коштів в економіку певної країни є створення в ній сприятливого інвестиційного клімату, який забезпечує також високий рівень інвестиційної привабливості цієї країни.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Аналізом та вивченням цієї проблеми займалися такі вчені, як Т. В. Майорова [4; 5], А. А. Пересада [8], Л. М. Борщ, С. С. Погореловський [9], О. В. Носова [6; 7] та ін. Проте, оскільки економічна система в цілому є динамічною і такою, що постійно змінюється, існує об'єктивна необхідність проведення безперервних досліджень у сфері інвестування, з метою виявлення напрямів покращення інвестиційного клімату та активізації вітчизняних інвестиційних процесів для вирішення завдань стабілізації та піднесення економіки України.

Постановка завдання. Метою статті є визначення сучасного стану інвестиційного клімату в Україні та з'ясування можливих напрямів його покращення.

Виклад основного матеріалу. Забезпечення сприятливого інвестиційного клімату в Україні залишається питанням стратегічної важливості, від реалізації якого залежать соціально-економічна динаміка, ефективність залучення в світовий поділ праці, можливості модернізації на цій основі національної економіки.

Згідно із Законом України "Про інвестиційну діяльність" від 18.09.91 [10], інвестиції – це всі види майнових та інтелектуальних цінностей, що вкладаються в об'єкти підприємницької та інших видів діяльності, в результаті якої створюється прибуток або досягається соціальний ефект. Інвестиційна діяльність – це сукупність практичних дій громадян, юридичних осіб і держави щодо реалізації інвестицій [10]. Інвестиційна привабливість – це сукупність об'єктивних і суб'єктивних умов, що сприяють або перешкоджають процесу інвестування національної економіки на макро-, мезо- і макрорівнях.

Сукупність політичних, соціально-економічних, фінансових, соціокультурних, організаційно-правових і географічних чинників, наявних у тій чи іншій країні, що визначають ступінь ризику капіталовкладень і

можливість їх ефективного використання та, у кінцевому рахунку, залучають або відштовхують інвесторів, прийнято називати інвестиційним кліматом (рис. 1). Для України інноваційний клімат є одним із основних факторів забезпечення її сталого розвитку, який означає вихід усього господарства країни на режим стабільного соціально-економічного розвитку [9].

Розвиток економіки значною мірою залежить від розмірів, темпів зростання та цільового використання інвестицій. Ситуація, що склалася на сьогоднішній день в українській економіці, показує, що необхідно звернути особливу увагу на залучення значних фінансових ресурсів для активізації інвестиційних процесів. Джерелами інвестицій, як відомо, є внутрішні та зовнішні вкладення. Є досить багато суперечок з приводу того, які саме джерела фінансування інвестиційної діяльності будуть найімовірнішими та найефективнішими в даному розрізі часу. Деякі дослідники вважають, що в зв'язку з тим, що Україна обслуговує велику частину зовнішнього боргу, вона має орієнтуватися на внутрішні джерела фінансування. Інші, навпаки, віддають перевагу залученню іноземного капіталу, наголошуючи на тому, що в більшості розвинутих країн світу капіталізатором інвестиційної активності став саме іноземний капітал. Та, як в одному, так і в другому варіанті першою й основною постає проблема залучення тих чи інших фінансових ресурсів саме в інвестиції [2].



Рис. 1. Чинники, що впливають на формування інвестиційного клімату

Активізація інвестиційної діяльності в Україні – вкрай важливе завдання, розв'язання якого в умовах, що склалися, неможливе без ефективного державного втручання. Саме держава відповідає за створення сприятливого інвестиційного середовища, тому подальший розвиток загальноекономічної ситуації в Україні значною мірою залежатиме від результативності державної інвестиційної політики і від ступеня зміни на краще несприятливих тенденцій, накопичених у сфері інвестування.

Серед основних факторів, що заважають покращенню інвестиційної політики, можна зазначити такі [13]:

- орієнтація українського уряду на залучення фінансових ресурсів переважно від міжнародних фінансових організацій (МВФ, МБРР), що призводить до недооцінки необхідності стимулювання дій приватних іноземних інвесторів;

- домінування урядової політики в Україні та вплив на неї політико-економічних угруповань, орієнтованих на отримання не економічного прибутку, а рентних доходів, що стимулює закритість та викликає негативне ставлення до "чужинців": як національних, так і іноземних потенційних інвесторів;

- в урядових структурах та на регіональному рівні управління зберігається поділ інвесторів на „своїх” (вітчизняних) та „чужих” іноземних; однак зрозуміло, що сьогодні від бюрократичного свавілля потерпають як перші, так і другі.

Перебіг сучасних політичних процесів та практична реалізація встановлених цілей та пріоритетів поліпшення інвестиційного клімату в Україні, переважно негативно впливають на інвестиційний клімат й, зокрема, міжнародну інвестиційну привабливість України, підвищують ризики для інвесторів, зумовлюючи тим самим втрати в конкурентній боротьбі за світові інвестиційні ресурси.

На даний момент наша держава не здобула серйозних досягнень у забезпеченні національної конкурентоспроможності та інвестиційної привабливості. При розрахунку індексу глобальної конкурентоспроможності України [11], беручи до уваги розвиток таких економічних параметрів, як інституції, інфраструктура, макроекономіка, охорона здоров'я, освіта, ефективність ринків, технологічне оснащення, бізнесове середовище та інноваційну сферу, наша держава, згідно з оцінкою Всесвітнього економічного форуму, що міститься у «Глобальному звіті про конкурентоспроможність», зайняла 84-у позицію із 148 країн світу [14]. Для порівняння – у 2009 р. Україна знаходилася на 69 місці, а в 2013 р. – на 73. Тобто Україна в рейтингу глобальної конкурентоспроможності втратила 11 позицій, з 73 до 84, отримавши показник 4.05 бали з 7 можливих. Падіння її рейтингу пов'язано з низькою продуктивністю економіки та ін. факторами.

Інвестиційний клімат в Україні залишається несприятливим незважаючи на те, що владою давно вже задекларована інноваційно-інвестиційна

модель розвитку. За оцінками Міністерства економіки, загальна потреба в інвестиціях для структурної перебудови економіки України становить від 140 до 200 млрд дол. США, а щорічна потреба - близько 20 млрд дол. США. Фактичний обсяг необхідних іноземних інвестицій в економіку України становить 40-60 млрд дол. США. За оцінками експертів Всесвітнього банку, для досягнення рівня розвитку США Україні потрібно загалом 4 трлн. дол. США. Отже, фактичні обсяги інвестицій в Україну є мізерними в порівнянні з цими цифрами [13].

Рівень бюрократизму та урядового регулювання бізнесу в Україні фахівці вважають одним з найвищих у світі, це зумовлює необхідність захисту прав власності та мінімізації ризиків у залученні коштів і стимулюванні інвестиційної діяльності. Найбільшим недоліком інвестиційного клімату в Україні є надзвичайно високий рівень корупції. Вважається, що коли річний рівень ВВП на душу населення нижче 8 тис. дол., то така держава не може бути не корумпованою. В Україні ж, за всіма підрахунками (враховуючи всі соціальні пільги та виплати), цей показник складає не більше 5 тис. дол.

Оскільки інвестиційний клімат будь-якої країни визначається насамперед стабільністю її економічної та політичної ситуації, цілком зрозумілим є той факт, що Україну визнано однією з найризикованіших країн Східної Європи щодо вкладання інвестицій.

Викликають серйозні нарікання з боку як науковців, так і безпосередніх іноземних інвесторів непослідовність і, відповідно, непередбачуваність правових важелів іноземного інвестування. За роки незалежності в Україні 6 разів змінювалися умови інвестиційної діяльності для нерезидентів. При цьому часто новий закон скасовує або навіть зводить нанівець попередній; існує різновекторність дій ключових гілок влади. Загалом спостерігається маніпулювання правовим полем, якого не визнає цивілізований ринок.

Привабливе для іноземних інвесторів правове оточення повинно відповідати трьом умовам. По-перше, приватні інвестори, як іноземні, так і внутрішні, мають бути впевнені, що їх інвестиції надійно захищені добре розвиненою системою законів. По-друге, інвестори мають бути переконані, що закони впроваджуються в життя: найдосконаліше законодавство не має ніякої цінності, якщо не втілюється у практиці. По-третє, інвестори потребують стабільності та передбачуваності системи юриспруденції. Залишається невирішеною проблема забезпечення зарубіжних інвесторів інформацією про чинне законодавство стосовно іноземних інвестицій. Практично немає єдиного підходу до статусу та відміни попередніх законів, тому важко визначити, які закони зберігають чинність, а які були анульовані [1].

Негативний вплив на інвестиційну привабливість здійснює кредитна система, що передбачає високі відсоткові ставки за кредитами. Через високі банківські відсоткові ставки за кредитами підприємствам, які намагаються реалізувати інвестиційні проекти, важко конкурувати з одержува-

чами позики, яким потрібні кошти для короткострокових операцій. У сфері кредитної політики важливим завданням є створення сприятливих умов для активізації довготермінового кредитування реального сектора економіки. Це можливо завдяки: пом'якшенню відсоткової політики; переорієнтації кредитних ресурсів банків на довготермінове кредитування; пільговому оподаткуванню прибутку комерційних банків від операцій довготермінового кредитування; створенню спеціальних інвестиційних банків із забезпеченням пільгових умов кредитування інвестиційних програм [3].

Варто розуміти, що недостатній обсяг інвестицій в українську економіку обертається технологічним відставанням виробництва, зростаючою зношеністю основних фондів. В умовах збиткової діяльності і низької рентабельності промислової сфери, значного податкового тиску та відсутності впродовж багатьох років дієвої підтримки реального виробництва підприємства не здатні здійснити модернізацію та інноваційне оновлення основних фондів. Враховуючи, що інвестиції виступають дієвим важелем здійснення структурної перебудови економіки, розв'язання соціальних і економічних проблем, можна визначити основні завдання державного управління у цьому розрізі. Ключовими завданнями державного управління є: державні гарантії іноземним інвесторам на довгострокові проекти, надання державних пільг на розвиток окремих галузей економіки країни, покращення інвестиційного клімату, активізація інвестиційної активності, накопичення інвестиційних ресурсів та їх концентрація на пріоритетних напрямках розвитку економіки. Проте активізацію іноземного інвестування можна розглядати лише як наслідок поживлення економіки, але не як його причину. Відповідно для залучення іноземних інвестицій необхідно перш за все вирішити проблеми макроекономічної стабілізації та активізувати дію всіх важелів економічного стимулювання інвестиційної діяльності відносно до національної належності інвестицій [13].

Відтак, основними напрямками поліпшення інвестиційного клімату країни повинно бути:

- сприяння розвитку інвестиційної інфраструктури (інвестиційних фондів, аудиторських та страхових компаній);
- покращання інформаційного забезпечення іноземних інвесторів про потенційні можливості інвестування;
- на законодавчому та виконавчому рівнях влади виникає потреба в усуненні негативних чинників правового характеру, які унеможливають процес ефективного регламентування підприємницької діяльності в частині залучення та освоєння інвестицій, оскільки малий та середній бізнес дозволяє використовувати інвестиційний потенціал територій, створювати конкурентне ринкове середовище, швидко реагувати на споживчі потреби і кон'юнктуру ринку, розширюють мережу видів діяльності, орієнтуються на регіональну і місцеву специфіку;
- удосконалення порядку сплати митних платежів і зборів при

надходженні іноземних інвестицій в Україну;

– створення системи правового захисту іноземних інвесторів від боржників та недобросовісних партнерів.

Досить ефективним засобом залучення інвестицій є створення вільних економічних зон. В Україні відповідними законодавчими актами створено 11 вільних економічних зон, у 9 регіонах введений спеціальний режим інвестиційної діяльності. Проте їхнє створення в Україні не дало очікуваних результатів із залучення іноземного капіталу, оскільки на цих територіях розміщувалися переважно вітчизняні капітали і підприємства, що ухиляються від оподаткування.

Необхідно створити сприятливий інвестиційний клімат не тільки для іноземних інвесторів, але й для вітчизняних. І мова не про те, щоб дати їм гроші на здійснення інвестицій. Приватному капіталу також потрібні гарантії від примусових вилучень і свавілля влади, система страхування від некомерційних ризиків, а також стабільні умови роботи при здійсненні довгострокових інвестицій. Не сприяє створенню позитивного інвестиційного клімату і слабка система правового і економічного захисту інвесторів, втручання органів влади у перерозподіл клієнтури між окремими банками а також розвиток земельного законодавства у напрямку вирівнювання прав вітчизняних і зарубіжних інвесторів.

Висновки. На сучасному етапі українську економіку можна охарактеризувати такими словами: ми живемо у борг, і що більше позик бере уряд, то глибшою стає боргова яма. Згідно з даними Держкомстату, Україна більше імпортує товарів, ніж експортує. При цьому власне виробництво «заморожене» і стоїть на місці. Однак для закупівлі іноземних товарів потрібні гроші. Якщо власних коштів бракує – можна позичити. Така ситуація точно не на руку жодному інвестору. Зокрема, як наслідок, в Україні існує велика частка тіньового сектора, низький рівень віддачі на вкладення.

Підсумовуючи вище сказане, зазначимо, що формуванню сприятливого інвестиційного клімату в Україні мають передувати масштабні комплексні заходи щодо поліпшення умов діяльності інвесторів, розширення механізмів та інструментів здійснення інвестицій та реалізації інвестиційних проектів. Відповідне збільшення обсягу інвестицій в економіку України забезпечить пришвидшення соціально-економічного розвитку регіонів та пріоритетних галузей виробництва.

Таким чином, забезпечення сприятливого інвестиційного клімату в Україні залишається питанням стратегічної важливості, від реалізації якого залежать соціально-економічна динаміка, ефективність залучення в світовий поділ праці, можливості модернізації на цій основі національної економіки.

Список використаних джерел

1. Гераймович В. Л. Проблеми державного регулювання

інвестиційного процесу в Україні / В. Л. Гераймович // Науковий вісник НУБіПУ. – 2011. – № 4. – С. 168–171.

2. Дубініч-Тарапата К. М. Джерела формування інвестиційної діяльності в Україні / К. М. Дубініч-Тарапата // Збірник наукових праць Національного університету державної податкової служби України. – 2010. – № 2. – С. 77–87.

3. Лазебник Л. Л. Інвестиційний клімат та економічна мотивація іноземного інвестування в Україні / Л. Л. Лазебник // Фінанси України. – 2010. – № 4. – С. 82–88.

4. Майорова Т. В. Залучення іноземних інвестицій в умовах глобалізації / Т. В. Майорова // Вісник КНЕУ імені В. Гетьмана. – 2011. – № 1. – С. 89.

5. Майорова Т. В. Інвестиційна діяльність : підручник / Т. В. Майорова. – К. : Центр учбової літератури, 2009. – 472 с.

6. Носова О. В. Інвестиційний клімат в Україні / О. В. Носова // Стратегічні пріоритети. – 2008. – № 16. – С. 59–65.

7. Носова О. В. Інвестиційний клімат в Україні: основні напрями поліпшення / О. В. Носова // Соціально-економічна та регіональна політика. – 2010. – № 1. – С. 59.

8. Пересада А. А. Інвестиційний аналіз : навч.-метод. посібн. для самост. вивч. дисц. / А. А. Пересада. – К. : КНЕУ, 2003. – 134 с.

9. Погореловський С. С. Оцінка інвестиційного клімату України та напрями його покращення / С. С. Погореловський // Збірник наукових праць Національного університету державної податкової служби України. – 2011. – № 1. – С. 477.

10. Про інвестиційну діяльність : Закон України від 18 вересня 1991 р. № 1560 – XII // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 47 (змін. і доп. – 23.07. 2010 р.).

11. Український національний глід [Електронний ресурс] : Індекс Глобальної конкурентоспроможності 2012–2013 рр. – Режим доступу: <http://ung.in.ua/ua>.

12. Череп А. В. Інвестиційна діяльність України: стан та шляхи активізації / А. В. Череп, Г. І. Рурк // Держава та регіони. Серія: Економіка та підприємництво. – 2011. – № 3. – С. 48–52.

13. Щепіна Т. Г. Проблеми формування сприятливого інвестиційного клімату в Україні / Т. Г. Щепіна // Проблеми підвищення ефективності інфраструктури : зб. наук. пр. – К., 2014. – Вип. 38. – С. 109–114.

14. Infolight – інформаційно-аналітичний центр [Електронний ресурс] : Аналіз індексу конкурентоспроможності України в 2013–2014 рр. – Режим доступу: <http://infolight.org.ua>.

УДК 378.014(477)

Антонов А. В., д.держ.упр., доц., ЧДУ ім. П. Могили

ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПРОЦЕСУ АКТИВІЗАЦІЇ АКАДЕМІЧНОЇ МОБІЛЬНОСТІ

У статті розглянуто механізми державного регулювання процесу активізації академічної мобільності та запропоновано інструментарій забезпечення подальшого розвитку національної системи освіти задля входження України у європейський та світовий освітній простір як гідного і рівноправного члену співтовариства.

Ключові слова: *мобільність, мобільність особистості, академічна мобільність, державне регулювання процесу активізації академічної активності.*

In the article the mechanisms of government control of process of activation of academic mobility are considered and the tool of providing of further development of the national system of education is offered for included of Ukraine in European and world educational space as deserving and equal in rights member of concord.

Keywords: *mobility, mobility of personality, academic mobility, government control of process of activation of academic activity.*

Постановка проблеми. Вирішенням найважливішої задачі нового століття – підвищення якості вищої освіти є активізація академічної мобільності, як найбільш розвиненої форми інтернаціоналізації освіти, яка забезпечує доступ до провідних наукових здобутків розвинених країн та сприяє розвитку міжкультурної взаємодії.

Необхідними для розуміння сутності академічної мобільності, її принципів та інструментів активізації є документи наднаціонального рівня. Однак, слід усвідомлювати, що вони лише включають загальні принципи, підходи і цінності та служать трампліном для їх реалізації на національному рівні. Як і решта аспектів Болонського процесу, налагодження мобільності вимагає врахування соціально-економічних та культурних особливостей. Тому застосування тих чи інших механізмів державного регулювання процесу активізації академічної мобільності є справою кожної окремої країни і невідривно пов'язана з державною політикою та стратегією розвитку вищої освіти, за основу якої взято державні цілі [4, с. 48].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Впродовж останніх років науковці у галузі державного регулювання активно працюють над розробкою теоретико-методологічних засад державного регулювання національної сис-

теми освіти. Серед вітчизняних учених вагомих внесок у теорію і практику формування ефективних механізмів державного регулювання розвитку освіти зробили В. Андрущенко, Т. Боголіб, Є. Бойко, В.Буковинський, Н. Верхоглядова, Н. Волкова, А. Дем'янчук, В. Марцинкевич, Я. Нейматова, та інші. Предметом їх досліджень стали: процес формування ефективних механізмів державного регулювання національної системи освіти та можливості їх впровадження в найближчій перспективі (з урахуванням участі держави у міжнародних інтеграційних процесах), стан розвитку академічної мобільності в країнах ОЕСР і у світі в цілому; причини гальмування розвитку академічної мобільності в Україні тощо.

Відзначаючи вагомий внесок науковців у розвиток державного регулювання системи освіти, варто наголосити, що не зважаючи на активність науково-практичних досліджень у даній сфері серед наукових напрацювань вітчизняних учених бракує тематичних досліджень з державного регулювання процесу активізації академічної мобільності як одного з пріоритетних векторів стратегічного розвитку національної системи освіти та міжнародної співпраці вищих навчальних закладів (науково-дослідних установ), що саме і вимагає на більш поглиблене вивчення механізмів державного регулювання процесу активізації академічної мобільності та їх інструментарію.

Постановка завдання. Метою статті є комплексне дослідження механізмів державного регулювання процесу активізації академічної мобільності та визначення інструментарію забезпечення подальшого розвитку національної системи освіти задля входження України у європейський та світовий освітній простір як гідного і рівноправного члену співтовариства.

Виклад основного матеріалу. Явище державного регулювання процесу активізації академічної мобільності є складним і багатограним. Саме тому до тепер не існує сталого, вичерпного та загально визнаного визначення даного поняття, що і вимагає на детальне дослідження таких понять, як «мобільність особистості», «академічна мобільність» та «державне регулювання процесу активізації академічної мобільності».

Поняття мобільність в цілому слід інтерпретувати в якості модного концепту, який обґрунтовує рух, безперервність, плинність та відсутність кордонів [15]. Вона притаманна всьому: еволюції, світу, державам, державному регулюванню та його системам (підсистемам). Вона характерна і для освіти, яка повинна не лише постійно модернізуватися для надання якісних за змістом навчальних знань, умінь і навичок (бути гнучкою), а й забезпечувати мобільність підготовленого спеціаліста на ринку праці, закладаючи індивідуальні якості його професійної та інших видів мобільності [14], тобто забезпечувати мобільність особистості в цілому.

Звідси, під мобільністю особистості слід розуміти процес саморозвитку людини протягом життя, в межах якого відбувається становлення суб'єктної активності особистості на основі розвитку й структурування сукупності професійно орієнтованих характеристик, що забезпечують реалізацію

функцій пізнання, спілкування і регуляції в конкретних видах діяльності та на різних етапах професійного шляху.

Деякі науковці ототожнюють мобільність особистості з академічною мобільністю, проте такі твердження є не цілком вірні. Для того щоб впевнитись в помилковості зазначених трактувань пропонуємо більш детально зупинитись на розгляді існуючих визначень поняття академічної мобільності поданих в табл. 1.

Таблиця 1

Трактування визначення поняття «академічна мобільність»

Автори	Зміст поняття
Примірне положення про академічну мобільність студентів вищих навчальних закладів України [10]	Академічна мобільність передбачає участь студентів у навчальному процесі вищого навчального закладу (в Україні або за кордоном), проходження навчальної або виробничої практики, проведення наукових досліджень з можливістю перезарахування в установленому порядку освоєних навчальних дисциплін, практик тощо
Закон України «Про вищу освіту» [9]	Академічна мобільність – можливість учасників освітнього процесу навчатися, викладати, стажуватися чи проводити наукову діяльність в іншому вищому навчальному закладі (науковій установі) на території України чи поза її межами
Положення про порядок реалізації права на академічну мобільність [8]	Академічна мобільність це можливість учасників освітнього процесу навчатися, викладати, стажуватися чи проводити наукову діяльність тощо в іншому вищому навчальному закладі на території України чи поза її межами.
Гуляєва Н. М. [2]	Академічна мобільність – це можливість упродовж періоду навчання провчитись один або більше семестрів в іншому вищому навчальному закладі, де готують фахівців з цієї ж спеціальності із зарахуванням дисциплін (кредитів) та періодів навчання; ефективніше розвивати особистий інтелектуальний потенціал
Степко М. Ф. [12]	Студентська академічна мобільність – це процес здобуття студентом знань і навичок у ВНЗ країни, в якій він не має статусу громадянина
Д. Гуея [16]	Академічна мобільність – це будь-яка з форм міжнародної мобільності з метою навчання між двома (двохстороння) чи більше (багатостороння) мережею вищих навчальних закладів та набуття нових знань студентами, що відбувається у процесі індивідуального одностороннього чи двостороннього обміну

Мокій А. І., Лапшина І. А.[5]	Академічна мобільність – це здатність людей до навчання, підвищення рівня знань, вмінь та компетенцій впродовж життя для відповідності ринку праці незалежно від країни
Свириденко Д. Б. [11]	Академічна мобільність – це форма освітньої інтернаціоналізації
Фініков Т. В., Шаров О. І. [6]	Академічна мобільність – це дієвий інструмент трансферу нових знань, передових наукових, дидактичних та управлінських технологій, який дозволяє наближувати вітчизняну науково-освітню сферу до світового мейнстріму.

Вивчення визначень поданих в табл. 1, дозволяє чітко стверджувати, що академічна мобільність є лише одним з різновидів мобільності особистості і тому ототожнення цих понять слід вважати необґрунтованим.

Водночас говорячи про змістовність поняття «академічної мобільності» слід підкреслити, що переважна більшість визначень даного поняття зводиться лише до питання вільного пересування суб'єктів освітнього процесу й питання визнання наявного рівня національної освіти в контексті інтернаціонального освітнього простору, яке повинне забезпечити вільний доступ до освітньої й професійної діяльності в інших країнах [1, с. 39], тобто трактується лише за географічним підходом.

Однак академічна мобільність не може обмежуватися лише можливістю навчатися або працювати за кордоном, а саме по собі визнання національних дипломів іншими країнами ще не є доступом до професійної діяльності в цих країнах. У цей час таким доступом, поза залежністю від географічного, освітнього простору, стає професійна компетентність фахівця. Оскільки сьогодні важливо не тільки й не стільки отримати доступ до міжнародних освітніх програм, але й уміти використовувати отримані знання й досвід у своїй професійній діяльності. [13, с. 645], то сутність академічної мобільності більш вірно розглядати за професійно-компетентним підходом ніж за географічним.

На думку автора за професійно-компетентним підходом під академічною мобільністю слід розуміти індивідуальну освітню траєкторію суб'єктів освітнього процесу, побудовану виходячи з їх особистісного потенціалу, ціннісної й професійної спрямованості, прагнення до безперервного саморозвитку й постійного професійного зросту.

Академічна мобільність, як свідчить практика, є системним явищем. Вона враховує об'єктивну сторону (державну політику в галузі освіти - професійної освіти (навчання), державну кадрову політику в різних професійних групах, нормативно-правові умови освіти, навчання, у тому числі професійного, професійної діяльності) та суб'єктивну (особисті якості людини в академічному та професійному середовищах) як певну структуровану мо-

дель, парадигму забезпечення даного виду мобільності як основної складової успішності в навчанні, а згодом – професіоналізму [14]. Тож, процес її активізації залежить від середовища в якому вона протікає, суттєвий вплив на формування якого має саме державне регулювання процесу активізації академічної мобільності суб'єктів освітнього та наукового процесу.

На думку автора, під державних регулюванням процесу активізації академічної мобільності слід розуміти сукупність правових, організаційних, економічних та інформаційних дій держави, спрямованих на створення належного середовища для реалізації права суб'єктів освітнього та наукового процесу на академічну мобільність.

Механізми державного регулювання процесу активізації академічної мобільності, визначено на законодавчому рівні, в таких документах, як Закон України «Про вищу освіту» [9], Положенні про порядок реалізації права на академічну мобільність, затвердженого постановою КМУ від 12 серпня 2015 р. за № 579 (далі – Положення) [8], Національній стратегії розвитку освіти на 2012-2021 роки [7] та ін. Проте перш ніж перейти до розгляду дій держави та механізмів державного регулювання процесу активізації академічної мобільності варто зупинитись на вивченні видів академічної мобільності та їх відмінних рис, оскільки специфіка окремих видів академічної мобільності вимагає на специфічні механізми державного регулювання (рис. 1).

Згідно з Положенням за місцем реалізації права на академічну мобільність розрізняють внутрішню та міжнародну академічну мобільність.

Статистика останніх років свідчить, що внутрішня мобільність в нашій державі набуває більш швидких темпів розвитку, ніж міжнародна. По-перше, процедура переведення студента з одного українського ВНЗ до іншого за рахунок трансферу та накопичення кредитів ECTS є доволі простою, ніж переведення до іноземного ВНЗ. По-друге, прискоренням темпів розвитку внутрішньої мобільності студентів, викладачів та самих університетів стала і тимчасова окупація Криму та непідконтрольність українській владі частини територій Донецької та Луганської областей.

Водночас міжнародна академічна мобільність студентів в Україні розвивається дуже повільно. Закордонне навчання й стажування за рахунок ВНЗ або держави становить менше 10 % від офіційно оголошеної кількості «мобільних українських студентів». Основними причинами гальмування міжнародної академічної мобільності студентів за результатами досліджень спостережної групи Болонського процесу (BFUG) визнано: брак фінансування, відмова в наданні віз до країн Шенгенської зони, мовні бар'єри, організація навчання, правові питання, брак інформації про можливості навчання за кордоном тощо.

Однією з найболючіших проблем розвитку міжнародної академічної мобільності української молоді є і відсутність на державному рівні мотивації та стимулювання продовження кар'єри в Україні. Неодноразові обговорення

цієї теми на різних рівнях впродовж останніх десяти років поступово стали сприйматись як атрибут зміни влади в країні (2005, 2010, 2014 рр, ...).



Рис.1. Класифікація видів академічної мобільності

Джерело : побудовано авторами за [8]

Разом з тим, привабливі пропозиції для працевлаштування українцям з іноземною освітою пропонують, хіба що, великі та середні компанії, які орієнтують свою діяльність на інноваційні бізнес-моделі. Державний сектор та науково-освітня сфера не мають для цього власних ресурсів і не отримують належної підтримки від уряду [6, с. 120].

Ситуація з міжнародною академічною мобільністю кадрів ще гірша, ніж з академічною мобільністю студентів, оскільки стажування викладачів українських ВНЗ у провідних європейських університетах ніяк не координується й не фінансується українськими ВНЗ або державою. Спільні наукові програми підготовки фахівців із провідними європейськими університетами мають поодинокий характер. Укладання міжуніверситетських двосторонніх договорів про обмін кадрами відбувається епізодично й часто має односторонній характер, оскільки іноземні університети можуть профінансувати перебування своїх фахівців за кордоном, а вітчизняні намагаються здійснювати це «за рахунок приймаючої сторони» [3, с. 33]. В умовах, коли держава фінансує лише зарплату викладачам, стипендію студентам і частину коштів на комунальні витрати, українські ВНЗ не в змозі організувати академічну мобільність на належному рівні.

Отже в плані розвитку академічної мобільності (як вхідної, так і зовнішньої), сучасна Україна залишається набагато позаду інших європейських країн – членів ЄПВО. Згідно зі статистичними даними, опублікованими в Доповіді про впровадження Болонського процесу 2013 року, вхідна мобільність студентів з країн ЄПВО дорівнює 0,35% (при середньому значенні 1,72% в переліку 36 країн), зовнішня мобільність в країні ЄПВО дорівнює 0,8% (при середньому значенні 1,83 в переліку з 50 країн) [17]. Такі низькі показники мобільності студентів характеризують освітню галузь України як «закриту» систему, тобто таку, яка не є привабливою порівняно з іншими європейськими країнами, студенти якої не мають ті ж самі можливості навчатися за кордоном, як в інших країнах [4, с. 50].

Тож, приходимо до висновку, що для України досягнення ефективної міжнародної академічної мобільності в контексті Болонського процесу реально лише за умови формування і впровадження оновленого інструментарію механізмів державного регулювання процесу активізації академічної мобільності, серед яких, на думку автора, пріоритетними мають стати: адміністративно-правовий, організаційний, економічний механізми та механізм інформаційного забезпечення (рис. 2).

Виходячи з рис. 2 на адміністративно-правовому рівні для приведення національної вищої освіти у відповідність до загальноєвропейських стандартів і вимог вважаємо за необхідне сформувати належне інституційне середовище шляхом надання університетам вищого рівня автономності, що сприятиме підвищенню рівня відповідальності суб'єктів освітнього процесу та самостійності прийняття рішень згідно із встановленими європейськими стандартами.



Рис. 2. Механізми та інструменти державного регулювання процесу активізації академічної мобільності

Довідково: авторське бачення

Щодо інструментів стандартизації освіти, то слід зазначити, що вони мають бути спрямовані на вжиття заходів по розробці національних стандартів у галузі вищої освіти на основі європейських, зокрема щодо розробки навчальних планів, співробітництва між освітніми закладами, схем мобільності та інтегрованих навчальних, дослідних і виховних програм.

Застосування дозвільних інструментів має бути спрямоване на спро-

щення візового режиму як для українських, так і іноземних студентів.

Інструменти визнання мають забезпечити ратифікацію набутих знань і оптимальних можливостей для визнання європейських дипломів і наукових ступенів в Україні і українських у країнах Європи.

Інструментарій економічного механізму державного регулювання процесу активізації академічної мобільності має бути спрямований на забезпечення фінансової доступності навчання за кордоном та забезпечення мотивації і стимулювання повернення молодих фахівців в Україну.

Щодо організаційного механізму державного регулювання процесу активізації академічної мобільності, вважаємо за доцільне в першу чергу забезпечити державне регулювання завдяки інструментам інфраструктурного забезпечення. Тобто для того, щоб країна була привабливою для іноземних студентів і викладачів, важливо, щоб були створені належні умови для навчання або викладання і проживання. Бажаним є і виявлення можливостей надання іноземним студентам, котрі навчаються в рамках програм мобільності, тих самих пільгових тарифів, які мають українські студенти, а також видалення правових та адміністративних перепон для активізації міжнародної академічної мобільності.

У вирішенні кадрового забезпечення доречним було б передбачити фінансування коштами бюджету вжиття заходів по активізації міжнародної професійної мобільності професорсько-викладацького складу ВНЗ.

Серед інструментів організаційного механізму державного регулювання процесу активізації академічної мобільності на особливу увагу заслуговують інструменти справжньої академічної свободи українських студентів і індивідуалізації навчання, вжиття яких дозволить студентам вільно обирати освітню траєкторію та забезпечить гнучкість розподілення навчального часу.

Підґрунтям формування належного інформаційного забезпечення мають стати інструменти відкритого доступу до навчальних програм і супутніх послуг та інструменти науково-інформаційного забезпечення.

Не менш важливими інструментами механізму інформаційного забезпечення слід визнати і інструменти моніторингу експорту-імпорту освітніх послуг, оскільки невжиття таких інструментів та відсутність статистичних даних знижує привабливість нашої країни для іноземних здобувачів вищої освіти, а отже і гальмує розвиток міжнародної академічної мобільності.

Висновки. Запровадження на практиці поданих пропозицій щодо формування механізмів та інструментарію державного регулювання процесу активізації академічної мобільності сприятиме: створенню оптимального балансу між внутрішньою та зовнішньою академічною мобільністю; активізації розвитку міжнародного співробітництва ВНЗ; вдосконаленню освітніх технологій, підвищенню якості української освіти до світового рівня; наближенню національної системи освіти до загальноєвропейської, а отже, входженню українських ВНЗ до європейської спільноти як гідних і рівноправних членів.

Подальші дослідження будуть спрямовані на вивчення механізмів державного регулювання інших видів академічної мобільності.

Список використаних джерел

1. Вітвицька С. Практикум з педагогіки вищої школи. Методичний посібник для студентів магістратури за модульно-рейтинговою системою навчання / С. Вітвицька. – Житомир: Вид-во ЖДУ ім. І. Франка, 2005. – 396 с.

2. Гуляєва Н. М. Мобільність викладачів і студентів: проблеми та орієнтири / Н. М. Гуляєва // Матеріали VI щорічної міжнародної конференції «Розбудова менеджмент-освіти в Україні» (17–19 лютого 2005 р., м. Дніпропетровськ). – К. : Навч.-метод. центр «Консорціум із удосконалення менеджмент-освіти в Україні», 2005. – С. 76–81.

3. Грищук Ю. В. Міжнародна академічна мобільність в Україні: проблеми та перспективи / Ю. В. Грищук// . – 2014, № 2 (6). – С. 33–40.

4. Карапетян А. О. Підвищення академічної мобільності як стратегічне завдання державної політики в сфері освіти / А. О. Карапетян// №1-2 (15–16). – С. 48–55.

5. Мокій А. І., Лапшина І. А. Академічна мобільність: виклики і загрози для людського капіталу України / А. І. Мокій, І. А. Лапшина // Науковий вісник Волинського національного університету ім. Лесі Українки. – № 11. – Серія «Міжнародні відносини». – Луцьк: ВНУ ім. Лесі Українки, 2009. – С. 14–17.

6. Моніторинг інтеграції української системи вищої освіти в Європейський простір вищої освіти та наукового дослідження : аналіт. звіт / Міжнарод. благод. Фонд «Міжнарод. Фонд дослідж. освіт. політики» ; за заг. ред. Т. В. Фінікова, О. І. Шарова. – К. : Таксон, 2014. – 144 с.

7. Національна стратегія розвитку освіти на 2012-2021 роки [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.meduniv.lviv.ua/files/.../nats_strategia.pdf.

8. Про затвердження Положення про порядок реалізації права на академічну мобільність. Постанова КМУ від 12 серпня 2015 р. № 579 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.kmu.gov.ua/control/ru/cardnpd?docid>.

9. Про вищу освіту. Закон України від 01.07.2014 р. № 1556-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.zakon.rada.gov.ua/go/1556-18>.

10. Примірне положення про академічну мобільність студентів вищих навчальних закладів України, затверджене наказом МОН від 29 травня 2013 року № 635 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.osvita.ua>.

11. Свириденко Д. Б. Академічна мобільність в дискурсі глобалізації вищої освіти / Д. Б. Свириденко // Філософські обрії. – 2013. – Вип. 29. – С. 183–190.

12. Степко М. Ф. Болонський процес у фактах і документах /

М. Ф. Степко, Я. Я. Болюбаш, В. Д. Шинкарук, В. В. Грубінко, І. І. Бабин // К. : Вид-во ТДПУ, 2006. – 52 с.

13. Циганаш А. В. Роль академічної мобільності у професійному розвитку майбутніх фахівців / А. В. Циганаш// Проблеми сучасної психології. – 2013. – Вип. 22. – С. 641–654.

14. Шпекторенко І. В. Структура академічної мобільності персоналу: управлінський аспект [Електрон. ресурс] / І. В. Шпекторенко. – Режим доступу: http://www.nbuiv.gov.ua/e-journals/Patp/2009_2/09sivpua.pdf.

15. Mike Byram, Fred Dervin. Students, Staff and Academic Mobility in Higher Education / Mike Byram, Fred Dervin – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://eprints.usq.edu.au/8075/4/Binder1.pdf>.

16. Daniel Guay «International Academic Mobility: Two Decades of Practice International Academic Mobility in Higher Education (IAMHE): Building up a fully structured campus-wide IAM Core Program» June 15, 2010, pp. 1–4.

17. The European Higher Education Area in 2012: Bologna Process Implementation Report. – 2013. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу:<http://www.ehea.info/Uploads>.

УДК 35.078

Беззубко Л. В., д.гос.упр., проф., ДНАСА

РАЗВИТИЕ ОБЩЕСТВЕННОЙ ЭКСПЕРТИЗЫ И КОНТРОЛЯ ЗА ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ ОРГАНОВ ВЛАСТИ

Проаналізовано напрями вдосконалення механізмів громадської експертизи, контролю за діяльністю органів влади та місцевого самоврядування.

Ключові слова: *громадська експертиза, громадський контроль, органи державної влади, органи місцевого самоврядування.*

The ways of improvement of mechanisms of public examination, monitoring of the activities of public authorities are analysed in the article.

Keywords: *public examination, public control, government agencies, local governments.*

Постановка проблеми. Одной из характеристик демократического общества является прозрачность и информационная открытость для населения деятельности органов государственной власти и местного самоуправления. Однако в настоящее время продолжает только создаваться нормативно-правовая, организационная, экономическая и социальная осно-

вы для создания такой системы в Украине. Незавершенность многих теоретических и практических вопросов, новизна решаемых задач определяет актуальность данной темы исследования.

Анализ последних исследований и публикаций. Данная тема все чаще становится предметом изучения ученых и практиков. Среди наиболее значимых исследований, осуществленных в последнее время следует отметить выпуск монографии в 2 –х томах «Місцевий розвиток за участю громади» [1], в которой были опубликованы содержательные материалы: Ю. Н. Петрушенко, М. Х. Корецкого, О. М. Руденко, В. Д. Бакуменко и др.

Постановка задания. Целью данной статьи является характеристика наиболее важных направлений деятельности по повышению прозрачности органов власти с помощью механизмов общественной экспертизы и общественного контроля.

Изложение основного материала. Наиболее значимыми механизмами, которые могут обеспечить прозрачность органов власти, являются: общественная экспертиза и общественный контроль.

Общественная экспертиза деятельности органов исполнительной власти – оценка деятельности органов исполнительной власти, а также эффективности принятия и выполнение ими решений с целью подготовки предложений относительно решения общественно значимых проблем. С целью создания соответствующих условий для участия общественности в формировании государственной политики, Кабинет Министров Украины принял Постановление «Об утверждении Порядка содействия проведению общественной экспертизы деятельности органов исполнительной власти» [2]. Этот документ предоставил организациям гражданского общества широкие возможности для приобщения их к проведению экспертизы и мониторинга государственной политики на местном и региональном уровнях.

Независимая экспертная оценка может рассматриваться как своеобразный универсальный индикатор качества управленческих решений, связанных с разработкой и реализацией стратегий, программ и проектов по социально-экономическому развитию города.

Общественная экспертиза – это механизм, который дает возможность изменить ситуацию относительно доступа общественности к информации о работе органов исполнительной власти и дает возможность органам гражданского общества предлагать свои идеи и быть услышанными.

Л. Усаченко определяет общественную экспертизу как инициированное со стороны гражданского общества или органов власти комплексное исследование представителями общественности решений или актов органов государственной власти и органов местного самоуправления, которые завершаются предоставлением обоснованного вывода с элементами рекомендаций [3].

Правовой основой для разработки Порядка стал пункт 4 статьи 5 Ука-

за Президента Украины от 15 сентября 2005 г. № 1276 «Об обеспечении участия общественности в формировании и реализации государственной политики», который определяет процедуру содействия проведению институтами гражданского общества общественной экспертизы деятельности органов исполнительной власти.

Отдельным аспектам общественных экспертиз как формы взаимодействия власти с общественностью посвящены труды таких специалистов, как Э. Афонин, Л. Гонюкова, В. Гаращук, Я. Гонциаж, Н. Гнидюк, В. Кравченко, М. Лагунная, О. Марцеляк, М. Пирен, С. Телешун, А. Ткачук, В. Шахов и др.

Самое понятие «общественная экспертиза» является многоаспектным, поскольку содержит технологическую, смысловую и эмоциональную составляющие. Технологическая составляющая – этот термин означает широкую открытость самой экспертизы, ее прозрачность и доступность для широкой массы граждан. Смысловой (содержательный) аспект является одним из важнейших. Он отражает не только общественный интерес, а и его защиту при принятии и реализации государственных решений. Тесно связанный с ним – эмоциональный аспект, который заключается в оценке как с позиции власти, так и с позиции общественности относительно общего принятия решений и общей ответственности за их дальнейшее внедрение, ощущение принадлежности к всем процессам, которые происходят в стране и на определенной территории [3].

Общественная экспертиза деятельности органов исполнительной власти дает для представителей общественных организаций такие возможности:

- оценить деятельность органов исполнительной власти, эффективность принятия и выполнения такими органами решений;
- подготовить предложения относительно решения общественно значащих проблем для их учета органами исполнительной власти в своей работе [4].

В Порядке проведения общественной экспертизы указано, что проводить общественную экспертизу могут институты гражданского общества (политические партии, общественные организации, союза объединений граждан, религиозные организации, профсоюза, объединение профсоюзов, творческие союзы, благотворительная организация, объединение совладельцев многоквартирных домов, органы самоорганизации населения, ассоциации, организации работодателей, обслуживающие и потребительские кооперативы, негосударственные средства массовой информации и прочие не-предпринимательские общества и учреждения, легализованные соответственно законодательства.

Пункт 2 Постановления № 976 "Об утверждении Порядка содействие проведению общественной экспертизы деятельности органов исполнительной власти" определяет, что предметом общественной экспертизы может быть оценка деятельности органов исполнительной власти: "Общественная

экспертиза деятельности органов исполнительной власти (далее – общественная экспертиза) является составной механизма демократического управления государством, которое предусматривает проведение институтами гражданского общества оценки деятельности органов исполнительной власти, эффективности и принятия и выполнение такими органами решений, подготовку предложений относительно решения общественно значащих проблем для их учета органами исполнительной власти в своей работе.

Предметом общественной экспертизы деятельности органа исполнительной власти могут быть:

- проекты актов органов исполнительной власти и их должностных лиц по вопросам, которые касаются соблюдения прав, свобод и законных интересов человека и гражданина;
- состояние выполнения соответствующим органом исполнительной власти и их должностными лицами законодательства Украины;
- состояние выполнения органами исполнительной власти и их должностными лицами государственных и местных программ, которые финансируются за счет бюджетного средства;
- деятельность должностных лиц органов исполнительной власти относительно выполнения ими своих должностных обязанностей;
- другая деятельность органов исполнительной власти и их должностных лиц, связанная с выполнением функций государства [5].

Общественная экспертиза деятельности органов власти в социальной сфере может выполнять такие функции:

- получение комплексной информации относительно состояния социальной проблемы, его специфики, динамики, объемов нормативно-правовой базы и т.п.;
- получение информации относительно проблем и потребностей заинтересованных сторон, которая будет оказывать содействие определению дальнейших приоритетов;
- анализ и оценка эффективности деятельности, как с точки зрения исполнителей, так и с точки зрения качества социальных услуг;
- анализ эффективности взаимодействия общественных, государственных, муниципальных и бизнесовых структур на территории;
- прогноз развития ситуации в ближайшей и отдаленной перспективе;
- поиск вариантов решений существующих проблем, оптимизация этих решений, согласованность дои сторон;
- создание атмосферы доверия между общественными объединениями и государственными структурами, которые работают в одной сфере.

Общественные экспертизы как на центральном, так и на местном уровнях управление:

- повышают как качественный, так и количественный показатели участия общественности в государственном управлении, организовывая таким образом социальный диалог между властью и гражданами, и усиливая тем

самым гражданское общество;

- предоставляют для органов власти конкретные и видимые методы реализации их обязательство перед общественностью быть прозрачной и полностью демократической;

- является механизмом привлечения технических привычек и мысли общественности для решения проблем местного управления;

- создают для граждан с разными умениями и взглядами форум, где они могут информировать друг друга и таким образом усиливают диалог, необходимый для решения конфликтов;

- усиливают коммуникацию между законодательной и исполнительной ветвями власти, между правительством и общественностью и между разными ветвями местной власти;

- является источником новых мыслей, идей и альтернатив для привлеченных к этому процессу служащих;

- могут помочь снизить напряжение и деполитизировать процесс управления.

На основе полученных данных необходимо решить следующие задачи:

- оценить деятельность органа исполнительной власти, эффективность его работы и уровень соблюдения нормативно-правовых актов;

- разработать рекомендации, предложения относительно улучшения работы органа государственной власти, совета относительно решения общественно значащих проблем и улучшения ситуации в определенной области или в стране в целом.

Следует отметить, что проведение общественной экспертизы в настоящее время затруднено следующими факторами:

1. Проведение общественной экспертизы требует значительной подготовительной организационной работы и определенных финансовых затрат. Как правило, проведение общественной экспертизы финансируется общественными организациями из собственных средств. Возможность привлечения ресурсов со стороны заинтересованных лиц является ограниченной, поскольку законодательство соответствующих предписаний не содержит.

2. Недостаточная квалификация экспертов. Законодательство не устанавливает профессиональных требований к институтам гражданского общества, которые иницируют экспертизу, а также к их экспертам. Фактически любая легализованная неправительственная организация может направить в орган исполнительной власти запрос на проведение общественной экспертизы. Если экспертный потенциал членов общественной организаций, которая направляет запрос, является недостаточным, организация может привлечь внешних экспертов, однако прямой обязанность делать это законодательно не предусмотрено. Следует отметить, что невозможность обеспечить проведение экспертизы высокого качества может дискредитировать важность этого инструмента сотрудничества в глазах, как местных органов власти, так и общественности.

3. Может иметь место отсутствие заинтересованности у органов власти и местного самоуправления в проведении общественной экспертизы их деятельности.

4. Несовершенство законодательной основы проведения общественной экспертизы:

– не предусмотрено обязательность учета результатов общественной экспертизы при принятии управленческих решений органами власти;

– не регламентируется обязательность оказания помощи со стороны органов власти и местного самоуправления при подготовке, проведении общественной экспертизы;

– запрос на проведение общественной экспертизы может быть прислан лишь письменно, то есть использование электронных каналов коммуникации является ограниченным;

– не предусмотрен механизм предотвращения конфликта интересов во время проведения общественной экспертизы [6].

Одним из видов внешнего контроля в системе публичной власти является общественный контроль, с помощью которого оценивается деятельность органов власти, предприятий, организаций и учреждений по предоставлению административных и социальных услуг населению, выполнение социальных программ. Характерной особенностью этого контроля является то, что он осуществляется непосредственными потребителями указанных услуг и их объединениями, которые организационно не подчинены органам власти [7].

Главная цель общественного контроля – обеспечение соблюдения объектами контроля соответствующих норм – писанных и неписанных. Кроме того, по мнению российской исследовательницы Э. Маштаковой, задача общественного контроля состоит в том, чтобы не допустить действий контролируемых субъектов за пределами законности и правопорядка, предупредить возможные отклонения от намеченных целей, а также интересов общества и его субъектов, а в случае появления этих отклонений устранить их отрицательные следствия [8].

Принципиальным шагом к установлению четкого общественного контроля за властью является ее информационная прозрачность, открытость и доступность для граждан. При этом, доступ к размещенным в Интернете сведениям может быть бесплатным, а информация – постоянно обновляющейся. Тем самым Интернет, в сущности, создает принципиально новую среду во взаимоотношениях граждан, общества и государства.

Механизмы осуществления общественного контроля следует включить в уставы территориальных общин, регламенты деятельности местных советов и их исполкомов. Координацию осуществления общественного контроля на определенной территории и предоставление необходимой информационно-методической помощи общественным контроллерам может осуществлять соответствующий Общественный совет или специализированный

независимый аналитический ресурсный центр. Результаты общественного контроля должны регулярно рассматриваться Уполномоченным по правам человека соответствующего уровня, а ежегодный доклад по результатам общественного контроля – представляться на рассмотрение соответствующего местного совета. Именно системный характер организации общественного контроля и четкое определение его процедур обеспечит его максимальную полезность и предотвращение возможной деструктивности.

Для развития процессов прозрачности и подотчетности органов государственной власти и местного самоуправления в Украине членам территориальной общины большое значение имеет использование передового опыта зарубежных стран. Так, в Российской Федерации утверждена Концепция открытости федеральных органов власти. Особенностью деятельности в этом направлении является ее комплексность. Были разработаны соответствующие Концепция, методические рекомендации и методики, которые составили Стандарт открытости федеральных органов исполнительной власти. Данные документы предполагают:

- продолжение внедрения механизмов «электронного правительства»;
- организацию широкого, многоканального доступа к общедоступным ресурсам;
- выстраивание системы обратной связи с гражданским обществом;
- внедрение системы внутренней и внешней оценки федеральных органов государственной власти, влияющей на последующие кадровые, финансовые и иные решения;
- упрощение процесса государственного нормотворчества;
- отражение общественно значимых результатов, на достижение которых направлена работа министерств и ведомств;
- доведение информации о работе федеральных органов власти до граждан в понятных форматах [9].

Для практической реализации данной концепции в качестве основных механизмов предусмотрен ряд мероприятий, среди которых:

- 1) работа с референтными группами. Референтная группа — это социальная группа, которая служит своеобразным стандартом, системой отсчета для себя и других, а также источником формирования социальных норм и ценностных ориентаций [9];
- 2) принятие планов деятельности на 2013–2018 годы и годовой публичной декларации целей и задач с их общественным обсуждением и экспертным сопровождением;
- 3) публичная отчетность;
- 4) независимая антикоррупционная экспертиза и общественный мониторинг правоприменения;
- 5) взаимодействие с общественным советом;
- 6) взаимодействие со СМИ;
- 7) работа с обращениями граждан, общественных объединений и

предпринимательского сообщества [10].

Предполагается, что в соответствии с методикой мониторинга и оценки будет определяться индекс открытости федеральных органов исполнительной власти. На его основе предполагается ежегодно составлять рейтинг открытости министерств и ведомств.

Выводы. Таким образом, внедрения общественной экспертизы и контроля за деятельностью органов власти и местного самоуправления позволит повысить качество принимаемых управленческих решений, расширить участие членов территориальной общины в разработке и экспертизе решений органов власти.

Список использованных источников

1. Місцевий розвиток за участі громади: монографія: у 2 т. – Суми : Університетська книга, 2014. – Том 2: Теоретичні основи сталого місцевого розвитку, орієнтованого на громаду/ за заг. ред. Ю. М. Петрушенка, 2014. – 368 с.

2. Постановление Кабинета Министров Украины «Об утверждении Порядка содействия проведению общественной экспертизы деятельности органов исполнительной власти от 05.11.2008 г., № 976. – Режим эл. доступа: <http://www.allsecurity.kh.ua/normativnaya-baza>.

3. Усаченко Л. М. Громадська експертиза рішень органів державної влади як форма громадського контролю / Л. М. Усаченко. – Режим эл. доступа: archive.nbuv.gov.ua/portal/soc...2/.../17.pdf.

4. Громадська експертиза діяльності органів виконавчої влади Теорія і практика.– Рівно : Рівненська обласна громадська організація “Комітет виборців України”, 2010. – С. 4–32 с.

5. Круглий стіл «Проблеми правого регулювання і практики проведення громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади» від 21.02.2011 р. – С. 13. – Режим эл. доступа: www.civicepert.in.ua.

6. Участь громадськості у процесі прийняття рішень на місцевому рівні : посіб. – К. : Ленвіт, 2012. – С. 26.

7. Покатаєв П. С. Громадський контроль як складова державного управління та місцевого самоврядування / П. С. Покатаєв. – Режим эл. доступа: <https://www.google.com.ua/url>.

8. Маштакова Е. А. Теоретико-правовые вопросы государственного контроля в Российской Федерации / Е. А. Маштакова // Дисерт. на соискание уч. ст. канд. юрид. наук. Ростов-н/Д, 2000. – С. 2.

9. Референтная группа [Электронный ресурс]. – Режим эл. доступа: <https://ru.wikipedia.org/wiki/>.

10. Стандарт открытости [Электронный ресурс]. – Режим эл. доступа: <http://open.gov.ru/events/5508409/>.

РОЛЬ ДІЄВОГО МЕХАНІЗМУ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ В АКТИВІЗАЦІЇ ПРОЦЕСІВ РОЗВИТКУ ТУРИСТИЧНОЇ ІНДУСТРІЇ

У статті визначено роль державного управління в туристичній індустрії в сучасних умовах з урахуванням можливих проблем, що можуть бути спричинені його відсутністю з прийняттям до уваги пріоритетних напрямків державної політики у сфері туризму та курортів. Зазначено, що державне управління в туристичній індустрії реалізується через відповідний дієвий механізм.

Ключові слова: державне управління, активізація, туристична індустрія, механізм державного управління, державна політика у сфері туризму та курортів, пріоритетні напрямки.

The role of public administration in the tourist industry in modern conditions taking into account possible problems, which can be caused by its absence with acceptance in attention of the state policy in the sphere of tourism and resorts priority directions is defined. It is designated that public administration in the tourist industry is realized by means of the corresponding effective mechanism.

Keywords: public administration, activization, tourist industry, public administration mechanism, state policy in the sphere of tourism and resorts, priority directions.

Постановка проблеми. Тенденції, що спостерігаються в економіках багатьох країн світу, свідчать про стрімке зростання ролі туристичної індустрії для їх розвитку, а також про відповідне систематичне підвищення долі надходжень до державної скарбниці. Це зумовлено динамічністю, високою прибутковістю та значним позитивним соціально-економічним і культурним впливом туристичної індустрії на розвиток цих країн.

Якщо якісно використовувати потенціал туристичної індустрії та здійснювати ефективне державне управління нею, є можливість активізувати процеси соціально-економічного розвитку в Україні.

Враховуючи наведені вище факти, цілком зрозуміло, що роль туристичної індустрії та її місце в процесах розвитку України в соціально-економічному контексті необхідності наявності дієвого механізму державного управління.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Суттєвий внесок у дослідження питань державного управління туристичною сферою зробили такі вчені, як В. М. Вакуленко, Н. М. Гринчук [1,7], І. О. Гортенко, Л. Л. Тарангул [2], В. Г. Гуляєв [3], В. К. Євдокименко [4], М. І. Кабушкін [6], В. Ф. Кифяк [5], А. О. Чечель [8], В. І. Цибух [9] та ін. Проте роль дієвих механізмів державного управління в активізації процесів розвитку туристи-

чної індустрії з урахуванням її зв'язку з іншими галузями та сферами народного господарства досі залишається недостатньо вивченою.

Постановка завдання. Виходячи з вищезазначеного, метою статті є визначення ролі дієвого механізму державного управління в активізації процесів розвитку туристичної індустрії.

Для досягнення поставленої мети потрібно поставити та вирішити такі завдання:

- здійснити огляд можливих проблем, що можуть бути спричинені відсутністю ефективного державного управління в туристичній індустрії;
- визначити роль дієвого механізму державного управління в активізації процесів розвитку туристичної індустрії;
- сформулювати цілі та завдання державної політики у сфері туризму та курортів як основи державного впливу на туристичну індустрію;
- визначити пріоритетні напрями державної політики у сфері туризму та курортів стосовно розвитку туристичної індустрії.

Виклад основного матеріалу. В узагальненому вигляді туристичну індустрію можна визначити в якості сукупності організаційних форм бізнесу, які забезпечують розміщення, транспортування, харчування в процесі організації пізнання і розваг, оздоровлення, ділової діяльності, спортивних та інших заходів туристичної спрямованості [4–6].

Враховуючи той факт, що туристична індустрія є багатограним об'єктом державного управління, тобто, з одного боку, комплексний туристичний продукт повинен задовольняти різнохарактерні потреби споживачів та сприяти створенню сприятливого іміджу країни на світовому рівні, а з другого боку, державне управління в туристичній індустрії повинне бути орієнтованим на досягнення позитивного ефекту з соціально-економічної точки зору, оптимізацію державного управління туристичною індустрією слід уважати наслідком подібної обґрунтованої з наукової точки зору необхідності в усіх сферах суспільного життя. Це підтверджується різнохарактерними проблемами, що можуть мати місце за відсутності державного управління в туристичній індустрії (табл. 1) [9].

Якщо розглядати державне управління туристичною індустрією через призму класичного визначення поняття “державне управління”, то можна зазначити, що під державним управлінням туристичною індустрією розуміється сукупність методів практичного характеру та функціональної спрямованості, які використовують суб'єкти управління для здійснення впливу на об'єкти управління з метою досягнення поставлених цілей.

Фактично державне управління туристичною індустрією являє собою вид діяльності держави, яким передбачено здійснення цілеспрямованого впливу на сферу туризму чи її окремі компоненти через дієвий механізм державного управління з метою досягнення поставлених завдань стратегічного характеру. Зазначений вплив здійснюється через відповідну державну політику, яка в Україні має назву державної політики у сфері туризму та курортів.

Огляд можливих проблем, викликаних відсутністю державного управління в туристичній індустрії

<i>Найменування проблемного аспекту</i>	<i>Характеристика</i>
Соціальний	Перехід трудових ресурсів до туристичної сфери з інших складових виробничої сфери та сфери послуг народного господарства; виникнення негативних відносин між туристами та місцевим населенням, підвищення рівня криміногенності
Економічний	Суттєвий рівень залежності національної економіки від туризму; вивіз валюти за кордон як наслідок перевищення обсягів виїзного туризму над в'їзним; тінізація підприємницької діяльності в туристичній індустрії; переважне відволікання інвестиційного капіталу до індустрії туризму як до високорентабельної сфери діяльності
Екологічний	Загроза появи екологічних проблем внаслідок негативного впливу та надмірного навантаження туристичних потоків на природне середовище території
Культурний	Адаптація особливостей місцевого та національного менталітету до інтересів туристів; знищення об'єктів історично-культурної цінності як результат надмірного туристичного навантаження на територію
Просвітницько-виховний	Тяжіння інтересів туриста до чужої культури та звичаїв інших країн як наслідок їх більш високого рівня розвитку в соціально-економічному сенсі; активізація міграційної мобільності населення
Глобалізаційний	Нехтування відмінностями культурного, мовного, етичного характеру як результат періодичного відвідування особами інших країн у статусі туриста

Державна політика у сфері туризму та курортів, в свою чергу, являє собою цілеспрямовану діяльність державних, суспільних і приватних структур, орієнтовану на формування та реалізацію методів, механізмів й інструментів дії правового, економічного, соціального й іншого характеру з метою сприяння ефективному розвитку туристичної індустрії, задоволення внутрішнього та зовнішнього попиту на товари і послуги туристичного призначення завдяки раціональному використанню існуючого туристичного потенціалу [9].

Виходячи з цього, доцільно позначити такі основні цілі державного управління в індустрії туризму:

– надання можливості реалізації громадських прав населення на від-

починок, свободу пересування, відновлення та зміцнення здоров'я, закріплених в Конституції України;

- забезпечення безпеки туризму; захист прав і законних інтересів туристів, ділянок землі, споруд і будівель власників або користувачів;

- збереження цілісності та раціональне використання туристичних ресурсів України; охорона навколишнього середовища й історично-культурної спадщини; прийняття до уваги інтересів держави та громадян в процесі планування та забудови територій;

- формування сприятливих умов для розвитку туристичної індустрії в цілому; підтримка перспективних напрямків туристичної діяльності з боку держави [4; 7].

З урахуванням наведених цілей слід сформулювати такі стратегічні завдання державного управління в індустрії туризму:

- отримання позитивного соціально-економічного результату завдяки реалізації туристичних функцій;

- запобігання чи нейтралізація наслідків негативного впливу туристичної індустрії на процеси соціально-економічного розвитку та функціонування територій;

- оцінка рівня впливу факторів зовнішнього середовища на туристичну індустрію з метою формування сприятливих умов для її розвитку [7].

З огляду на те, що державне управління туристичною індустрією здійснюється через відповідну державну політику у сфері туризму та курортів, як вже було зазначено вище, її пріоритетними напрямками стосовно туристичної індустрії є такі:

- удосконалення правових норм державного управління туристичною індустрією;

- сприяння розвитку туризму як високорентабельної частини сфери послуг народного господарства України; залучення вітчизняних та закордонних інвесторів з метою активізації розвитку туристичної індустрії, створення нових робочих місць;

- стимуляція розвитку сільського та зеленого туризму, в'їзного та внутрішнього туризму;

- розгортання міжнародного співробітництва, інтеграція України в світовий туристичний ринок;

- формування сприятливих умов для розвитку туристичної індустрії шляхом спрощення й узгодження таких напрямків її державного регулювання, як податковий, валютний, митний, прикордонний;

- забезпечення доступності туристично-рекреаційних послуг для дітей, молоді, людей похилого віку, інвалідів та малозабезпечених верств населення завдяки впровадженню пільгової системи відносно вказаних категорій осіб.

На основі загальнодержавної політики у сфері туризму та курортів місцеві органи самоврядування з туризму визначають відповідні цілі регіональної спрямованості, яких можна досягти, спираючись на місцевий потенціал туристичної сфери. У відповідності з цими цілями місцеві органи влади

формують програми розвитку туризму, в яких ставляться конкретні завдання. Подібні програми розвитку туризму на місцевому рівні можуть включати такі положення:

- сприяння збереженню та раціональному використанню природних й історико-культурних ресурсів туристичного характеру;
- залучення вітчизняних та закордонних інвестицій до розвитку туристичної індустрії;
- визначення порядку проведення стандартизації, сертифікації та ліцензування в туристичній індустрії;
- введення статистичної звітності суб'єктів туристичного ринку;
- ідентифікація статусу визначених туристичних центрів;
- створення системи наукового забезпечення туристичної індустрії та сприяння її розвитку;
- організація підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації кадрів;
- створення сприятливих умов для активізації туристичної діяльності в Україні [6].

В цілому, державне управління туристичною індустрією є необхідним через наявність потреби в розробленні основ планування діяльності туристичної сфери зі стратегічних позицій, а саме:

- забезпечення освоєння всього наявного потенціалу туристичних територій в цілому та потреб інфраструктури сфери дозвілля зокрема;
- проведення наукових досліджень спеціалізованого спрямування;
- проектування та розміщення об'єктів туристичного призначення;
- контроль за забрудненням зовнішнього середовища;
- оцінка потенціалу використання туристичних територій й обчислення їх допустимої граничної місткості щодо приймання туристів, уникаючи надмірного навантаження на територіальні екосистеми;
- обґрунтування доцільності розміщення об'єктів туристичного призначення з економічної точки зору [4; 8].

При цьому державне управління в туристичній індустрії не повинно допускати негативних впливів на туристичні території, а також має стимулювати здійснення туристичних функцій, що, у свою чергу, дозволить отримати всебічний соціально-економічний ефект.

Висновки. Таким чином, за результатами проведеного дослідження було отримано такі висновки:

1. Огляд можливих проблем, що можуть бути спричинені відсутністю державного управління в туристичній індустрії, дозволив зазначити, що подібні проблеми можуть бути різнохарактерними та стосуються численних аспектів соціально-економічної спрямованості з урахуванням зв'язків туристичної індустрії з іншими галузями та сферами народного господарства.

2. Формулювання цілей та завдань державної політики в туристичній індустрії, як базису для здійснення відповідного державного впливу, надало можливість визначитися з можливими шляхами вирішення вказаних вище

проблем.

3. Визначено, що дієвий механізм державного управління відіграє ключову роль в активізації процесів розвитку туристичної індустрії завдяки можливості досягнення поставлених стратегічних цілей і завдань.

4. Визначення пріоритетних напрямків державної політики у сфері туризму та курортів стосовно туристичної індустрії дозволило визначити відповідні цілі регіональної спрямованості, яких можна досягти, спираючись на місцевий потенціал туристичної сфери.

В цілому, реалізація ключових завдань державного управління туристичною індустрією повинна здійснюватися через відповідний дієвий механізм, що являє собою складну структуру системоутворюючого характеру, яка складається з визначених компонентів, здатних забезпечити ефективність управлінських рішень у результаті їх взаємодії.

При цьому необхідно враховувати, що державне управління туристичною індустрією повинне бути орієнтованим не тільки на отримання країною позитивних результатів від реалізації туристичних функцій, а також на нейтралізацію й уникнення можливих негативних наслідків, зумовлених впливом сфери туризму. Крім того, необхідною є оцінка ступеня впливу факторів зовнішнього середовища, які суттєво впливають на розвиток туристичної індустрії на визначеній території.

Список використаних джерел

1. Вакуленко В. М. Державна регіональна політика : навч. посіб. / В. М. Вакуленко, Н. М. Гринчук. – К. : Вид-во НАДУ. – 64 с.
2. Гортенко І. О. Економічні райони України : посіб. / І. О. Гортенко, Л. Л. Тарангул. – К., 1999. – 205 с.
3. Гуляев В. Г. Организация туристской деятельности : учеб. пособ. / В. Г. Гуляев. – М. : Нолидж, 2000. – 312 с.
4. Євдокименко В. К. Регіональна політика розвитку туризму. Методологія формування, механізм реалізації / В. К. Євдокименко. – Чернівці : Прут, 1995. – 118 с.
5. Кифяк В. Ф. Організація туристичної діяльності в Україні : навч. посіб. / В. Ф. Кифяк. – Чернівці: Книги – XXI, 2003. – 300 с.
6. Организация туризма : учеб. пособ. / под ред. Н. Кабушкина. – Минск : Новое знание, 2003. – 632 с.
7. Туризм і охорона культурної спадщини: український та польський досвід : монографія / за заг. ред. Ю. Лебединського, В. Вакуленка, І. Валентюка [та ін.]. – К. : К.І.С., 2003. – 176 с.
8. Чечель А. О. Принципи та механізми державного регулювання економіки / А. О. Чечель // Вісник АМСУ. Серія: “Державне управління”. – 2013. – № 2 (9). – С. 103–109.
9. Цибух В. І. Державне регулювання у сфері туризму в Україні / В. І. Цибух // Статистика України : Щоквартальний науково-інформаційний журнал. – 2005. – №1. – С. 80–85.

Волошин О. Л., здобувач, НУЦЗУ

НАПРЯМКИ ВДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМІВ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ РОЗВИТКУ АЛЬТЕРНАТИВНОЇ ЕНЕРГЕТИКИ В УКРАЇНІ

Проаналізовано проблемні аспекти розвитку альтернативної енергетики в Україні. Визначено результативність існуючих механізмів державного регулювання розвитку альтернативної енергетики в Україні. Визначено напрямки удосконалення механізмів державного регулювання розвитку альтернативної енергетики в Україні.

Ключові слова: механізми державного регулювання, альтернативна енергетика, «зелений» тариф, сервісна енергетична кооперація.

Analyzed the problematic aspects of alternative energy in Ukraine. Determined effectiveness of existing mechanisms of state regulation of alternative energy in Ukraine. The directions of improvement of mechanisms of state regulation of alternative energy in Ukraine.

Keywords: mechanisms of state regulation, alternative energy, "green" tariff, service energy cooperation.

Постановка проблеми. Посилення екологічних трендів у світовій енергетиці і енергозалежність України вимагають підвищеної уваги до реформування енергоринку взагалі та альтернативної енергетики зокрема. Тому освоєння нетрадиційних і відновлюваних джерел енергії в Україні слід розглядати, як важливий фактор підвищення рівня енергетичної безпеки та зниження антропогенного впливу енергетики на довкілля. Стратегія подальшого розвитку альтернативної енергетики в Україні потребує створення та законодавчого забезпечення сприятливих умов інвестування, відповідної державної підтримки та удосконалення існуючих механізмів державного регулювання розвитку цієї галузі.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Аналізу сучасних проблемних аспектів розвитку альтернативної енергетики в Україні та визначенню результативності існуючих механізмів державного регулювання цієї галузі присвятили свої публікації такі вчені, як С. Голікова, М. Дикаленко, О. Стоян, Б. Чобанова та ін. [1; 3; 4]. Однак чимало питань стосовно визначення напрямків удосконалення механізмів державного регулювання розвитку альтернативної енергетики в Україні залишаються недостатньо дослідженими.

Постановка завдання. Метою дослідження є визначення напрямків удосконалення існуючих механізмів державного регулювання розвитку альтернативної енергетики в Україні в сучасних умовах.

Виклад основного матеріалу. Реалізація стратегічних завдань розвит-

ку альтернативної енергетики в Україні в сучасних умовах потребує запровадження масштабних заходів з інвестиційно-інноваційного розвитку, здійснення антимонопольних заходів, розвитку конкурентних відносин, удосконалення цінової і тарифної політики через впровадження економічно-обґрунтованого рівня цін і тарифів не тільки в сфері «зеленої» енергетики, а й на суміжних енергоринках (наприклад, встановлення оптимального співвідношення цін і тарифів на енергію, яка отримується з традиційних та альтернативних джерел енергії).

Інтенсивний розвиток альтернативної енергетики є можливим лише за належної підтримки на загальнодержавному і місцевому рівнях, в тому числі шляхом надання інвестиційних субсидій на основі чітко визначених підстав та критеріїв визначення отримувачів вказаної державної підтримки.

Щоб забезпечити сприятливі умови для інвесторів в сфері альтернативної енергетики, необхідно запроваджувати програми енергоефективності та вдосконалити існуючу нормативно-правову базу. Так, у червні 2015 р. Верховна Рада прийняла в цілому Закон «Про внесення змін до деяких законів України щодо конкурентних умов виробництва електроенергії з альтернативних джерел енергії».

Згідно із Законом були підвищені коефіцієнти «зеленого» тарифу для електроенергії, виробленої малими гідро- і сонячними електростанціями. Крім того, крім тарифу для індивідуальних сонячних панелей з'явився і «зелений» тариф для індивідуальних (до 30 кВт) вітроустановок [3].

Однак недоліком є різниця у величині тарифу для домашніх сонячних і вітрових установок, що створює технічні складності у разі використання комбінованих вітро-сонячних систем. Крім того, зауважимо, що наприклад, комбінована переробка в одній енергетичній установці і біосировини, і іншого виду альтернативного палива не дає права на отримання «зеленого» тарифу. І це протиріччя необхідно виправити на законодавчому рівні.

Важливою передумовою підвищення рівня інвестиційної привабливості альтернативної енергетики в Україні є заплановане створення українського Фонду енергоефективності, який буде функціонувати разом з Фондом донорів (планується, що ним керуватиме ЄБРР) і на який покладаються завдання щодо забезпечення сталого фінансування програм енергоефективності, а також інвестування у будівництво заводів з виробництва пелет, котлів, що працюють на біопаливі, виробництво біоетанолу другого покоління, будівництво БіоТЕЦ тощо [2].

На наш погляд, необхідно розширити коло повноважень Фонду щодо проектів з альтернативних джерел енергії та втілення інших екологічних проектів, не фокусуючись лише на питаннях енергоефективності. Тому, необхідно розширити сферу діяльності цієї інституції шляхом створення Фонду енергоефективності та розвитку альтернативної енергетики, який створюватиме умови для залучення інвестицій в цю сферу.

У сучасних умовах одним з пріоритетних напрямів розвитку економіки

України є енергоефективність, а також зниження навантаження на навколишнє середовище в частині споживання енергоресурсів і пов'язаних зі споживанням утворень відходів, викидів, скидів. З метою підвищення енергоефективності та енергорезультативності в світі активно впроваджуються системи енергетичного менеджменту на основі міжнародного стандарту.

Відтак, для підвищення енергоефективності національної економіки немає іншого шляху окрім розвитку альтернативної енергетики та впровадженню системи енергетичного менеджменту на різних рівнях державного управління: макроекономічному (міжнародний, державний, галузевий, регіональний), мікроекономічному (підприємства та організації бюджетної сфери, суб'єкти господарювання, домогосподарства).

Для вирішення цих завдань на державному рівні необхідно сприяти створенню енергосервісних компаній, збільшити державне замовлення на підготовку фахівців з енергетичного менеджменту та енергетичного аудиту шляхом широкого запровадження в системі вищої та середньої освіти навчального курсу «Енергетичний менеджмент».

Забезпечення надійної роботи об'єднаної енергетичної системи України в сучасних надзвичайних умовах вимагає як законодавчого регулювання, так і оперативного плану дій, включаючи військовий (воєнізований) захист енергооб'єктів, альтернативні маршрути доставки палива тощо. Офіційно такий план прийнятий не був, хоча окремі його елементи знайшли відображення в наказах і розпорядженнях органів виконавчої влади та місцевого самоврядування.

Так, 4 липня 2014 р. Верховна Рада України прийняла в першому читанні законопроект «Про особливий періоді в паливно-енергетичному комплексі». Більша його частина стосується роботи газотранспортної системи і трубопровідного транспорту, а також диспетчерського управління та захисту енергооб'єктів (проте, в цьому законопроекті практично не розглядався захист об'єктів альтернативної енергетики). Однак, і цей недосконалий закон не був прийнятий в цілому [1].

Тому, на наш погляд, необхідно прийняти Закон України «Про захист енергетичних об'єктів та енергетичної інфраструктури», в якому необхідно передбачити введення спеціальних паспортів для енергетичних об'єктів (в тому числі об'єктів альтернативної енергетики), де буде визначено рівень та особливості захисту кожного об'єкта, а в бюджеті передбачити відповідне фінансування необхідних заходів).

Необхідно прийняти український «енергетичний пакет» законів, включаючи закон про регулятора, зміни до закону про енергоринок, окремий закон про альтернативну енергетику, що включає виробництво не тільки електроенергії, але і тепла, закон про когенерацію і тригенерацію та ін. Провести інституційні зміни в Міністерстві енергетики та вугільної промисловості [1].

Особливу увагу необхідно приділити формуванню громадської думки щодо економії енергоресурсів та підтримки екологічно прийняттого розвитку

альтернативної енергетики країни, яка має стимулювати органи законодавчої та виконавчої влади до прийняття та реалізації відповідних рішень, наприклад, запровадження в країні Всеукраїнського дня альтернативної енергетики, метою якого має стати стимулювання і переорієнтації свідомості та культури енергоспоживання в суспільстві в напрямку використання альтернативних джерел енергії та побудова на цій основі в Україні «зеленої» економіки.

Значною перешкодою на шляху інвестицій в альтернативну енергетику України є корупційна складова системи державного управління країни. Тому дієвим інструментом державної антикорупційної політики у сфері альтернативної енергетики має стати принципово нова модель співпраці, яка ґрунтується на принципах публічно-приватного партнерства, що дозволить державі, уникаючи безпосереднього втручання в господарську діяльність підприємств, за допомогою інструментів нормативно-правового, фінансово-економічного, адміністративно-правового та інформаційно-комунікативного механізмів державного регулювання сприяти створенню нових потужностей для виробництва енергоносіїв з альтернативних джерел енергії.

На відміну від державно-приватного партнерства, згідно з Законом України «Про державно-приватне партнерство», яким передбачено укладання угод між Державою (в особі відповідних органів державної влади) та суб'єктами господарювання, які претендують на отримання державної підтримки у будь-якому вигляді (пряме бюджетне фінансування, пільгове кредитування та компенсація кредитних ставок, пільговий режим оподаткування, пільгове тарифоутворення, надання державних гарантій) [5], до публічно-приватного партнерства долучається громадськість, як необхідна складова інтенсифікації розвитку альтернативної енергетики в Україні, особливо в сільській місцевості.

При цьому необхідною умовою публічно-приватного партнерства має бути виконання зобов'язань всіма сторонами угоди: забезпечення відповідної державної підтримки, зобов'язання суб'єктів господарювання щодо досягнення певних показників енергоефективності, встановлених стандартами (нормами, нормативами), заміщення традиційних ресурсів альтернативними енергоресурсами. За невиконання умов угоди має встановлюватись відповідальність (адміністративна, фінансова, кримінальна).

До речі, розвитку альтернативної енергетики в сільській місцевості, в рамках публічно-приватного партнерства має сприяти сервісна кооперація, яка здатна стати потужним джерелом фінансування проектів у цій сфері, і допоможе вирішити проблеми не тільки дорогих енергоресурсів і утилізації сміття та відходів сільськогосподарського виробництва, а й сталого розвитку сільських територій.

Отже, до основних напрямів удосконалення виокремлених нормативно-правового, фінансово-економічного, адміністративно-організаційного та інформаційно-комунікативного механізмів державного регулювання розвитку альтернативної енергетики в Україні можна віднести такі (рис. 1).



Рис. 1. Напрямки вдосконалення механізмів державного регулювання розвитку альтернативної енергетики в Україні

Реалізація вказаних заходів з державного регулювання сприятиме сталому розвитку альтернативної енергетики в Україні та підвищенню рівня національної енергетичної незалежності.

Адже зараз українська економіка за показниками ефективності використання енергоресурсів поступається розвинутим країнам в 2,5-3 рази, тому енергоємність валового внутрішнього продукту країни має значно зменшитися – до 0,24 кг у. т. / грн. в 2030 р. або удвічі [4].

Висновки. Отже, основними результатами удосконалення існуючих механізмів державного регулювання розвитку альтернативної енергетики в Україні мають стати: зменшення енергоємності ВВП і збільшення рівня енергозабезпеченості країни; реалізації програм енергозбереження та енергоефективності в галузях економіки та у соціальній сфері; збільшення використання нетрадиційних і відновлюваних джерел енергії в загальному паливно-енергетичному балансі країни та підвищення ефективності їх використання; зменшення рівня енергетичної залежності країни від зовнішніх поставок енергоресурсів та збільшення обсягів виробництва енергії з альтернативних джерел, як необхідна складова екологізації національної енергетики.

Зазначені напрямки вдосконалення механізмів державного регулювання сприятимуть раціональному енергоспоживанню з мінімально негативним впливом на довкілля, дбайливому використанню енергетичних ресурсів при розумному й достатньому задоволенні потреб суспільства в енергії, забезпечать сталий розвиток альтернативної енергетики в Україні в довгостроковому періоді.

Список використаних джерел

1. Голикова С. Чтобы понять энергорынок, не обязательно засовывать пальцы в розетку // С. Голикова. [Електронний ресурс]. – Режим доступу до стор.: http://gazeta.zn.ua/energy_market/chtoby-ponyat-energorynok_.html.

2. Голова Держенергоефективності презентував американським урядовцям та бізнесменам перспективи інвестування у розвиток сфер енергоефективності та відновлюваної енергетики в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.sae.gov.ua/uk/news/613>.

3. Дикаленко М. А. Светский раут [Електронний ресурс] / М. А. Дикаленко. – Режим доступу: <http://www.business.ua/articles/primarily/Svetskiy-raut-101575/>.

4. Енергетична стратегія України на період до 2030 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/1_doc2.nsf/link1/FIN3853Z.html.

5. Нормативно-правова база альтернативної енергетики. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.sae.gov.ua/uk/activity/vidnovlyuvana-enerhetyka/normatyvno-pravova-baza>.

*Denisyuk O. V., competitor, NUCPU,
Shvedun V. O., PhD in economics, senior scientific employee, NUCPU*

COMPLEX ANALYSIS OF UKRAINIAN STATE FINANCIAL SECURITY IN PRESENT CONDITIONS

КОМПЛЕКСНИЙ АНАЛІЗ ДЕРЖАВНОЇ ФІНАНСОВОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ В СУЧАСНИХ УМОВАХ

The complex analysis of Ukrainian financial security in present conditions is given in the article. In particular, estimation of external and internal threats of state financial security was carried out in work. Besides, the analysis of standard-legal and organizational maintenance of state financial security providing in Ukraine was done. Also the ways of improvement of national financial security were developed.

Keywords: *state financial security, analysis, threats, standard-legal and organizational maintenance, state financial security system.*

У статті представлено комплексний аналіз фінансової безпеки України в сучасних умовах. Зокрема, в роботі було виконано оцінку зовнішніх і внутрішніх погроз фінансовій безпеці держави. Крім того, проведено аналіз нормативно-правового й організаційного забезпечення державної фінансової безпеки в Україні. Також було розроблено шляхи вдосконалення системи національної фінансової безпеки.

Ключові слова: *державна фінансова безпека, аналіз, погрози, нормативно-правове й організаційне забезпечення, система фінансової безпеки держави.*

Problem setting. Economic security is fundamental basis of economically effective country in general. Financial security is the most important component of economic security in the current market economy conditions.

Power and national security of a state as guarantees of country's independence and also conditions of society's activity stability and efficiency are characterized, first of all, by features of its economy and security from financial security threats. Proceeding from it, it is possible to claim that the work subject will never lose its relevance.

Recent research and publications analysis. The scientific works of such scientists as O. I. Baranovsky [1], E. M. Gazanfarov [2], M. M. Ermoshenko [3] etc. are devoted to questions of state financial security providing. However, the complex analysis of Ukrainian state financial security in present conditions is absent in these works.

Paper objective. The purpose of work is to analyze Ukrainian financial security in present conditions. It is necessary to solve the following problems for

achievement of the given purpose:

- To analyze concept of financial security and to define its place in system of Ukrainian economic security;
- To analyze of financial security threats and indicators;
- To define standard-legal bases and public authorities of Ukrainian financial security providing;
- To develop ways of national financial security system's improvement.

Paper main body. State financial security is the component of state finance and financial institutions at which the guaranteed protection of the following directions is carried out:

- National economic interests, harmonious and socially directed development of national economy, financial system and financial relations in the state;
- Readiness and ability of financial institutions to create mechanisms of realization and protection of interests of national finances development;
- Support of social and political stability of society.

Also the necessary and sufficient economic potential and financial conditions for saving of integrity and unity of a financial system even at the most adverse variants of development of internal and external processes and successful opposition to internal and external threats of financial security must be provided.

The system of financial security assumes creation of such operating conditions of financial system under which possibility of redirection of financial streams to spheres of their use which are not fixed by legislative regulations is rather small. Besides, possibility of obvious abuse of financial assets is lowered to a minimum.

Threats of Ukrainian financial security (the factors interfering or creating danger of realization of national financial and economic interests) can be subdivided on internal and external level. Internal threats generally arise in inadequate financial and economic policy conditions. They are caused by elementary miscalculations of authorities; mistakes, abuses and other deviations (mismanagement, paperwork, various economic crimes, etc.) in management of state's financial system [3].

The special role is played by external threats of financial security in present conditions. It is necessary to refer internationalization and globalization of the world economy to external threats of financial security. They reflect the increasing intensity of economic relations and also change of financial streams' content that complicates an equivalent exchange.

The analysis of financial security internal and external threats is important from a position of their prevention and forecasting, and also from a position of financial security strategy development. Providing of financial security in the sphere of foreign economic activity objectively assumes development of its limiting values at national and regional levels, registration of the concrete indicators promoting risks' decrease, and also external and internal threats of financial security [2].

Two groups of the limiting values developed on the basis of macroeconom-

ic indicators reflecting the main, basic national interests have been approved at the level of Ukrainian Government and Ministry of Economic Development and Trade.

The system of financial security indicators allows to determine the level of future risks and threats, and also to reveal the centers of their distribution. In this regard there is an opportunity to develop and realize a complex of the anticipatory actions directed on decrease of level of threats in the financial sphere and also on increase of its stability and efficiency that is the basis of competitiveness.

The order of limiting values use is the following. Annually executive authorities led by the Ministry of Economic Development and Trade of Ukraine develop forecasts of Ukrainian social and economic development for the future year, and Ministry of Finance of Ukraine forms the draft of the state budget. These documents contain indicators characterizing the degree of economic security of the country.

The detailed regulation of questions concerning providing of financial security can be understood in the following contexts:

- As the most important condition of stable functioning of state’s financial system;
- As necessary condition of effective functioning of state mechanism of financial security providing [2].

It is necessary to allocate some levels in standard-legal maintenance of Ukrainian financial security.

First of all, it is the Constitution of Ukraine which has installed not only the system of public authorities providing financial security of the country, but also a number of their powers and the relations. The laws are also very significant. This subsystem of standard-legal bases in turn should be divided into four groups (tab. 1) [3].

Table 1

The structure of national laws concerning financial security providing

Number of the group	Characteristic features
First	Includes laws regulating functioning of subjects of economic activity and financial system of the state in general
Second	Includes laws regulating an order of organization, activity and power of public authorities and institutes providing financial security
Third	Includes laws which are directly regulating questions of organization of financial security
Forth	Includes laws establishing responsibility for violation of the legislation in the sphere of financial security in Ukraine

Especially the following standard-legal acts must be noted:

- Decree of President of Ukraine “About the decision of the National Security and Defense Council of Ukraine of May 5, 2015 “About Strategy of national

security of Ukraine”;

– Order of Cabinet of Ministers of Ukraine “About approval of the Concept of national security providing in the financial sphere” [5].

Besides, the following phenomena and factors can lead to creation of internal threats of national security in the financial sphere:

– Instability and imperfection of standard-legal regulation in the financial sphere;

– Unstable distribution of tax burden of managing subjects which predetermines evasion of taxes and capital outflow abroad;

– Capital outflow abroad as a result of deterioration of investment climate;

– Low level of budgetary discipline and imbalance of the budgetary system;

– Increase of public debt volume;

– Economy tenization;

– Insufficient level of gold and foreign exchange reserves;

– Considerable level of economy dollarization;

– Essential fluctuations of national currency exchange rate which aren't caused by macroeconomic factors action;

– Poor development of stock market, in particular, regarding use of mechanisms of account and transition of the property rights on securities, and also providing of protection of investors' rights in stock market;

– Insufficient level of financial system capitalization [1–3].

International contracts and agreements of Ukraine are also an important source of financial security providing. The main part of norms containing in international standard-legal acts is formulated in such a way that it can't directly be applied for regulation of the relations in this sphere.

The state standard-legal mechanism of financial security providing is the legislatively fixed system of public authorities and institutes directed on creation of conditions for stable functioning and sustainable development of state's financial system and also identification, prevention and counteraction to its threats.

This mechanism contains the following components (tab. 2) [1].

Table 2

Components of the state standard-legal mechanism of financial security providing

Name of the component	Characteristic features
Legal	Set of standard-legal acts in the field of financial security providing
Institutional	System of public authorities and institutes providing financial security of the state
Instrumental	Set of ways and methods of financial security providing

In general the system of public authorities providing financial security of the state includes two levels: national and regional ones, and also corresponding instruments of financial security providing on each of them.

In particular, national level is presented by President of Ukraine, Parliament, ministries.

Owing to special legal status President of Ukraine performs management of financial activity, in particular, by signing of laws or application of procedure of the veto; appoints chairmen of local public administrations and stops their powers at these positions; appoints a half of National Security and Defense Council of Ukraine members and proposes the candidacy for a position of the National Security and Defense Council of Ukraine head [4].

Cabinet of Ministers of Ukraine is allocated with considerable powers in the sphere of financial activity and is the supreme public authority in system of executive authorities. The government is responsible before Parliament in questions of financial activity in the limits provided by Constitution of Ukraine. Cabinet of Ministers of Ukraine provides:

- Economic independence of Ukraine, realization of domestic and foreign financial policy of the state;

- Carrying out of financial, price, investment and tax policy, policy in spheres of work and employment of the population, social protection, education, science and culture, ecological security and environmental management;

- Developing of Ukrainian State budget draft and providing its performance.

At the same time financial activity of the state is carried out through special public authorities, which realize it according to the conferred powers. Unlike the public authorities, which provide the strategic, general management of finance, they provide the organization of operational management. First of all, it is necessary to put here specialized public authorities, which structure is predetermined by a level of development and requirements of national economy, its political system and historical development of the country in the whole.

Public authorities, which carry out financial activity in connection with performance of fundamental functions by realization of their powers, belong to specialized ones. For example, it is specially created system of financial and credit bodies for management and control in financial sphere, which competence is covered by all links of a financial system:

- Budget;

- Off-budget trust funds;

- Decentralizing funds of enterprises and organizations;

- Insurance and crediting organizations.

Ukrainian specialized public authorities, which provide financial security, are the following:

- Ministry of Economic Development and Trade of Ukraine;

- Ministry of Finance of Ukraine;

- State Treasury Service of Ukraine;

- National Bank of Ukraine;

- Accounting Chamber of Ukraine.

It is recommended to use the next ways of Ukrainian financial security system improvement in the present conditions:

- Establishment of limits of foreign participation in capital of domestic organizations;
- Branch restrictions;
- Measures concerning the campaigns which are carrying out within restrictive business policy distorting competition conditions;
- Development of effective monitoring systems of attraction and use of means of foreign loans.

It would help to provide the solution of the following tasks:

- Creation of full-fledged national currency and its maintenance in a stable and competitive condition;
- Saturation of economy and market with money in the volume which is necessary for their full functioning and development;
- Creation of the conditions providing intensive formation of the competitive national financial capital nominated in national currency [2].

Conclusions of the research. Thus, the following conclusions were received by results of carrying out of the current work.

1. It was revealed that financial security is the essential component of national security of Ukraine.

2. The external and internal threats of financial security of Ukraine were structured that will allow to improve the Concept of national security providing in the financial sphere in the long term.

3. Classification of standard-legal and organizational maintenance of Ukrainian financial security was created.

4. Ways of domestic financial security system improvement were formulated.

The given results will allow prospective improving Ukrainian policy concerning financial security that, in turn, will positively reflected on the general condition of its economic security in present conditions.

References

1. Baranovskiy O. I. (2004), “Financial security in Ukraine”, Kiyivskiy natsionalniy torgovelnno-ekonomichniy universitet, Kyiv, 759 p.

2. Gazanfarov E. M. (2010), Essence of financial safety of banks and its role in system of financial safety of the state / E. M. Gazanfarov, Economy and state, vol. 6, pp. 62–64.

3. Ermoshenko M. M. (2001), Financial security of state: national interests, real threats, providing strategy, KNTEU, Kyiv, 309 p.

4. National Security and Defense Council of Ukraine [Official site], Access mode: <http://www.rnbo.gov.ua/en/> (Title from the screen).

5. Order of Cabinet of Ministers of Ukraine “About approval of the Concept of national security providing in the financial sphere” Order of Cabinet of

Ministers of Ukraine “About approval of the Concept of national security providing in the financial sphere” from August, 15th, 2012, [Electronic resource], Access mode: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/569-2012-%D1%80> / (Title from the screen).

УДК 351: 316.343.654

*Дегтяр А. О., д.держ.упр., проф., ХДАК,
Соболь Р. Г., к.держ.упр., доц., ХарPI НАДУ*

ПРАВОВА СПРЯМОВАНІСТЬ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ РОЗВИТКУ СТРАХОВОГО РИНКУ В УКРАЇНІ

У статті проаналізована нормативно-правова база у сфері страхування, виявлені негативні і позитивні риси впливу держави на розвиток страхового ринку в Україні, з'ясовано основні підходи до їх вдосконалення.

Ключові слова: *ринок страхування, страхове законодавство, страхові брокери, проблеми ринку страхування.*

In the article a normatively legal base is analysed in the field of insurance, found out the negative and positive lines of influence of the state on insurance market development in Ukraine, the basic going is found out near their perfection.

Key words: *insurance market, insurance law, state regulation of insurance.*

Постановка проблеми. У будь-якому суспільстві страхування, будучи соціальною закономірністю, вимагає правового закріплення та державного регулювання. Страхові системи різних держав не функціонують відокремлено одна від одної, вони перебувають у постійному взаємозв'язку та розвитку. Проникнення капіталу з-за кордону та поява страховиків з іноземним капіталом в національній страховій системі тісно пов'язані з розвитком світової економіки та міжнародними процесами інтеграції.

Державне регулювання страхової діяльності являє собою створення державою рамкових умов для функціонування страхового ринку, у межах якого його суб'єкти вільні в прийнятті рішень. Організація страхування і підходи до регулювання державного порядку й умов страхових відносин можуть суттєво різнитися залежно від країн, соціальної значимості ризику, що приймається на страхування, кількості потенційних потерпілих, ціни страхування та інших факторів.

Але разом з тим мета регулювання в розвинутих країнах світу одна – забезпечити формування ефективної державної політики та системи регу-

лювання у страховій галузі.

В умовах функціонування ринкової економіки, основу якої становить господарська (підприємницька) діяльність з використанням різних форм власності, та механізму державного регулювання відносин у сфері економіки потреба суб'єктів господарської діяльності у захисті своїх майнових прав та охоронюваних законом інтересів від різноманітних ризиків зростає.

Інтерес у створенні адекватного розвиненим економічним відносинам ринку страхових послуг проявляють не тільки суб'єкти господарювання, а й держава, яка заінтересована у страховому захисті державного майна. Ці питання вирішуються шляхом впровадження в Україні перевірених світовою практикою форм і видів страхування.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Вплив держави на розвиток страхового ринку в Україні вивчали такі зарубіжні вчені та вітчизняні: Дж. Гі, Дж. Садлер, Р. Стефенсон, В. Бабенко, В. Базилевич, С. Осадець. У цих роботах належним чином пояснюється негативний вплив держави на розвиток страхового ринку в Україні, але недостатньо розглянуто позитивний вплив.

Постановка завдання. Головним завданням є огляд нормативно-правових документів, що регулюють правові відносини у сфері страхування, виявлення позитивного і негативного впливу держави на розвиток страхового ринку в Україні, розгляд підходів до вдосконалення нормативно-правової бази.

Виклад основного матеріалу. Регулююча функція держави в галузі страхування може виявлятися у різних формах: прийняття законодавчих актів, що регламентують страхування; встановлення видів обов'язкового страхування; проведення податкової політики; встановлення пільг страховим організаціям для стимулювання їх діяльності; створення особливого правового механізму, який забезпечує нагляд за функціонуванням страхових організацій.

До системи заходів державного регулювання належить: реєстрація страхових організацій; ліцензування діяльності страхових організацій; нагляд за діяльністю страховиків та їх об'єднань. Державний нагляд за страховою діяльністю в Україні здійснюють з метою дотримання вимог законодавства України про страхування, ефективного розвитку страхових послуг, запобігання неплатоспроможності страховиків і захисту інтересів страхувальників.

Державний нагляд за страховою діяльністю на території України проводить Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг та його органи на місцях.

Основними завданнями Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг є:

- розроблення основних напрямів розвитку страхової діяльності і

посередницької діяльності у страхуванні та перестраховуванні;

- проведення заходів щодо забезпечення розвитку страхової справи та здійснення державного нагляду за страховою діяльністю;
- регулювання в межах своїх повноважень взаємовідносин страховиків зі страхувальниками, а також страхових брокерів зі страхувальниками і страховиками;
- проведення роботи з удосконалення методів фінансової діяльності страховиків;
- участь у міжнародному співробітництві з питань страхування і посередницької діяльності у страхуванні та перестраховуванні.

Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг відповідно до покладених на неї завдань:

- веде єдиний державний реєстр страховиків (перестраховиків) та державний реєстр страхових брокерів;
- видає ліцензії страховикам на проведення страхової діяльності та проводить перевірки її відповідності виданій ліцензії;
- видає свідоцтва про введення страхових брокерів до державного реєстру страхових брокерів та проводить перевірки додержання ними законодавства про посередницьку діяльність у страхуванні та перестраховуванні і достовірності їхньої звітності;
- проводить перевірки щодо правильності застосування страховиками законодавства про страхову діяльність і достовірності їхньої звітності;
- у межах своєї компетенції методично забезпечує роботу страховиків та страхових посередників;
- розробляє рекомендації для захисту фінансових інтересів страховиків, страхових посередників і страхувальників;
- узагальнює практику страхової діяльності і посередницької діяльності на страховому ринку, розробляє і подає у визначеному порядку пропозиції щодо розвитку і вдосконалення законодавства України щодо страхової діяльності і посередницької діяльності у страхуванні та перестраховуванні;
- у межах своєї компетенції приймає нормативно-правові акти з питань страхової діяльності і посередницької діяльності у страхуванні та перестраховуванні;
- проводить аналіз додержання законодавства об'єднаннями страховиків і страхових посередників;
- контролює платоспроможність страховиків відповідно до взятих ними страхових зобов'язань перед страхувальниками;
- забезпечує проведення дослідницько-методологічної роботи з питань страхової діяльності і посередницької діяльності у страхуванні та перестраховуванні, підвищення ефективності державного страхового нагляду;
- визначає правила формування і розміщення страхових резервів,

а за погодженням із Державним комітетом статистики України — правила їх обліку та показники звітності;

- розробляє пропозиції щодо впровадження єдиних методологічних засад бухгалтерського обліку і звітності, а також форм статистичної звітності для страховиків і страхових посередників;

- аналізує стан і тенденції розвитку страхової діяльності і посередницької діяльності у страхуванні та перестраховуванні;

- у визначеному законодавством порядку організовує і координує навчання, підготовку і перепідготовку кадрів та визначає кваліфікаційні вимоги до осіб, які провадять діяльність на страховому ринку, організовує наради, семінари, конференції з питань страхової діяльності;

- бере участь у міжнародному співробітництві у сфері страхування і посередницької діяльності у страхуванні та перестраховуванні, вивчає, узагальнює, поширює світовий досвід, організовує виконання міжнародних договорів України з цих питань;

- роз'яснює порядок застосування законодавства про страхову діяльність і посередницьку діяльність у страхуванні та перестраховуванні, проводить через засоби масової інформації інформаційно-роз'яснювальну роботу з питань страхової діяльності і посередницької діяльності у страхуванні та перестраховуванні;

- здійснює організаційно-методичне забезпечення проведення актуарних розрахунків;

- розглядає звернення громадян, підприємств, установ та організацій з питань, що належать до його компетенції;

- розробляє нормативні і методичні документи з питань страхової діяльності, що віднесена Законом України "Про страхування" до компетенції Уповноваженого органу;

- узагальнює практику страхової діяльності, розробляє пропозиції щодо розвитку і вдосконалення законодавства України про страхову діяльність;

- бере участь у проведенні заходів щодо підвищення кваліфікації кадрів для страхової діяльності;

- виконує інші функції, потрібні для виконання покладених на нього завдань [2].

Незважаючи на такий, с першого погляду, всеосяжний контроль, існує низка негативних факторів, які створює держава.

Застаріла нормативно-правова база значно гальмує розвиток страхового ринку і створює масу проблем юридичного характеру, сприяє розвитку злочинності в даній галузі економіки, а також тягне за собою ряд інших проблем.

Стаття 4 (Предмет договору страхування) розділу 1 (Загальні положення) Закону України про страхування [3] вимагає доповнень, так як в Україні існує страхування фінансових і специфічних ризиків, що не пропи-

сано в законі. Це доповнення важливе оскільки, виходячи зі структури страхових премій, даний вид страхування займає третє місце по популярності використання і друге місце відповідно структурі страхових виплат. Це може викликати проблеми юридичного характеру, так як фактично цей вид страхування ніяк не закріплений. Він згадується в статті 6, як один з численних видів добровільного страхування, однак в 4 статті не виділений як окрема група, хоча через деякою специфіки ризиків даної групи неправильно відносити його до особистого, майнового або страхування відповідальності.

А адже якщо не виділяти фінансові та специфічні ризики в окрему групу, то неможливо буде професійно підібрати правильну стратегію і програму розвитку даної галузі.

Стаття 2 (Страховики) того ж розділу Закону України про страхування [3] свідчить, що предметом безпосередньої діяльності страховика може бути лише страхування, перестраховання і фінансова діяльність, пов'язана з формуванням, розміщенням страхових резервів та їх управлінням. Однак страховики також можуть консультувати людей щодо ризиків у тій чи іншій сфері, а також необхідно внести таке доповнення, як надання страховиками на певних умовах таких послуг як навчання, це допоможе студентам не тільки теоретично, але і практично вивчати страховий ринок, безпосередньо спостерігати за співробітниками компанії, краще розуміти специфіку даної роботи. Дана стаття не є відповідною рівню розвитку страхового ринку в Україні, вона обмежує сфери дії та впливу страхових компаній, перешкоджає їх співпраці з державою, адже за допомогою активної взаємодії цих двох структур можна вирішити проблему дефіциту кадрів.

Також недопрацьованим є і закон про пільгове оподаткування платежів, які сьогодні дозволяється відносити на валові витрати підприємств, тоді як, наприклад, особисте страхування повинно оплачуватися ними з прибутку. Це викликає низку економічних злочинів, тому що багато фірм використовують страхування як спосіб ухилення від податків і збагачення. За даними голови Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг за приблизними оцінками ємність тіньового бізнесу на основі страхування складає близько 400 млн. дол. на рік. Ця проблема потребує негайного вирішення засобами більш жорсткого контролю над страховою діяльністю, і, можливо, слід ввести обмеження на «пільгове» оподаткування платежів по майновому страхуванню, з метою скорочення можливості використання даного виду страхування для укриття від податків. А відповідно це зажадає внесення змін до чинного законодавства [1].

Найбільш істотною проблемою є те, що через недостатній контроль з боку держави та недосконалість чинного законодавства починають здійснюватися економічні злочини, як з боку страховика, так і з боку страхувальника. У нашому законодавстві термін «страхове шахрайство»

відсутній зовсім, так про які ж заходи контролю та запобігання відносно таких злочинів з боку держави можна говорити, якщо з юридичної точки зору в нашій країні не існує даного явища як такого. Зазвичай використовуються загальні положення кримінального кодексу України, статті 190 Шахрайство, однак це неправильно, оскільки шахрайство в страховому бізнесі значно відрізняється від звичайного, є більш специфічним, тому й законодавство повинно бути відповідним [4].

Наприклад, у законодавстві щодо злочину проти страховика повинно бути зазначено, що страхувальник може здійснювати як протиправні дії, внаслідок яких настане страховий випадок, так і бездіяльність (страхувальник не завадить розповсюдженню пожежі, не повідомить страховику про фактори підвищеного ризику). Також, якщо шахрай завдав шкоди страховій компанії, яка скористалася послугами перестраховання, (тобто відповідно до договору перестраховання, страховик, приймаючи на страхування ризику, частину відповідальності по ним передає на узгоджених умовах іншим страховикам (перестраховикам); (перестраховання дозволяє страховій компанії приймати ризику клієнтів, які були б занадто великі для одного страховика; перестраховання називають також «вторинним» страхуванням або страхуванням страховиків) то потерпілими повинні визнаватися обидві страхові компанії [6].

Однак злочини можуть здійснюватися не тільки страхувальником, але і страховиком. Страховик може внести в договір пункти, які фактично страхувальник виконати не зможе. Наприклад, в страховий договір включається такий пункт: страхувальник зобов'язаний одразу після аварії пройти огляд і представити страховику довідку про те, що в його крові на момент скоєння ДТП алкоголю не виявлено. У більшості випадків водій в критичній ситуації просто забуває про цю умову, але адже огляд повинен відбутися не більше ніж через чотири години після ДТП, то фактично страховик може не виплачувати компенсацію. Також дану процедуру призначає уповноважений співробітник Державтоінспекції в передбачених законом випадках. В результаті ДТП, згідно зі статтею 1.8 інструкції про перевірку водіїв на сп'яніння на Україні [5], усі учасники піддаються медичному огляду виключно, якщо загинули або були травмовані люди.

Або, наприклад, в договір включається пункт про те, що страхувальник відразу після ДТП повинен подзвонити і повідомити про даний факт в страхову компанію. Популярним є також визнання інформації, яку надав страхувальник недійсною. Наприклад, страхувальник вказав своє фактичне місце проживання, а не адресу, вказану в прописці. Така неточність більшістю компаній розцінюється, як можливість відмовити у виплаті. Ще одним способом обману клієнта є включення в самому кінці договору дрібним шрифтом пункту «Страхувальник ознайомлений з правилами страхування даної фірми», проте дані правила компанія до договору не докладає, і найчастіше громадянин і зовсім їх не бачив. Якщо ж страхувальник все ж

просить надати дані правила, то отримує відповідь, що це загальні правила, які в одному і тому ж вигляді діють у всіх страхових фірмах та узгоджені з законодавством України. А потім, посилаючись на правила страхування, вони можуть відмовити у виплаті. Таким чином страхувальник не отримує виплати на цілком офіційній підставі, але внесення змін до законодавства та посилення контролю допоможе вирішити цю проблему.

Страхові злочини досить різноманітні і завдають шкоди не тільки економіці, а й престижу страхового бізнесу, звідси випливає і наступна проблема – недовіри громадян до ринку страхування.

Висновки. Отже, законодавство України дозволяє здійснення багатьох операцій у сфері страхування, а також контролює відносини між усіма особами, що беруть участь в операціях страхування. Але існує багато недоліків у законодавстві, які гальмують розвиток страхового ринку в Україні. Наприклад: Стаття 4 (Предмет договору страхування) розділу 1 (Загальні положення) Закону України про страхування, Стаття 2 (Страховики) того ж розділу Закону України про страхування, Закон про пільгове оподаткування платежів. У деяких випадках необхідні нормативно-правові акти відсутні зовсім. Наприклад стаття Страхове шахрайство, стаття Страхування в кіберпросторі, стаття, яка буде регулювати зміст страхових договорів. Таким чином, усі ці проблеми повинні бути вирішені у найближчий час задля успішного розвитку страхового ринку в Україні.

Список використаних джерел

1. Гутко Л. М. Страховий ринок України: стан, проблеми розвитку та шляхи їх вирішення / Л. М. Гутко // Економіка. Фінанси. Право. – 2006. – № 7. – С. 1–23.
2. Ермасов С. В. Страхування / С. В. Ермасов, Н. Б. Ермасова // Юрайт, 2009. – С. 36–40.
3. Закон України «Про страхування» (від 18.10.2011) // Урядовий кур'єр. – 2011. – С. 1–25.
4. Залетов О. М. Державна політика на страховому ринку України / О. М. Залетов // Фінанси України. – 2001. – № 11. – С. 119–126.
5. Постанова «Про затвердження Порядку направлення водіїв транспортних засобів для проведення огляду з метою виявлення стану алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння або перебування під впливом лікарських препаратів, що знижують увагу та швидкість реакції, і проведення такого огляду» // Урядовий кур'єр. – 2008. – С. 3–4.
6. Свириденко А. А. Стан та перспективи розвитку страхового ринку в Україні / А. А. Свириденко // Фінанси України. – 2005. – № 4. – С. 145–147.

Євдокімов В. А., здобувач, НУЦЗУ

РОЗВИТОК ЕЛЕКТРОЕНЕРГЕТИЧНОЇ ГАЛУЗІ В УКРАЇНІ: СУЧАСНИЙ СТАН І МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ

У статті подано результати наукового дослідження особливостей правового й організаційного механізмів державного регулювання розвитком електроенергетичної галузі в Україні. Виявлено недоліки їх функціонування.

Ключові слова: *механізми державного регулювання, електроенергетична галузь, реформування.*

The article offers the results of scientific investigation of the features of legal and organizational mechanisms of state regulation of electrical energy sector. It also presents defects in the functioning of these mechanisms.

Key words: *mechanism of government regulation, electrical energy sector, reform.*

Постановка проблеми. В умовах реформування електроенергетичної галузі особливого значення набувають дослідження її правового й організаційного механізмів державного регулювання. Ці механізми, як і будь-які інші, є формою функціонування системи державного управління. Зважаючи на те, що до складу системи останнього входять суб'єкти, об'єкти, засоби, методи, функції тощо, указані механізми також відзначаються їх сукупністю. Правовий і організаційний механізми державного регулювання розвитку електроенергетичної галузі покликані виконувати низку важливих завдань економічного й соціального спрямування, відповідаючи вимогам сучасності. Отже, не викликає жодних сумнівів значимість та актуальність установлення відповідності сучасного стану дії правового й організаційного механізмів державного регулювання розвитку електроенергетичної галузі вищенаведеної науково-теоретичній конструкції.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженням науково-методологічних засад державного регулювання енергетичної галузі займалися О. Битяк, А. Вішнякова, Г. Груба, А. Дегтяр, Г. Дзяна, О. Довгальова, Д. Дрожжин, О. Губрієнко, В. Кальченко, Н. Кузьминчук, С. Майстро, Н. Петрова, В. Сагір, Б. Слупський, І. Франчук та ін. Проте залишаються недостатньо розробленими питання аналізу стану функціонування правового й організаційного механізмів державного регулювання електроенергетичної галузі із визначенням можливостей і перспектив її розвитку.

Постановка завдання. Отже, метою статті є дослідження особливостей сучасного стану функціонування правового й організаційного механізмів державного регулювання розвитком електроенергетичної галузі в Україні.

Виклад основного матеріалу. Ключовими елементами організаційно-

го механізму державного управління є суб'єкти й об'єкти державного впливу. Організаційний механізм державного регулювання розвитку електроенергетичної галузі не є виключенням із правила – він представляє собою побудову організаційної системи державного управління електроенергетичною галуззю, яка (система) володіє внутрішньою впорядкованістю, узгодженістю взаємодії суб'єктів і об'єктів державного впливу, а також передбачає належний розподіл і послідовну реалізацію функцій державного управління, забезпечення ресурсами, раціональне й ефективне їх використання. При цьому підґрунтя для реалізації організаційного механізму державного регулювання такої галузі становлять методи та засоби правового механізму державного регулювання розвитку електроенергетичної галузі.

У галузі науки «Державне управління» загальноприйнятим є ототожнення об'єкта державного управління (регулювання) із відносинами, явищами, процесами, на які направлений безпосередній регулюючий вплив суб'єкта державного управління. Найбільш прийнятним є підхід, згідно із яким об'єктами державного управління є окремі сфери суспільного життя, галузі та сектори економіки, зокрема й електроенергетика. Як відомо, підгалузі останньої становлять теплова-, гідро- і атомнаенергетика.

Погоджуємося з О. Губрієнко [1, с. 19], що поняття «електроенергетика» – багатопланове, оскільки може розглядатися в правовому, технічному, соціальному й економічному контекстах. Разом із тим, аналіз правового поля дозволяє стверджувати, що має місце неспівпадіння у визначенні електроенергетики як об'єкта державного управління й самого об'єкта електроенергетики (див. Закон України «Про електроенергетику»). Об'єкт електроенергетики включає в себе таке: електричну станцію (крім ядерної частини атомної електричної станції), електричну підстанцію, електричну мережу, підключені до об'єднаної енергетичної системи України, а також котельні, підключені до магістральної теплової мережі, магістральну теплову мережу.

Щодо ознак електроенергетики як об'єкта державного управління, то серед них можна виокремити такі:

- вона є галуззю економіки України й однією зі складових паливно-енергетичного комплексу;
- вона має стратегічне значення як для держави в цілому, так і для кожної її соціально-економічної системи;
- вона безпосередньо пов'язана з іншими галузями економіки;
- вона вимагає розробки та впровадження особливого механізму державного регулювання, до складу якого входять принципи, суб'єкти, функції, форми, методи та інші елементи.

Електроенергетика як об'єкт державного управління може характеризуватися відставанням чи прискоренням у своєму розвитку через відсутність / наявність усієї необхідної кількості нормативно-правових актів. Неабиякий вплив на стан електроенергетики має також соціальний аспект, який слід розглядати в єдності з економічним. У разі значного та необґрун-

тованого домінування соціального аспекту над економічним може уповільнюватися розвиток електроенергетики, підтвердженням останнього може служити наявність перехресного субсидування.

Ураховуючи це, пропонуємо під електроенергетикою як об'єктом державного управління розуміти галузь економіки, покликану забезпечувати безперебійно, у необхідному обсязі за обґрунтованою ціною споживачів електроенергією, склад якої (галузі) формують певні підгалузі, зокрема теплова-, гідро- і атомнаенергетика, а також електростанції, енергогенеруючі, енергопостачальні та енергопередавальні компанії. Уважаємо, що таке визначення електроенергетики як об'єкта державного управління доречно законодавчо закріпити, і логічно в ЗУ «Про електроенергетику» [7, ст. 1].

На сучасному етапі розвиток електроенергетичної галузі як об'єкта державного управління в Україні охоплює здійснення реформування стану функціонування зазначеної галузі. Проте за умов закінчення реформування електроенергетичної галузі її функціонування має розглядатися як процес, що характеризується позитивною динамікою, тобто розвитком цієї галузі.

До основних організаційних завдань, необхідність вирішення яких стала причиною реформування електроенергетики в Україні, В. Вербицький, М. Земляний, О. Довгальова, І. Климовець, О. Мозенков, Н. Стрельбіцька, А. Шевцов та ін. відносяться такі:

- створення умов для забезпечення перспективного розвитку електроенергетичної галузі шляхом зняття ризиків дефіциту енергоресурсів;
- створення конкурентних ринків електроенергії в усіх регіонах України, в яких організація таких ринків технічно можлива й економічно виправдана, у т. ч. на ринках первинних енергоносіїв (природного газу та вугілля);
- усунення надмірного спрацювання потужностей та об'єктів енергетичної інфраструктури, їхня модернізація за сучасними критеріями та залучення необхідних для цього коштів;
- створення ефективного механізму зниження витрат у сфері виробництва (генерації), передачі та розподілу електроенергії і поліпшення фінансового стану організацій галузі;
- стимулювання енергозбереження в усіх сферах і галузях економіки, зокрема в електроенергетичній;
- створення сприятливих умов для будівництва й експлуатації нових потужностей з виробництва (генерації) і передачі електроенергії;
- збереження та розвиток єдиної інфраструктури електроенергетики, що включає в себе магістральні мережі і диспетчерське управління;
- демонополізація ринку палива для теплових електростанцій;
- створення нормативної правової бази реформування електроенергетичної галузі, регулюючої її функціонування в нових економічних умовах;
- реформування системи державного регулювання та контролю в електроенергетичній галузі;
- реалізація експортного потенціалу електроенергетики шляхом забез-

печення прозорості процедур транзиту й експорту електричної енергії;

- усунення перехресного субсидування одних категорій споживачів за рахунок інших;

- усунення залежності державного регулюючого органу в електроенергетичній галузі від впливу політичних чинників;

- удосконалення системи тарифоутворення щодо послуг з передачі електроенергії, централізованого диспетчерського регулювання;

- вирішення проблеми нагромадження дебіторсько-кредиторської заборгованості;

- забезпечення впровадження принципів лібералізації (приватизації) й недискримінаційного доступу до електромереж;

- розробка належної законодавчої бази для впровадження комерційних контрактів тощо [2; 3; 11, с. 136; 12].

До очікуваних ефектів реформування для електроенергетики в Україні вчені зараховують таке: створення умов для розвитку конкурентного середовища в електроенергетичній галузі, що, у свою чергу, мають стати факторами, які спонукають підприємства до підвищення ефективності їх роботи, придбання та впровадження в практику передових технологій, а також сприяють стимулюванню розвитку енергозберігаючих програм і затвердженню обґрунтованих тарифів на електроенергію для споживачів.

Державне реформування електроенергетичної галузі в Україні має на меті отримання також мобілізаційного ефекту щодо оптимізації роботи такої галузі. Це, з одного боку, повинно забезпечити замовленнями найбільш ефективно працюючі організації в цій галузі, менш ефективні ж у підсумку будуть змушені вдосконалювати підходи до ведення господарювання в електроенергетиці. А з другого – сприяти налагодженню внутрішньогалузевих відносин, зрививши структуру української енергетики більш мобільною та гнучкою.

Функціонування оптового ринку електроенергії є сферою, на яку поширює свій вплив держава. Головним суб'єктом реалізації державного регулювання виступає Національна комісія, що здійснює регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг, яка в 2014 р. замінила Національну комісію регулювання електроенергетики [6]. До завдань новоствореного державного органу можна віднести здійснення ліцензування й регулювання діяльності природних монополій, упровадження правил користування електроенергією, захист прав її споживачів, у т. ч. під час проведення цінової й тарифної політик [там само]. Забезпечення потреб споживачів електроенергії за мінімальною ціною передбачає наявність, по-перше, конкуренції між генеруючими компаніями та постачальниками такого виду енергії, по-друге, фінансової стабільності та прибутковості електроенергетичної галузі, а по-третє, створення умов для залучення до неї інвестицій.

Вітчизняний оптовий ринок електроенергії працює в межах моделі «єдиний покупець». Вона була обрана з огляду на ту модель, яка мала значні переваги та використовувалася у Великобританії, Уельсі й Аргентині. Будова

ва енергетичних потужностей указаних держав схожа з українською.

Розуміючи це, у 2002 році тодішній Кабінет Міністрів України прийняв рішення щодо подальшого функціонування та розвитку оптового ринку електроенергії у вигляді відповідної Концепції [9]. Ухвалена Концепція містила положення, якими визначалася необхідність поетапної зміни моделі «єдиний покупець» на модель «повномасштабного конкурентного ринку електроенергії». Остання модель охоплює такі ринки:

- ринок двосторонніх контрактів;
- балансуєчий ринок для забезпечення попиту та пропозиції на позаконтрактні обсяги електричної енергії;
- ринок додаткових послуг.

У 2004 р. мало місце відхилення від вектору лібералізації ринку електричної енергії через утворення державної монополії – Національної акціонерної компанії «Енергетична компанія України» [10]. Вона централізовано об'єднувала активи виробників і дистрибуційних енергетичних підприємств України. Це сприяло появі дисбалансу в ринковій структурі – де-факто утворилася вертикально інтегрована структура, що виступила монополістом, з одного боку, різнопрофільних видів діяльності в електроенергетичному секторі, а з другого – взаємозалежних. До 2008 р. у віданні Національної акціонерної компанії «Енергетична компанія України» знаходився контрольний пакет акцій 10 генеруючих об'єктів електроенергетики. За свідченням С. Єрмілова, на них припадала майже половина загальної встановленої потужності Об'єднаної енергетичної системи України, а також державні частки 21 з 27 обленерго, що купували на оптовому ринку електроенергії приблизно 70 % її обсягу [4]. Разом із тим, у 2014 р. була ухвалена Постанова Кабінету Міністрів України, якою ліквідовувалася Національна акціонерна компанія «Енергетична компанія України» [8].

Відповідно до додатку 2 аналізованої Постанови Уряду України [8] через ліквідацію Національної акціонерної компанії «Енергетична компанія України» державні пакети акцій акціонерних товариств передаються Міністерству енергетики та вугільної промисловості України. Зокрема, 78,29 % акцій ПАТ «Центренерго», 87,4 % акцій ПАТ «Дністровська ГАЕС» і 60,06 % акцій ВАТ «Луганськoblenerго». Погоджуємося з А. Шевцовим, М. Землянним, В. Вербицьким та ін., що держава має визначитися з тим, які компанії потрібно залишити у своїй власності для гарантії стабільності роботи електроенергетичної галузі, стратегії її розвитку, а також необхідного рівня енергобезпеки [12].

В Україні й досі залишається невирішеним ряд завдань реформування електроенергетичної галузі. Зокрема, щодо вільного доступу споживачів до вибору постачальника, повсюдного впровадження конкурентного ціноутворення, енергобезпеки (надійності поставок електроенергії, наявності резервів енергоресурсів, відсутності передумов для розвитку монопольної ситуації на електроенергетичних ринках тощо). Однією з причин посилення й на-

копичення проблем в електроенергетичній галузі є виникнення глобальної фінансово-економічної кризи.

Для вітчизняної електроенергетики також характерні явища, які стали представляти реальну загрозу економічній безпеці України:

- падіння обсягів добування енергоносіїв (певного сорту вугілля в Донецькій та Луганській областях);

- бюрократизм у питаннях забезпечення електроенергетичної галузі необхідною сировинною продукцією для генерації електроенергії;

- низькі темпи технічного переозброєння галузі, а подекуди й неможливість здійснення останнього через брак відповідних коштів;

- зниження числа застосовуваних інноваційних технологій і, як наслідок, зростання енергоємності ВВП, що є відображенням слабкої послідовності в реалізації енергозберігаючої політики держави;

- зростання неплатежів за спожиту електроенергію.

За інформацією Державного підприємства «Енергоринок» [5] у 2014 р. як оптовий постачальник закупило у виробників 166 млрд.кВт.год. електроенергії на загальну суму 111,3 млрд. грн. (без ПДВ). При цьому в загальній структурі продажу електроенергії на оптовому ринку електроенергії, порівняно з 2013 роком, частка виробників, що продають електроенергію Державному підприємству «Енергоринку» за «зеленим» тарифом, збільшилася з 0,9 до 1,2 %.

У 2014 році на Оптовому ринку електроенергії всього було куплено її в обсязі 161,6 млрд. кВт.год., що на 6 % менше, ніж у 2013 році. Обсяг купівлі електроенергії постачальниками для споживачів України з урахуванням постачання на тимчасово окуповану територію Криму та міста Севастополь зменшився на 5,6 відсотка та становив 152,4 млрд. кВт.год.

Середня оптова ринкова ціна на електроенергію в 2014 році, порівняно з 2013 роком, збільшилася на 13,7 % і склала майже 830 грн. за 1 МВт. год.

Середня ціна закупівлі електроенергії у її виробників у 2014 році склала 521,8 гривні за 1 МВт.год. Порівняно з 2013 роком, ціна збільшилася на 12,9 %. Збільшення ціни закупівлі електроенергії відбулося по всіх категоріях виробників.

Середня ціна продажу електроенергії постачальникам з урахуванням експорту у 2014 році, порівняно з 2013 роком, збільшилася на 12,8 % і склала 577,3 гривні за 1 МВт.год. [там само].

Протягом 2014 року державне підприємство «Енергоринок» за сприянням Ради оптового ринку електроенергії, Міненерговугілля України та Національної комісії, що здійснює регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг, вживалися всі залежні від підприємства заходи для забезпечення повних розрахунків за електроенергію з виробниками та ДП НЕК «Укренерго».

Крім того, на виконання розпорядження Кабінету Міністрів України Державне підприємство «Енергоринок» додатково залучило 2 млрд. гривень

для погашення заборгованості за електроенергію в 2014 р. перед генеруючими компаніями теплових електростанцій. Це було зроблено з метою подальшого спрямування коштів на оплату вугільної продукції для потреб теплових електростанцій, окрім тих, що розташовані в районах проведення антитерористичної операції.

Згідно із зверненнями виробників і на виконання постанов Національної комісії, що здійснює регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг, у 2014 році Державне підприємство «Енергоринок» залучило кредитних ресурсів на загальну суму 11,3 млрд. грн. З них протягом 2014 р. уже було повернуто 8,9 млрд. гривень. Відсотки за користування кредитними ресурсами в розмірі 582,7 млн. грн. сплачені своєчасно [там само].

Однак, зважаючи на нерівномірну та неповну оплату товарної продукції постачальниками електроенергії, окрім її постачальників за нерегульованим тарифом, у 2014 році Державне підприємство «Енергоринок» змогло розрахуватися з виробниками та НЕК «Укренерго» на 92,2 %, хоча в 2013 році розрахунки були проведені на 98,3 %. Щодо збору у вигляді цільової надбавки до діючого тарифу на електричну та теплову енергію, то в 2014 р. до загального фонду державного бюджету Державне підприємство «Енергоринок» сплатило такий збір у сумі майже 3 млрд. гривень.

Рівень розрахунків за електроенергію, закуплену постачальниками в Державного підприємства «Енергоринок» у 2014 році, становив 93,4 % від вартості товарної продукції. Це на 4,2 % менше аналогічного показника 2013 року. При цьому рівень поточної оплати постачальниками за регульованим тарифом у 2014 р. зменшився, порівняно з 2013 роком, на 6,9 % та склав 91,1 % від вартості товарної продукції.

Кількість постачальників електроенергії за регульованим тарифом, що розрахувалися з оптовим постачальником електроенергії (Державним підприємством «Енергоринок») у повному обсязі, складає лише 14 з 37, проти 19 постачальників електроенергії за регульованим тарифом у 2013 році [5].

До речі, у 2001 р. загальний рівень оплати енергопостачальниками купованої електроенергії становив 64,8 % від вартості товарної продукції, у 2002 р. цей показник збільшився до 82,4 %, у 2003 р. – 90,8%, у 2004 р. – 96,6%. У наступні роки рівень таких надходжень постійно зростав і в 2007 р. досяг майже 100 %. У 2008 р. цей показник оплати енергопостачальниками купованої електроенергії був уже меншим через виникнення глобальної фінансово-економічної кризи.

У 2014 році сума коштів, недоотриманих Державним підприємством «Енергоринок», становить 7,4 млрд. грн., що на 3,9 млрд. грн. більше, ніж у минулому році. Слід, проте, зазначити, що більше ніж 80 % від суми даної заборгованості, а це 6 млрд. грн., припадає на 5 компаній, серед яких потрібно виділити «Дніпрообленерго», «Донецькобленерго», «ЛЕО», «РЕМ» та «ПЕМ–Енерговугілля» [там само].

Варто одразу відзначити, що однією з головних причин значного

погіршення проведення розрахунків зазначених постачальних компаній є події, що відбуваються в зоні проведення АТО, і неповні розрахунки підприємств вугільної промисловості та житлово-комунального господарства. Безперечно, причиною збільшення рівня заборгованості за електроенергію, закуплену на оптовому ринку електроенергії, є й неповні розрахунки кінцевих споживачів за неї з постачальниками. Так, рівень розрахунків споживачів у 2014 році дорівнював 94,5 %. Заборгованість споживачів за використану електроенергію перед постачальниками на початку 2014 р. збільшилася загалом на 39, % або 5,3 млрд. грн., і станом на 01.01.2015 р. її загальний обсяг досяг 18,7 млрд. грн.

Загальний обсяг дебіторської та кредиторської заборгованості за електричну енергію збільшився, а саме: 1) дебіторської – на 6,7 млрд. грн. і станом на 01.01.2015 року склав 22,1 млрд. гривень; 2) кредиторської – на 4,6 млрд. грн. і станом на 01.01.2015 року становив 17,3 млрд. грн. Ці розрахунки здійснені без урахування фінансових зобов'язань Державного підприємства «Енергоринок» щодо залученого кредиту в сумі 2 млрд. грн., а також щодо облігацій у сумі 1,5 млрд. грн., погашення яких заплановано на 2018 р.

Виникнення перелічених проблем в деякій мірі обумовлено неможливістю здійснення інвестиційних вкладень в електроенергетику через її монополістичність і короткостроковий характер таких вкладень у приватний сектор електроенергетики. Щодо останнього, то інвестори зацікавлені, насамперед, у швидких грошах, тому націлені на короткострокову перспективу розвитку електроенергетики. Здійснення великих капіталовкладень у такий розвиток інноваційних технологій, які можуть окупитися лише в середньо- і довгостроковій перспективі, за сучасних умов ускладнюються. Загальновідомо, що стимулювання інвестицій недостатньо спрацьовує при тривалих термінах окупності, характерних для електроенергетики. Ще однією складністю в організації забезпечення розвитку електроенергетичної галузі виявилася застарілість вітчизняного енергетичного законодавства, а подекуди його нестабільність, особливо в питаннях енергозбереження. З огляду на це логічною й об'єктивною є відсутність гарантії того, що потенційні інвестори будуть прагнути вкладати гроші на тривалий термін та ще й в умовах невизначеності.

Висновки. Виходячи з поточних результатів аналізу функціонування організаційного та правового механізмів державного регулювання електроенергетичної галузі України, відзначимо такі тенденції, що притаманні їй:

– збереження складу використовуваних для виробництва електроенергії первинних енергоресурсів при невеликій зміні їх структури (варто пам'ятати той факт, що сформувалася структура генерації електроенергії, яка поки що не відповідає світовим тенденціям, оскільки в джерелах первинних енергоресурсів гіпертрофована частка природного газу, вугілля, а частина альтернативних джерел на сьогодні є заниженою);

- необхідність подальшої інтеграції з енергосистемами країн ЄС;
- посилення процесів автономізації енергопостачання тощо.

Це вказує на важливість подальшого вдосконалення існуючих інструментів і механізмів державного управління в електроенергетичній галузі, що сприятиме створенню інноваційних, енергозберігаючих технологій, їх упровадженню в електроенергетику, а також пошуку альтернативних джерел енергії.

В якості негативного моменту вітчизняної практики реформування електроенергетичної галузі слід відзначити нечіткість бачення перетворень на самому початку реформування. Причиною цього є відсутність практичного досвіду подібних реформ. Тому основними джерелами трансформації електроенергетичної галузі, які замінили цей досвід, виступили формально декларовані цілі й інструменти перетворень ринків електроенергії, головним з яких виступає лібералізація (приватизація). Під час неї в Україні була допущена, з нашої точки зору, методична помилка, яка полягає в тому, що приватизація подекуди проводилася без достатнього науково-теоретичного обґрунтування. У результаті утворився дисбаланс інтересів суб'єктів електроенергетичного сектора. У цьому контексті необхідно вказати на схожість результатів вітчизняної реформи в досліджуваній галузі з фактичним досягненням у реформуванні електроенергетичної системи в Англії. У ній через деякий час після початку реформи держава була також вимушена втрутитися в трансформацію електроенергетичної галузі, змінивши підходи до реформування.

Ґрунтуючись на вказаному, констатуємо, що в ситуації, коли пропагується доктрина вільного ринку, лібералізації економіки, і вона (доктрина) показує свою нездатність вирішити створені проблеми самостійно, держава виявляється єдиним учасником процесу господарювання, готовим узяти на себе не тільки повноваження, але і відповідальність у кризовій ситуації. Це свідчить про теоретичну й практичну необхідність виваженого державного регулювання розвитку електроенергетичної системи України. Перед нею стоїть завдання щодо обґрунтування доцільності втручання в електроенергетичну галузь.

Переходячи до чергового етапу державного реформування електроенергетичної системи України, варто зробити висновок про його неоднозначність. Так, здійснюються кроки щодо забезпечення державної підтримки електроенергетичної галузі, а саме:

- 1) регулювання тарифів;
- 2) підтримання Плану капітальних інвестицій ДП «Енергоринок» на 2014 та 2015 роки;
- 3) формування нормативно-правової бази з урахуванням базових принципів європейського законодавства в енергетичній галузі тощо.

Однак потрібно пам'ятати не стільки про успіхи, скільки про важливість відновлення після серйозної кризи реформування електроенергетичної галузі. За деякими показниками, зокрема, щодо старіння устаткування, зростання цін на енергоносії та заборгованості постачальників і споживачів електроенергії, можна відзначити й негативні тенденції, які серйозно посилюють проблеми державного регулювання розвитку електроенергетичного сектора.

Список використаних джерел

1. Губрієнко О. М. Організаційно-правові засади державного управління в галузі електроенергетики в Україні: дис... канд. юрид. наук: 12.00.07 / О. М. Губрієнко; Нац. акад. держ. податк. служби України. – Ірпінь, 2006. – 248 с.
2. Дерзский В. Г. Анализ эффективности функционирования оптового рынка электроэнергии / В. Г. Дерзский, О. В. Мозенков // Энергетика та електрифікація. – 2008. – № 5. – С. 7–13.
3. Довгальова О. В. Державне регулювання електроенергетичної галузі України / О. В. Довгальова // Держава та регіони. Серія: Державне управління. – 2009. – № 3. – С. 33–37.
4. Єрмілов С. Формування конкурентних енергоринків в Україні / С. Єрмілов // Економіка України. – 2007. – № 10. – С. 15–29.
5. Офіційний сайт Державного підприємства «Енергоринок» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.er.gov.ua/data/zvit_dyrektor_dpe.pdf.
6. Офіційний сайт Національної комісії, що здійснює регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nerc.gov.ua/>.
7. Про електроенергетику [Електронний ресурс]: Закон України від 16.10.1997 р. № 575/97-ВР. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/575/97-%D0%B2%D1%80>.
8. Про ліквідацію Національної акціонерної компанії «Енергетична компанія України» [Електронний ресурс]: Постанова Кабінету Міністрів України від 03.09.2014 р. № 398. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/398-2014-%D0%BF>.
9. Про схвалення Концепції функціонування та розвитку оптового ринку електричної енергії України [Електронний ресурс]: Постанова Кабінету Міністрів України від 16.11.2002 р. № 1789. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1789-2002-%D0%BF>.
10. Про утворення Національної акціонерної компанії «Енергетична компанія України» [Електронний ресурс]: Постанова Кабінету Міністрів України від 22.06.2004 р. № 794. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/794-2004-%D0%BF>.
11. Стрельбіцька Н. Є. Лібералізація оптового ринку електроенергетики України: перші наслідки / Н. Є. Стрельбіцька // Бізнес Інформ. – 2014. – № 4. – С. 136–139.
12. Шевцов А. Ринок електроенергії в Україні: проблеми вдосконалення [Електронний ресурс] / А. Шевцов, М. Земляний, В. Вербинський // Національний інститут стратегічних досліджень. – Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/Monitor/april08/14.htm>.

Луценко Т. О., здобувач, НУЦЗУ

МЕХАНІЗМИ ЕКОНОМІЧНОГО СТАНОВЛЕННЯ НАУКОВИХ ДОСЛІДЖЕНЬ В УКРАЇНІ

У статті проаналізовано ситуацію, яка склалася в державі у зв'язку з фінансуванням науки внз. Модернізація системи вищої освіти і підвищення ефективності інтеграційних процесів в науково-освітньому комплексі України вимагають особливої уваги до проблем науки внз. Сектор науки внз покликаний забезпечити взаємозв'язок фундаментальної освіти з можливостями гнучкого реагування на потреби фінансування по актуальних для країни наукових напрямках, зацікавлювати фахівців і вчених в розвитку своїх наукових знань і здібностей.

Ключові слова: механізми державного регулювання, державне фінансування, наукові дослідження.

The article analyzes the situation in the country in connection with the financing of science high schools. The modernization of higher education and improve the efficiency of integration processes in the scientific and educational complex of Ukraine require special attention to the problems of the science in higher educational establishments of Ukraine. Science Sector of universities aims to provide basic relationship of education with opportunities for flexible response to the need for urgent funding for the country's scientific directions motivate professionals and scientists in the development of their scientific knowledge and skills.

Keywords: mechanisms of state regulation, public funding, scientific researches.

Постановка проблеми. В умовах інноваційного розвитку відбуваються корінні перетворення в науці вищих навчальних закладів, пов'язані з появою наукомісткого бізнесу що тісно рухається з наукою. Це спричиняє зміну технологічного базису громадського виробництва. Особливого значення на сучасному етапі набуває інтелектуальний капітал, який значною мірою визначає структуру національної економіки, якість виробленої продукції і послуг, а також ефективність функціонування господарства на усіх його організаційних рівнях.

Міра розвитку інтелектуальної праці і її участі в виробничих процесах стають найважливішими чинниками, що визначають конкурентоспроможність країни у світовій економіці, її експортні можливості і долю у світовому грошовому доході.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблеми державного регулювання наукової й науково-технічної діяльності та механізмів фінансування науки розглянуто в працях науковців і практиків, а саме: А. Абалкі-на, О. Амоши, О. Амосова, В. Огаренка А. Кобеця, В. Міщенко, О. Ядранської та ін.

Постановка завдання. Метою дослідження є проаналізувати механі-

зми економічного становлення наукових досліджень в Україні.

Виклад основного матеріалу. Рішення проблем розвитку інноваційної економіки вимагає серйозного поглиблення знань з високих, наукомістких і інформаційних технологій, управлінні інтелектуальним потенціалом персоналу, економічній суті інтелектуального капіталу, особливостях його формування і використання, а також інструментах і методах ефективного управління інноваційними процесами.

Тому зараз найгостріше встає питання про ефективність управління науковими дослідженнями, необхідність розробки спеціальних управлінських інструментів і методів з метою формування дієвих організаційно-економічних механізмів накопичення і множення наукових знань, що впроваджуються у вітчизняні наукомісткі підприємства.

Таким чином, системне дослідження процесу формування і ефективного використання, комерціалізації наукової діяльності нині набуває все більшу актуальність, особливо для наукомістких підприємств в умовах реформування української економіки в цілому.

Проте, незважаючи на значну кількість виконаних досліджень, багато теоретичних, методологічних і методичних аспектів процесу управління науковими дослідженнями розкрито не повною мірою.

Існуючі підходи до управління науковою діяльністю не дозволяють сформуванню загальної теоретичної бази, розглядаючи лише окремі сфери управлінської діяльності. Відсутність цілеспрямованої інтеграції усіх складових системи управління науковою діяльністю і орієнтації усіх структур наукової організації на досягнення поставлених цілей не забезпечує ефективну трансформацію знань співробітників в активи, що приносять прибуток.

Нині зацікавленість в збільшенні наукових досліджень у вищих навчальних закладах і інших наукових установах проявляє і держава.

Отже, дослідження, спрямовані на розвиток теорії і методології забезпечення ефективного управління науковими дослідженнями у ВНЗ, є актуальними і мають важливе господарське значення, оскільки дозволяють вирішити завдання ефективного функціонування наукової діяльності у ВНЗ не лише в короткостроковій, але і довгостроковій перспективі.

В ролі консолідації наукових знань, їх застосування і реалізація інтелектуальної діяльності у ВНЗ виступають технопарки, що створюються при університетах і включають некомерційні партнерства.

У ВНЗ сконцентрована значна частина науково-технічного потенціалу країни і від того, наскільки ефективно він використовується, залежать темпи науково-технічного процесу країни. Важливим є питання участі студентів у наукових дослідженнях, що проводяться на кафедрах, оскільки це визначає рівень і якість підготовки фахівців для країни.

Зазначимо, що науково-виробнича співдружність ВНЗ із промисловими і комерційними організаціями регіону, а у ряді випадків і країни в цілому. Високий рівень фундаментальних і прикладних досліджень у ВНЗ є

основою інноваційної діяльності промислових організацій.

Очевидно, що ефективні наукові дослідження, що проводяться у вузах, використовуються ринком, що у свою чергу, значно розширює фінансові можливості навчальних закладів, дозволяє, покращувати оснащення навчально-лабораторної бази, залучати до навчального процесу висококваліфікованих фахівців. Усе це підвищує якість підготовки, студентів і веде до підвищення рейтингу внз. Аналогом такої науково-практичної співдружності в доперестроєвний період були госпдоговірні роботи, що проводилися кафедрами для промислових і будівельних організацій, проте слід зазначити, що в цілому у ряді випадків вони не були ефективні, оскільки субсидувалися із спеціальної статті витрат підприємства.

Сьогодні в умовах ринку тільки висока якість науково-дослідних робіт (далі – НДР) визначає науково-практичні зв'язки внз і виробництва. Існує значна кількість методик оцінки НДР внз. На цю тему написана достатня кількість статей і дисертацій, розроблені моделі і методи оцінки ефективності НДР, проведена їх апробація. Багато вищих навчальних закладів використовують ці методики, і вони досить повно характеризують рівень наукових досліджень. Проте, на наш погляд, для прикладних наукових досліджень головною оцінкою ефективності НДР являється ринкова затребованість цих робіт, і це положення має бути в основі оцінки наукової діяльності внз [1, с. 56].

Не можна не відмітити, що керівництво МОНУ бачить і розуміє ті проблеми, які сьогодні стоять перед наукою внз і академічного сектору. Окремі спроби реорганізації і пропозиції зі злитті науково-дослідних шкіл внз і академічних інститутів доки не знаходять розуміння, особливо з боку останніх. І це пов'язано в першу чергу з великою інерційністю і традиційною роз'єднаністю ще з часів СРСР внз і академічних організацій.

Вищі навчальні заклади субсидуються вдсятеро менше академічного сектору. Проте, як показує статистика, сектор внз випереджає академічний і по кількості наукових публікацій, і по числу заявок на інноваційні проекти. Усе це свідчить про зростаючу роль науки вищих навчальних закладів і необхідності перегляду державної політики в області сектору внз.

Держава нині розробляє і впроваджує комплекс заходів, спрямованих на стимулювання активної наукової діяльності у вузах. Ці заходи включають пошук вирішення проблеми кадрів у внз, роботи в області комерціалізації наукових розробок і розвитку співпраці науки внз і бізнесу.

Можливою вимогою до вищої школи з реалізації подібних програм являється обов'язкова участь в них студентів, аспірантів і молодих вчених. Сьогодні на порядку денному стоять питання інтеграції науки внз і бізнесу, створення на базі внз технопарків, бізнес-інкубаторів.

Останніми роками часткове фінансування фундаментальних і прикладних наук у внз і академічних інститутах виробляється шляхом роботи над отриманням грантів на конкурсній основі. Такий перехід є аналогом

фінансування наукових колективів університетів західних країн, і він виявився досить ефективним. В той же час аналіз показав, що в системі конкурсів проектів склався певний стереотип. Виділяються кошти по грантах на виконавця фактично без урахування масштабності проекту і забезпечення його устаткуванням. Такий підхід спочатку припускає не підтримку невеликих наукових колективів (5-10 чоловік), а фактично розподіл засобів між великими організаційними структурами.

На наш погляд, така методика розподілу засобів являється неефективною. Набагато результативніший шлях конкурсної підтримки наукових досліджень - це широка диверсифікація грантів як по його розміру, так і по адресації. Існуючу грантову систему необхідно розвивати у напрямі створення конкурсів різних типів. Дійсно науковий потенціал ВНЗ неоднаковий [3, с. 175].

Відомі великі університети, в яких історично склалася система наукових інститутів і наукових шкіл. Між тим навіть в невеликих ВНЗ є окремі сильні учені і професори і невеликі дослідницькі групи високого рівня. Очевидно, що колективи таких різних ВНЗ не можуть на рівних виступати в одному конкурсі на гранти. Очевидно також, що пошуковий проект вченого, запропонувавшого плідну ідею, якому потрібна тільки зарплата - це одне. Проект з 10 фахівців, що вимагає спеціального устаткування, - інше, а великий проект цілої лабораторії або інституту - це третє. Терміни для подачі і розгляду таких різних заявок мають бути істотно різними, різним має бути і розмір гранту.

У зв'язку з вищесказаним актуальним стає завдання формалізації і дослідження варіантів розподілу фінансових ресурсів між науковими підрозділами ВНЗ.

Необхідно визначити основні завдання і напрями модернізації системи вищої освіти з точки зору проблем розвитку НДР.

Сектор науки ВНЗ повинен забезпечити взаємозв'язок фундаментальної освіти з можливостями гнучкого реагування на потреби в кадрах з актуальних для країни наукових напрямів, наукомістких технологій і виробництва, розвиток інтелектуальних здібностей майбутніх фахівців і учених, відтворення наукових шкіл. До основних напрямів модернізації сектора науки ВНЗ можна віднести такі:

1. Формування збалансованої структури і механізмів фінансування науки.
2. Розвиток коопераційних зв'язків сектора ВНЗ науки з організаціями академічного сектора і сектора прикладної науки. Модернізація системи підготовки кадрів вищої кваліфікації і системи підвищення наукової кваліфікації професорсько-викладацького складу.
4. Проведення структурних перетворень, спрямованих на підвищення ефективності використання кадрового потенціалу і устаткування.

В результаті модернізації сектор ВНЗ науки має бути трансформований в ефективну складову національної інноваційної системи країни з додатко-

вим ефектом підвищення рівня вищої освіти.

Таким чином, має бути забезпечене ефективніше включення сектора внз науки в рішення національних завдань, в процес підвищення рівня добробуту громадян, збереження соціальної стабільності; розвиток інститутів громадянського суспільства і забезпечення стійкого соціально-економічного розвитку країни.

Щодо роботи на отримання грантів, то набагато результативніший шлях конкурсною підтримки наукових досліджень - широка диверсифікація грантів на фундаментальні дослідження, як за розміром гранту, так і по його адресації. Для цього необхідно зробити таке:

1. Відмовитися від практики розподілу грошей на дослідження заздалегідь фіксованими великими шматками. Потрібна широка диверсифікація грантів у рамках одного заходу.

2. Слід переглянути терміни оголошення конкурсів у бік їх збільшення. Бажано, щоб міністерство в цьому питанні показувало позитивний приклад іншим грантовим фондам.

3. Украй бажано із самого початку мати чітку інформацію про терміни розгляду заявок і терміни оголошення результатів конкурсу. Ця інформація має бути своєчасно доступна усім бажає через систему Інтернет.

4. Інформація про експертів і комісії з відбору має бути прозорою (списки експертів, критерії відбору експертів і формування комісій). Результати експертизи мають бути доступні заявникам проектів.

5. Необхідно передбачити гранти на оновлення приладової бази для наукових досліджень у внз. І це потрібно робити, випереджаючи оновлення навчальної бази.

6. Звітність з фундаментальних і прикладних проектів має бути різною. Уніфікація паперів тут недопустима.

7. Необхідно також розширити самостійність керівників грантів при плануванні і розподілі засобів. Дріб'язкова деталізація кошторису витрат при подачі заявок на фінансування абсурдна.

Нині Україна інтегрувала у світову систему господарювання і тому потрібно інші підходи до її функціонування і підвищення конкурентоспроможності на світових глобальних ринках [2, с. 10].

У цих цілей держава в останнє десятиліття активно брала участь в розробці нових фінансових механізмів, як складників господарського механізму, в цілях створення ефективних елементів національної інноваційної системи, сприяючих перетворенню нових, передусім, базисних знань в передові технології, нові продукти і послуги, які повинні знайти свого споживача (покупця) на національних і глобальних ринках.

Слід зазначити, що фінансовий механізм реалізується через сукупність видів і форм організації фінансових стосунків, умов і методів числень, вживаних при формуванні фінансових ресурсів, освіті і використанні фондів цільового призначення, де використовується фінансовий механізм

для дії як на економіку в цілому так і в сфері людської діяльності для проведення єдиної фінансової політики держави.

Нині серед українських експертів існують різні, іноді альтернативні підходи до процесу побудови фінансового механізму фінансування фундаментальної науки в ринковій економіці. Проте об'єднує їх одне те, що в основі його формування лежить фінансова політика, що проводиться державою і норми фінансового права, відображені в чинному законодавстві.

У зв'язку з тим, що в країні вирішується основне державне завдання, що полягає в побудові своєї національної інноваційної системи і відмінністю її від лінійної моделі створення НДР, то нові знання можуть народжуватися на будь-якому етапі інноваційного циклу, аби збільшувався дохід, що отримується від розробки нового товару (технології, послуги), а також у зв'язку з недостатністю бюджетного фінансування, багато українських економістів віддають перевагу другій моделі фінансового механізму, пов'язаного з комерціалізацією науки. Тобто головною науковою метою для ученого стає створення таких ідей, які можна досить вигідно продати і отримати максимальний прибуток. Учений прагне отримати матеріальну вигоду за рахунок реалізації своїх знань, що зрівнює його у фінансових стосунках з іншими економічними суб'єктами.

На нашу думку, університетська (внз) наука недостатньо притягується державними органами України до проведення фундаментальних наукових досліджень. Причиною цього, являється система взаємозв'язку вищої школи і науки, сформована ще в попередні роки, коли університет (внз) здійснював більше освітню діяльність і готував наукові кадри для роботи в академіях наук країни [1, с. 92]. Слід зазначити, що у світовій практиці усі відкриті фундаментальні наукові дослідження проводяться провідними університетами світового значення.

Висновки. Отже, у нинішніх умовах назріла необхідність розробки і впровадження нових інструментів фінансування наукових досліджень у внз.

Складність системи, її багатофункціональний, багатоцільовий характер роблять неефективним використання одного або невеликого числа інструментів бюджетного фінансування, обумовлюють необхідність використання різних фінансових інструментів, вживаних в єдиній системі і в оптимальному поєднанні. Використання системи інструментів дозволить підвищити ефективність витрачання бюджетних коштів, виділених на розвиток освіти.

Необхідність забезпечення якості вищої освіти, інтеграції науки і освіти вимагає коригування принципів фінансування наукових досліджень у вищій школі.

Заходи державної підтримки наукових досліджень у вищій школі (науки внз) мають бути зосереджені на таких напрямках:

1. Збільшення абсолютних і відносних об'ємів фінансування науки внз на основі конкурсного відбору і зовнішньої експертизи. Необхідно передба-

чити пріоритетне фінансування наукових проєктів, направлених на вдосконалення змісту вищої освіти; випереджаючих фінансування досліджень, що проводяться в научно-освітніх центрах, проєктів молодих викладачів, вчених і аспірантів.

2. Формування збалансованої структури бюджетних коштів з використанням таких інструментів:

— введення системи середньо- і довгострокового бюджетного планування наукових досліджень при одночасному посиленні ролі і удосконаленні процедур конкурсного відбору науково-дослідних програм і проєктів, що фінансуються за рахунок засобів державного бюджету;

— формування системи фінансування, що складається з двох частин, : базовою і проєктною, у тому числі у вигляді асигнувань на зміст підвідомчих установ.

3. Фінансування необхідної для розвитку науки внз інфраструктури із засобів державних і відомчих цільових програм.

Список використаних джерел

1. Державна політика інтеграції освіти і науки України в системі інноваційної економіки : засади, механізми управління, напрями забезпечення : монографія / А. С. Кобець. – Донецьк : ТОВ „Юго-Восток”, 2012. – 472 с.

2. Міщенко В. Особливості функціонування вищої школи України в ринкових умовах: вища школа між минулим і майбутнім / В. Міщенко, С. Науменко // Вища школа. – 2001. – № 1. – С. 6–17.

3. Ядранська О.В. Визначення структури та масштабів державного сектору науки / О. В. Ядранська // Держава та регіони. Серія: Державне управління. – 2007. – № 1. – С. 173–177.

УДК 351.88:316.334.23 (477)

Мерзляк А. В., д.держ.упр., проф., КПУ,

Скрябіна Д. С., к.держ.упр., КПУ

ПЕРСПЕКТИВИ ВДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМУ ДЕРЖАВНОЇ ПІДТРИМКИ ЕКСПОРТООРІЄНТОВАНОГО БІЗНЕСУ В УКРАЇНІ

У статті обґрунтовано сутність категорії «експортоорієнтований бізнес». Розкрито досвід реалізації механізму державної підтримки вітчизняних експортерів. Здійснено аналіз умов ведення бізнесу в Україні та країнах ЄС. Досліджено проблеми малого, середнього та великого експортоорієнтованого бізнесу в умовах

євроінтеграції. Запропоновано шляхи вдосконалення механізму його державної підтримки в Україні.

Ключові слова: механізми, державна підтримка, експортоорієнтований бізнес, умови ведення бізнесу.

In the article the essence of the concept “export-oriented business” is proved. The experience of realization of government support mechanism of domestic exporters is revealed. The analysis of business conditions in Ukraine and EU countries is carried out. The problems of small, medium-sized and big export-oriented business under the conditions of European integration are investigated. The ways of improvement of its government support mechanism in Ukraine are offered.

Keywords: mechanisms, government support, export-oriented business, business conditions.

Постановка проблеми. У сучасних умовах важливу роль у визначенні конкурентоспроможності держави значною мірою відіграють її зовнішньоекономічні зв'язки. Саме тому вкрай актуальним питанням залишається вдосконалення механізму державної підтримки експортоорієнтованого бізнесу. На сьогоднішній день велика частка експортерів України мають низку проблем через несприятливе макроекономічне становище в державі, а саме 65,2% вітчизняних експортерів стикалися з перешкодами при здійсненні своєї діяльності, деякі з них за останній рік припинили свою експортну діяльність.

Слід зазначити, що істотну частку в загальному обсязі зовнішньоторговельного балансу України забезпечують суб'єкти великого бізнесу, однак, з огляду на те, що найбільш пріоритетним зовнішнім ринком для українських експортерів залишається європейський ринок, який характеризується високим рівнем мобільності та на сучасному етапі більшою мірою представлений діяльністю малих та середніх суб'єктів підприємництва, особливої уваги з боку держави потребує підтримка малого та середнього експортоорієнтованого бізнесу з метою виживання його в умовах євроінтеграції.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Різні аспекти стимулювання зовнішньоекономічної діяльності з боку держави, а також безпосередньо підтримки експортерів розкривали у своїх працях такі вітчизняні вчені, як О. П. Борисенко, Л. М. Івашова (Л. М. Пісьмаченко), О. А. Онищенко, В. В. Покровська, Ю. О. Світлична, О. В. Стеценко, А. М. Ткаченко, В. С. Ткаченко, Г. О. Філатова, В. А. Юсупов та інші. Ця проблематика висвітлювалась також зарубіжними вченими, зокрема, К. Блумфілдом, Р. Хенцлером, Д. Лефевром, М. Портером, С. Роузом, Й. Шумпетером та ін. Питання регулювання та розвитку ЗЕД, у т. ч. експортної діяльності, у контексті інтеграційних процесів держави розглядали Л. В. Акуленко, Є. С. Волинець, Н. А. Гнидюк, С. М. Двигун, С. І. Доротич, Ю. В. Ковбасюк, А. О. Лавренчук, В. В. Рєзніков, І. В. Ситнік. Однак, у наукових працях недостатньо приділено уваги особливостям державної підтримки експортоорі-

єнтованого бізнесу в розрізі його розміру (малий, середній та великий).

Постановка завдання. Метою статті є обґрунтування особливостей та тенденцій розвитку зовнішньоекономічної діяльності малого, середнього та великого бізнесу в державі й на основі цього визначення перспектив і розробка пропозицій з удосконалення механізму державної підтримки експортоорієнтованого бізнесу в Україні.

Виклад основного матеріалу. Починаючи ще з кінця 80-х – початку 90-х рр. і до теперішнього часу в соціально-економічному розвитку держав, як розвинутих, так і таких, що розвиваються, значними темпами посилює свою роль малий та середній бізнес. Ця категорія є тим підґрунтям, без якого неможливим виявляється сталий розвиток держави. Малий та середній бізнес маючи потужний підприємницький та інноваційний ресурс, забезпечуючи значну кількість робочих місць (до 77%), становить в державах світу переважно від 85% до 99,9% загального числа бізнес-одиниць [12, с. 8], забезпечуючи при цьому в середньому близько половини їх ВВП (середній показник у світі – 49%, у країнах ОЕСР – 54%, у країнах БРІК – 42%, у країнах «Великої Сімки» – 54%, у країнах ЄС – 58%) [12, с. 10] та визначаючи конкурентоспроможність держави.

Разом з тим, стратегічними гравцями на міжнародних ринках залишаються експортери, які є представниками великого бізнесу і характеризуються більшою сталістю зовнішніх зв'язків та диверсифікованістю зовнішніх ринків, на які вони постачають продукцію. Такі експортери, незважаючи на меншу кількісну частку їх в загальному обсязі зареєстрованих суб'єктів ЗЕД, разом з тим, вносять значний вклад до зовнішньоторговельного балансу країни. Однак, в сучасних українських реаліях, як малий та середній, так і великий експортоорієнтований бізнес переживає труднощі через макроекономічну нестабільність в державі та потребує підтримки з боку держави з метою виживання в складних умовах.

Аналіз понятійного апарату з цієї проблематики дав змогу встановити, що для термінологічного визначення першої категорії у зарубіжній практиці найчастіше використовується термін «суб'єкти малого та середнього підприємництва» (SME – “small and medium-sized enterprises”). Як синонім цього поняття у деяких міжнародних звітах, аналітичних та наукових джерелах зустрічається термін «малий та середній бізнес» (SMB – “small and medium-sized business”). Те саме стосується й поняття «великий бізнес», яке зустрічається набагато рідше за термін «суб'єкт великого підприємництва». При цьому на законодавчому рівні поняття «бізнес» ні в зарубіжних країнах, ні в Україні не закріплене.

У термінологічних словниках «бізнес» тлумачиться переважно, як «організація або суб'єкт підприємницької діяльності, що займається комерційною, промисловою або професійною діяльністю та може бути як прибутковим, наприклад, торговельна корпорація, так і неприбутковим, зокрема, сільськогосподарський кооператив» [9]. Це зумовлює певну відмінність від те-

рміну «підприємництво», яке за основну мету має отримання прибутку. Бізнес при цьому може бути реалізований також у неприбутковій формі. Наприклад, в Європейських державах, США та деяких інших країнах існують неприбуткові корпорації, які вважаються бізнесом, але фінансуються за рахунок урядових або неурядових фондів і міністерств й діяльність яких націлена на виконання різних суспільних проектів (але маючи прибуток від їх реалізації такі корпорації не мають це за основну мету) [14]. Однак, практика ведення такого неприбуткового бізнесу в Україні відсутня. Таким чином, усе вищевикладене дає змогу стверджувати, що категорія «бізнес» є більш широкою та включає в себе поняття «підприємництво», як найбільш широку форму своєї реалізації.

При класифікації суб'єктів підприємництва у міжнародній практиці державами використовуються різні підходи. Найчастіше основними критеріями, покладеними в її основу, є середньорічна чисельність працівників та розмір річного доходу від реалізації будь-якої діяльності, рідше – річний обсяг продажів, розмір активів тощо. Так, у Канаді суб'єктом малого підприємництва буде вважатися підприємство з чисельністю працівників менше, ніж 100 осіб (для виробничого підприємства) та менше, ніж 50 осіб (для підприємства, що надає послуги), суб'єктом середнього підприємництва – з чисельністю працівників до 500 осіб, суб'єктом великого підприємництва – понад 500 осіб та валовим доходом більше 50 млн. дол. В США граничний показник чисельності працівників для малого бізнесу – 100 осіб, для середнього – 500 осіб. В Німеччині цей показник для середнього бізнесу обмежений кількістю 250 осіб, в Бельгії – 100 осіб, в Новій Зеландії суб'єкт малого підприємництва має в штаті менше 20 осіб. В Китаї окрім критерію чисельності працівників використовуються показники обсягів продажів або випуску продукції та вартості активів. Згідно європейської нормативно-правової бази прийнято вважати малим бізнесом структури, чисельність яких налічують не більше 50 осіб, середнім бізнесом – не більше 250 [11, с. 462].

В Україні відповідно до ст. 55 Господарського Кодексу [2] всі зареєстровані суб'єкти підприємництва в державі в залежності від їх середньорічного числа працівників та отриманого річного доходу поділяються на суб'єкти малого (у т.ч. мікро-), середнього та великого підприємництва. Відповідно до Кодексу суб'єктами малого підприємництва вважаються фізичні особи, зареєстровані в установленому порядку як фізичні особи – підприємці, а також юридичні особи будь-якої організаційно-правової та форми власності, середньорічна кількість працюючих яких не перевищує 50 осіб (10 осіб для мікропідприємництва), а річний дохід від будь-якої діяльності не перевищує 10 млн. євро за середньорічним курсом НБУ (2 млн. євро для мікропідприємництва). Для суб'єктів середнього підприємництва відповідно визначено граничні значення середньорічної кількості працюючих від 50 до 250 осіб та річного доходу від 10 до 50 млн. євро, що відповідає європейській практиці в цій частині.

За даними Державної служби статистики в Україні станом на 2014 р. малий бізнес охоплював більшу частку всіх господарських одиниць (324,6 тис. од.), середній бізнес становив майже 5% (158,9 тис. од.), частка великого бізнесу у кількісному виразі залишається незначною (0,5 тис. од.) (рис. 1). І хоча структурно тенденція розподілу бізнесу України за його розміром залишилась як і в попередньому 2013 р., однак, за кількісним показником відбулось скорочення суб'єктів підприємництва (великого бізнесу – на 24,7 %, середнього – на 15,7%, малого – на 13,2%). При цьому більша частка експорту продукції з України припадає на суб'єктів великого бізнесу, а частка підприємств малого та середнього бізнесу, які є експортерами, є значно меншою.

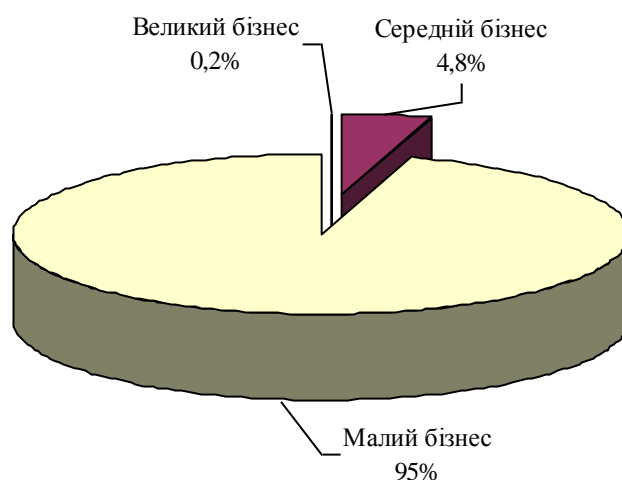


Рис. 1. Розподіл бізнесу України за його розміром відповідно до Господарського Кодексу станом на 2014 р.*

* Складено на основі джерела: [3]

Експортоорієнтованим можна вважати бізнес, торговельна політика якого значною мірою спрямована на експорт товарів або послуг з країни. Частка в загальному обсязі торгівлі, яка припадає на експорт, для таких підприємств становить не менше 40%, а експортна діяльність реалізується не менше, як 3 роки та є стратегічним напрямом розвитку.

За результатами опитування, проведеного в межах міжнародного проекту «Торговельна політика і практика в Україні» у вітчизняних суб'єктів малого експортоорієнтованого бізнесу частка експорту в загальному обсязі торгівлі становить близько 46,9%, у суб'єктів середнього бізнесу – 45,2%, великого бізнесу – 54%. Свою продукцію експортують в середньому вже близько 7 років – суб'єкти малого бізнесу, 10,5 років – середнього бізнесу, 15 років – великого бізнесу. Географія експорту становить, як правило, 1–2 країни – для малого бізнесу, 3 країни – для середнього, 6 країн – для великого [7].

Аналіз досвіду інших країн в сфері формування механізму державної

підтримки експортоорієнтованого бізнесу дає змогу виокремити 5 основних напрямів його реалізації: фінансовий важіль, регулювання бізнес-середовища, стимулювання технологій, посилення управлінського ресурсу, покращення доступу до зарубіжних ринків (рис. 2).



Рис. 2. Напрями реалізації механізму державної підтримки експортоорієнтованого бізнесу*

* Розробка автора з використанням джерела: [13, с. 5–6]

Перспективи вдосконалення механізму державної підтримки експортоорієнтованого бізнесу в Україні залежать передусім від розв'язання загальних проблем, з якими зіштовхуються експортери в ході своєї діяльності. Найбільш відчутними проблемами експортоорієнтованого бізнесу за оцінками самих експортерів залишаються: неефективний та непрозорий механізм відшкодування ПДВ (41,7%), значний рівень бюрократизації митних процедур (40,7%), велика кількість дозвільних документів для експорту (37%) (рис. 3).

Аналіз проблем, які відчувають у своїй практиці вітчизняні експортери свідчить про те, що важливим підґрунтям для підтримки такого бізнесу є не пряма фінансова допомога, а опосередковані заходи з покращення умов ведення зовнішньоекономічної діяльності, а також зі створення передумов для зміцнення експортного потенціалу. Також значний вплив здійснює мак-

роекономічний чинник, зокрема, 26,9% експортерів страждають від непередбачуваності торговельної політики України. Основними причинами припинення експортної діяльності або, навпаки, перешкодами для її розпочинання, в сучасних умовах є несприятлива економічна ситуація в державі, особливо у частині валютного регулювання, а також втрата або відсутність торговельних партнерів за кордоном, що також певною мірою може бути пов'язаним із недовірою з боку контрагентів до стійкості зовнішніх зв'язків із вітчизняними виробниками через нестабільність української економіки.

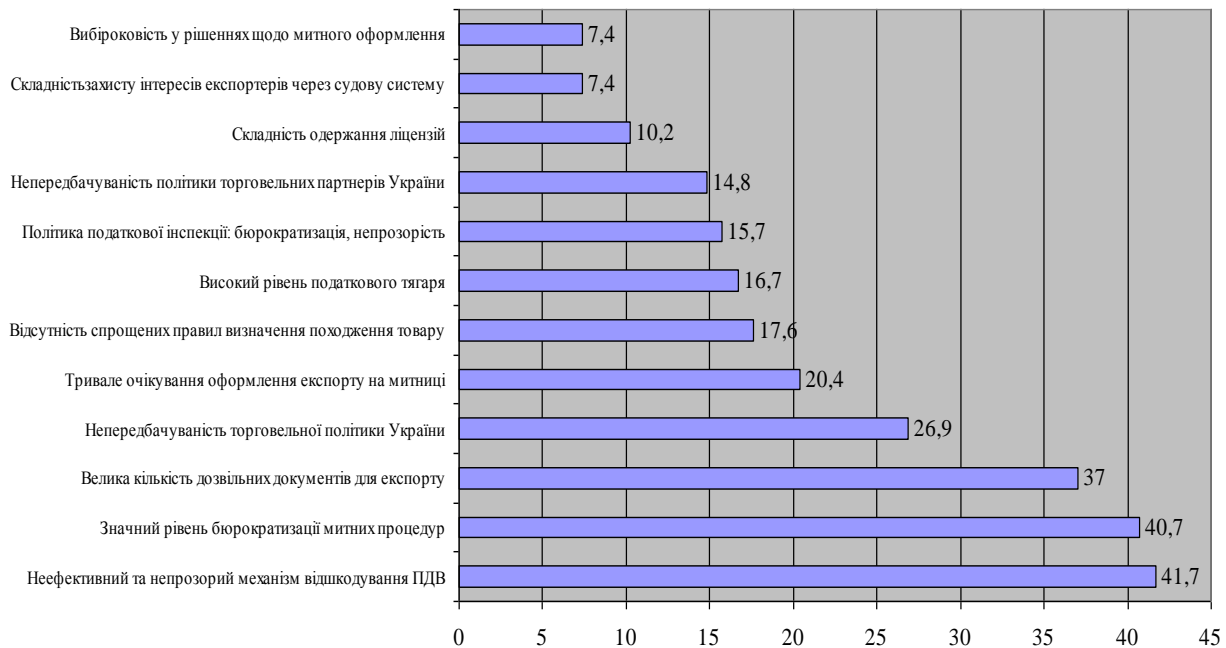


Рис. 3. Основні проблеми експортоорієнтованого бізнесу України, %*

* Джерело: [6]

Ключова проблема експортоорієнтованого бізнесу, що полягає в недосконалому державному регулюванні у частині податкового інструменту, може бути розв'язана шляхом реформ у податковій сфері та, як наслідок, шляхом забезпечення рівних можливостей для малого, середнього та великого бізнесу при виході на зовнішні ринки. Як свідчать результати проведеного Інститутом економічних досліджень та політичних консультацій (рис. 4), на думку 32,6% експортерів (особливо зі складу великих підприємств) необхідним заходом з боку органів державної влади є забезпечення повного відшкодування ПДВ, а з точки зору 30,2% (з них переважно суб'єкти малого та середнього бізнесу) позитивним зрушенням в цій сфері могла б стати заміна державою ПДВ на податок з обороту. Також 25,8% експортерів вказують на необхідність скасування спеціальних ПДВ-рахунків [4, с. 7].

Крім того, у сучасних умовах важливим залишається підтримка прагнень вітчизняного експортоорієнтованого бізнесу у частині реалізації їх торговельної політики у межах зони вільної торгівлі на території країн ЄС. Так, найбільшою перешкодою для реалізації експортних можливостей вітчизняного бізнесу у межах Угоди про асоціацію та зону вільної торгівлі з ЄС є недостатність кредитних та інвестиційних ресурсів та відсутність можливостей адаптувати продукцію до стандартів ЄС (табл. 1). Перша проблема найбільш сильно впливає на діяльність великих експортерів, друга проблема найбільш актуальна для суб'єктів середнього та малого бізнесу.

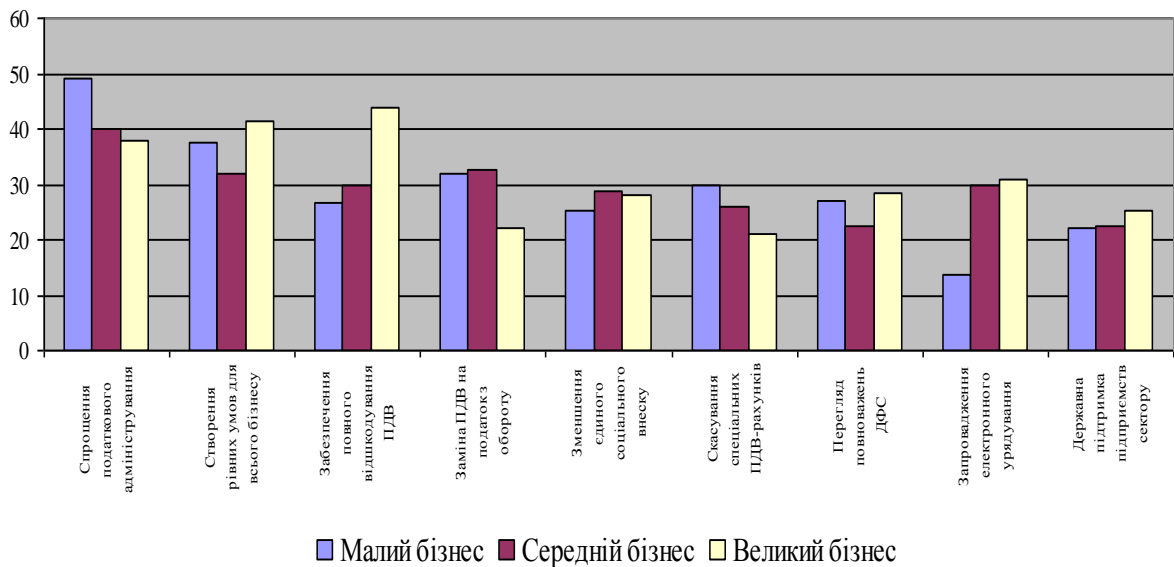


Рис. 4. Пріоритетність ключових змін у фінансовому механізмі державної підтримки експортоорієнтованого бізнесу в Україні у частині податкового інструменту (у розрізі суб'єктів малого, середнього та великого бізнесу), %*

* Джерело: [4, с. 7]

З огляду на це, з боку держави необхідним виявляється вдосконалення системи експортного кредитування в Україні. Так, наприклад, корисним у цьому контексті є досвід Франції, де державне управління кредитним фінансуванням здійснює Управління зовнішньоекономічних зв'язків Міністерства економіки, фінансів і бюджету, яке виконує загальне керівництво Французькою компанією зі страхування зовнішньої торгівлі, без отримання страхового поліса якої неможливим є отримання експортного кредиту на пільгових умовах. Особливістю французької системи експортного кредитування є відсутність обов'язкового узгодження видачі такого кредиту з урядом та реалізується власними ресурсами приватних банків, що істотно спрощує процедуру отримання дозволу на кредитні ресурси для експортерів [1, с. 126].

Таблиця 1

Результати експертної оцінки щодо можливих перешкод для реалізації експортних можливостей вітчизняного бізнесу у межах Угоди про асоціацію та зону вільної торгівлі з ЄС, %*

Зміст перешкоди	Малий бізнес	Середній бізнес	Великий бізнес
Перешкоди відсутні	20,7	23,5	17,7
Відсутність знання законодавства ЄС	13,0	16,7	15,2
Відсутність знань про ринок ЄС	21,7	12,7	16,5
Відсутність партнерів у країнах ЄС	10,9	16,7	24,1
Відсутність можливостей адаптувати продукцію до стандартів ЄС	27,2	32,4	21,5
Відсутність можливостей адаптувати продукцію до вимог ринку ЄС	17,4	18,6	11,4
Відсутність можливостей для розширення виробництва	14,1	5,9	6,3
Відсутність можливостей найму кваліфікованої робочої сили	3,3	6,9	0
Недостатність кредитних та інвестиційних ресурсів	35,9	33,3	48,1
Проблеми захисту своїх прав власності	18,5	17,6	19,0
Відсутність вільних виробничих потужностей	3,3	2,9	0

* Складено на основі джерела: [8, с. 15]

Важливим аспектом в сфері залучення додаткових інвестиційних коштів експортоорієнтованим бізнесом може стати подальше покращення з боку держави умов ведення бізнесу в державі (табл. 2). Нормативно-правовим підґрунтям цього має стати Закон України № 191-VIII від 12.02.2015 р. «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення умов ведення бізнесу (дерегуляція)» [5].

Таблиця 2

Показники держав ЄС та України в рейтингу ведення бізнесу Doing Business – 2014 *

Критерій	Країна	Реєстрація підприємства	Отримання дозволу на будівництво	Підключення до електромережі	Реєстрація власності	Кредитування	Захист інвесторів	Оподаткування	Міжнародна торгівля	Забезпечення виконання контрактів	Ліквідація підприємств	Позиція у загальному рейтингу
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
Данія	40	8	18	7	28	34	12	8	32	10	5
Німеччина	8	2	54	1	3	16	29	43	33	88	8
Великобри- танія	28	27	74	68	1	10	14	16	56	7	10
Фінляндія	55	36	22	26	42	68	21	9	8	3	12
Швеція	61	24	9	38	42	34	41	6	25	20	14
Ірландія	12	115	100	57	13	6	6	20	62	8	15
Литва	11	39	75	6	28	68	56	15	17	44	17
Естонія	61	38	56	15	42	68	32	7	26	66	22
Латвія	57	79	83	33	3	68	49	17	21	43	24
Нідерланди	14	97	70	47	73	115	28	13	29	5	28
Австрія	138	94	28	36	28	98	79	19	6	14	30
Португалія	32	76	36	30	109	52	81	25	24	23	31
Словенія	38	59	32	83	109	14	54	48	52	41	33
Бельгія	49	100	90	180	73	16	76	28	16	6	36
Франція	41	92	42	149	55	80	52	36	7	46	38
Кіпр	44	86	108	103	55	34	33	27	110	24	39
Польща	116	88	137	54	3	52	113	49	55	37	45
Словаччина	108	53	65	11	42	115	102	108	65	38	49
Іспанія	142	98	62	60	55	98	67	32	59	22	52
Угорщина	59	47	112	45	55	128	124	70	15	70	54
Болгарія	65	118	135	62	28	52	81	79	79	92	58
Люксембург	103	37	66	124	170	128	15	41	1	53	60
Італія	90	112	89	34	109	52	138	56	103	33	65
Греція	36	66	61	161	86	80	53	52	98	87	72
Румунія	60	136	174	70	13	52	134	76	53	99	73
Чехія	146	86	146	37	55	98	122	68	75	29	75
Хорватія	80	152	60	106	42	157	34	99	49	98	89
Мальта	161	163	115	77	180	68	27	34	122	64	103
Україна	47	41	172	97	13	128	164	148	45	162	112

** Складено на основі джерела: [10]*

Незважаючи на той факт, що Україна за останні кілька років піднялась у рейтингу ведення бізнесу „Doing Business”, однак, порівняно з європейськими державами відстає за рівнем цього показника. Так, займаючи 112 місце у 2014 р., Україна відстає навіть від пострадянських країн зі схожим рівнем розвитку, зокрема, від Румунії (73 місце), Болгарії (58 місце), Угорщини (54 місце) тощо. Стрімкими темпами відбувається підвищення рівня цього показника для України й у 2015 р. (96 місце відносно інших 189 країн світу).

Основні здобутки у частині вдосконалення умов бізнесу в країні стосуються передусім процедури реєстрації підприємств, дозвільні процедури та кредитування. Значного вдосконалення в 2015 р. порівняно з поперед-

нім роком набув механізм оподаткування (було впроваджено електронну систему подачі бізнесом звітності ПДВ, кількість податкових платежів зменшилась з 28 до 5, час, що витрачався на зазначені платежі скоротився на 40 годин). Однак, невисокі позиції України залишаються за такими показниками, як підключення до електромереж (строк приєднання – 277 днів, кількість процедур – 10) та процедура ліквідації підприємств (високі транзакційні витрати).

Висновки. Таким чином, механізм державної підтримки експортоорієнтованого бізнесу передбачає такі основні напрями його реалізації: фінансовий важіль, регулювання бізнес-середовища, стимулювання технологій, посилення управлінського ресурсу, покращення доступу до зарубіжних ринків. Перспективи вдосконалення цього механізму в Україні полягають не стільки у прямій фінансовій допомозі, скільки в опосередкованих заходах з покращення умов ведення зовнішньоекономічної діяльності, створення передумов для зміцнення експортного потенціалу, стабілізації макроекономічного чинника. Важливим при цьому залишається розв’язання ключових проблем, з якими зіштовхуються експортери в ході своєї діяльності, а саме: великий бізнес – недостатність кредитних та інвестиційних ресурсів, складний та непрозорий механізм відшкодування ПДВ, нерівність умов для ведення бізнесу, відсутність партнерів у країнах ЄС тощо; середній та малий бізнес – відсутність можливостей адаптувати продукцію до стандартів ЄС, велике податкове навантаження, нерозвиненість підприємницької інфраструктури (обмеженість системи електронних платежів та ін.).

Список використаних джерел

1. Белінська Я. В. Державна підтримка експорту: зарубіжний досвід та уроки для України [Електронний ресурс] / Я. В. Белінська // Стратегічні пріоритети : наук.-аналіт. щокварт. зб. / Національний інститут стратегічних досліджень. – 2008. – № 3. – С. 120–131. – Режим доступу: http://www.niss.gov.ua/public/File/Str_prioritetu/2008_3-8.pdf.

2. Господарський кодекс України : Кодекс України від 16 січня 2003 р. № 436-IV [Електронний ресурс] / Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2003. – № 18, № 19–20, № 21–22. – Ст. 144. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/436-15>.

3. Кількість підприємств за їх розмірами за видами економічної діяльності у 2014 році [Електронний ресурс] / Державна служба статистики України. – Режим доступу : https://ukrstat.org/uk/operativ/operativ2013/fin/kp_ed/kp_ed_u/kp_ed_u_2014.htm.

4. Олійник Т. Діловий клімат та реформи – очікування українського бізнесу у 2015 році [Електронний ресурс] / Тетяна Олійник, Оксана Кузяків, Ірина Федець / Інститут економічних досліджень та політичних консультацій. – 2015. – 8 с. – Режим доступу: http://www.ier.com.ua/files//publications/Special_research/2015_Dilova_dumka_IER.pdf.

5. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення умов ведення бізнесу (дерегуляція) : Закон України від 12 лютого 2015 р. № 191-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=53076.

6. Риженков М. Що заважає експорту українських підприємств: точка зору бізнесу [Електронний ресурс] / Микола Риженков / Інститут економічних досліджень та політичних консультацій. – 2015. – Режим доступу: http://www.ier.com.ua/files//Public_events/Expport_ryzhenkov.pptx.

7. Умови та перешкоди для експорту: точка зору малих, середніх та великих підприємств України / Інститут економічних досліджень і політичних консультацій. – 2015. – Режим доступу: <http://radakmu.org.ua/view/3123/>.

8. Федець І. Торговельна політика України: погляд бізнесу : спец. звіт [Електронний ресурс] / Ірина Федець / Інститут економічних досліджень та політичних консультацій. – К., 2014. – 22 с. – Режим доступу: http://www.ier.com.ua/files//publications/Special_research/2015_BTS_Trade_policy_report_if.pdf.

9. Definition of “business” [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.investopedia.com/terms/b/business.asp>.

10. Doing Business 2014 [Електронний ресурс] / International Bank for Reconstruction and Development. – 2013. – Режим доступу: <http://www.doingbusiness.org/~media/GIAWB/Doing%20Business/Documents/Annual-Reports/English/DB14-Full-Report.pdf>.

11. Ngui T. Katua The role of SMEs in employment creation and economic growth in selected countries [Електронний ресурс] / Ngui Thomas Katua // International Journal of Education and Research. – 2014. – Vol. 2. – №12. – P. 461–472. – Режим доступу : <http://www.ijern.com/journal/2014/December-2014/39.pdf>.

12. Small business: a global agenda [Електронний ресурс] / The Association of Chartered Certified Accountants. – 2010. – 50 р. – Режим доступу: <http://www.accaglobal.com/content/dam/acca/global/PDF-technical/small-business/pol-afb-sbaga.pdf>.

13. Small businesses, job creation and growth: facts, obstacles and best practices [Електронний ресурс]. – 53 р. – Режим доступу: <http://www.oecd.org/cfe/smes/2090740.pdf>.

14. William L. Foster Ten non-profit funding models corporation [Електронний ресурс] / William Landes Foster, Peter Kim, Barbara Christiansen / Stanford graduate school of business. – 2009. – Режим доступу: <https://www.moore.org/docs/default-source/Grantee-Resources/ten-non-profit-funding-models.pdf?sfvrsn=0>.

*Олениченко Ю. А., ад'юнкт, НУЦЗУ,
Соболь О. М., д.т.н., с.н.с., НУЦЗУ,
Долгодуш М. М., к.т.н., НУЦЗУ*

АНАЛІЗ РЕЗУЛЬТАТИВНОСТІ ВПЛИВУ МЕХАНІЗМІВ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ НА ПРОЦЕС ПОВОДЖЕННЯ З ТВЕРДИМИ ПОБУТОВИМИ ВІДХОДАМИ НА ЕТАПІ ЇХ ФОРМУВАННЯ

В даній роботі, спираючись на принципи системного підходу, розглянуто наявні небезпеки процесу поводження з твердими побутовими відходами на етапі їх утворення. Запропоновано метод всебічного аналізу процесів поводження з твердими побутовими відходами, що враховує результативність впливу на дані процеси механізмів державного управління.

Ключові слова: безпека, тверді побутові відходи, механізми державного управління.

With principles of a system approach, the paper considers present dangers in a manipulation process with solid wastes during its formation. A comprehensive analysis method that took into account effectiveness of public administration mechanisms was proposed to describe a manipulation processes with solid wastes.

Keywords: safety, solid wastes, public administration mechanisms.

Постановка проблеми. Україна – не єдина держава в Європі, перед якою постають проблеми у сфері безпеки поводження з твердими побутовими відходами (ТПВ). Разом з тим, більшість розвинених європейських держав здатні захистити навколишнє середовище та досить ефективно впроваджувати сучасні технології переробки та утилізації ТПВ задля забезпечення нормальної життєдіяльності населення, охорони довкілля та ресурсозбереження. Що стосується нашої держави, то відсутність необхідних коштів у бюджетах усіх рівнів, непривабливий для інвесторів бізнес-клімат, політична нестабільність, бездіяльність деяких місцевих органів влади і населення, а також суперечки щодо земельних питань на місцевому рівні протягом майже всього часу незалежності, змушують Україну проводити пострадянську державну політику, направлену на будівництво нових полігонів замість розробки та впровадження сучасної системи управління твердими побутовими відходами та потужностями щодо їх переробки та утилізації.

Низька інноваційно-інвестиційна активність суб'єктів господарювання у сфері поводження з твердими побутовими відходами відбивається у повільних темпах упровадження роздільного збирання побутових відходів,

сортування, енергетичної утилізації тощо. Як наслідок – стрімко зростає ризик виникнення небезпечних подій, їх негативного впливу на людину і навколишнє середовище. Таким чином, проблема безпеки поводження з твердими побутовими відходами є актуальною і потребує, з одного боку, чіткого виявлення всієї низки існуючих небезпек та ризиків, а з іншого – удосконалення механізмів державного управління у сфері безпеки поводження з твердими побутовими відходами на усіх технологічних ланках.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Частково проблема безпеки поводження з твердими побутовими відходами на різних ланках ланцюга переробки розглядалась у роботах [1–7]. У галузі державного управління до вирішення окремих аспектів проблеми поводження з твердими побутовими відходами звертались наступні вітчизняні та зарубіжні вчені: М. М. Шафоростова, Р. З. Берлінг, Н. О. Хижнякова, Т. П. Козаченко, О. В. Берюх, І. І. Ляшко та інші [8–13]. Втім, незважаючи на достатньо велику кількість досліджень в галузі, питання системної реалізації державної політики у сфері безпеки поводження з твердими побутовими відходами залишається недостатньо вивченим та потребує подальших наукових досліджень, направлених, насамперед, на удосконалення механізмів державного управління в цій галузі, на подолання законодавчого, правового та організаційного хаосу, на зміну як вектору розвитку держави, так і громадської свідомості в бік інноваційних загальносвітових тенденцій безпеки людини та суспільства.

Постановка завдання. Метою даної роботи є розробка метода всебічного аналізу процесів поводження з твердими побутовими відходами на етапі їх формування, що враховує результативність впливу на дані процеси механізмів державного управління.

Виклад основного матеріалу. У той же час, як деякі європейські країни планують через 5–7 років повністю зупинити процес захоронення твердих побутових відходів на полігонах [14], переважна більшість українських громад і населених пунктів продовжують інтенсивно використовувати існуючі звалища, стан яких у всіх без винятку регіонах не відповідає технічним, екологічним вимогам та вимогам безпеки [15].

Реформування житлово-комунального господарства у сфері поводження з побутовими відходами не призвело до вагомих позитивних зрушень. За останні роки загальна кількість і площа полігонів та звалищ побутових відходів зросла більш ніж на 50%. До позитивних факторів можна віднести призупинення зростання частки перевантажених сміттєзвалищ, але значно збільшилася (на 11%) питома вага звалищ, що не відповідають нормам екологічної та техногенної безпеки. Незадовільною залишається реалізація заходів по санації та рекультивациі існуючих звалищ (питома вага звалищ, що потребують рекультивациі, зросла на 4%), великою проблемою залишається виникнення несанкціонованих сміттєзвалищ [16].

Незадовільною є реалізація заходів розвитку конкурентного середо-

вища у сфері безпеки поводження з побутовими відходами. При відносно незначному зростанні загальної кількості підприємств галузі їх розподіл за формою власності майже не змінився – частка підприємств комунальної форми власності знизилася всього на 0,6 %.

До позитивних результатів реформування слід віднести зростання на 4,2% парку спеціальної автомобільної техніки та його оновлення – рівень зношеності парку сміттєвозів знизився на 2,6 %.

Втім, кількість основних та гострота проблемних питань, що потребують врегулювання в сфері безпеки поводження з твердими побутовими відходами, залишаються майже незмінними, а саме:

- відсутність 100 % охопту населення послугами з вивезення побутових відходів. Сьогодні тільки 70 % населення України охоплено послугами з вивезення побутових відходів (в тому числі, лише 30 % сільського населення), що сприяє щорічному утворенню 16 тис. несанкціонованих звалищ площею 1,1 тис. га та перетворює країну у «смітник»;

- відсутність дієвих рішень щодо покращення стану безпеки полігонів твердих побутових відходів. Потужності значної кількості існуючих полігонів вже вичерпали свій ресурс: 5 % сміттєзвалищ перевантажені, 25 % не відповідають нормам екологічної та техногенної безпеки, понад 10 % сміттєзвалищ потребує рекультивациі;

- відсутність систем моніторингу та раннього виявлення небезпек природного та техногенного характеру на діючих полігонах захоронення твердих побутових відходів. Відсутність законодавчого врегулювання питання визначення полігонів твердих побутових відходів як об'єктів підвищеної небезпеки. Незадовільним є стан справ по догляду і моніторингу недіючих (закритих) полігонів, кількість яких становить 242 од. загальною площею понад 300 га. На всіх полігонах практично відсутні системи утилізації фільтрату, що значно збільшує їх техногенну небезпеку;

- відсутність чіткого механізму вилучення та переорієнтації діяльності земельних ділянок і майна. На сьогодні майже у всіх регіонах України відсутні вільні території під нові полігони – існує потреба у будівництві 654 нових полігонів;

- відсутність прогресуючої динаміки процесу переробки побутових відходів із залученням сучасних безпечних технологій. На сьогодні майже 97% побутових відходів захоронюються, і лише 3% з них утилізуються на двох сміттєспалювальних заводах у Києві та Дніпропетровську, обладнання яких застаріле і негативно впливає на навколишнє середовище. Низьким є рівень використання побутових відходів як джерела вторинної сировини та в енергетичних цілях, що свідчить про неефективне використання ресурсів та про ризик виникнення надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру;

- незадовільним є рівень реалізації Кіотського протоколу [17], у тому числі щодо вилучення та утилізації полігонного біогазу як вкрай небезпеч-

ного чинника пожежовибухонебезпеки;

– ризик виникнення аварій та надзвичайних ситуацій при транспортуванні побутових відходів. Так, середній показник зношеності спецавтотранспорту, загальна кількість якого становить понад 4 тис. одиниць, сягає понад 70%. В більшості населених пунктів використовуються застарілі типи контейнерів, які не відповідають технологічним, санітарно-епідеміологічним, екологічним та протипожежним вимогам;

– практично не розвинутою залишається система роздільного збирання побутових відходів, на заваді запровадження якої стає відсутність коштів: на збір дотаційних видів відходів, на придбання нового обладнання, на створення відповідної інфраструктури;

– відсутність прогресивної системи ліцензування та стимулюючої тарифної політики у сфері поводження з побутовими відходами, що унеможливає залучення в галузь приватних інвестицій.

Враховуючи вищенаведене зазначимо, що поводження з побутовими відходами являє собою не тільки одну з найгостріших господарських і природоохоронних проблем суспільства, але й актуальну проблему техногенної та пожежовибухонебезпеки.

Виходячи з принципів системного підходу, розглянемо небезпеку одного з етапів процесу поводження з твердими побутовими відходами, а саме, етапу їх утворення як первісної ланки ланцюга безпеки поводження з твердими побутовими відходами в контексті дієвості механізмів державного управління.

Аналізуючи світову практику оцінки небезпеки відходів зазначимо, що на сьогодні не існує єдиного загальноприйнятого методу щодо оцінки небезпеки побутових відходів. Разом з тим, найбільш прийнятним слід вважати метод, розроблений Environmental Protection (EPA) [18], сутність якого наведена на рис. 1 у вигляді блок-схеми.

При змішуванні різних відходів рівень небезпеки слід визначати виходячи із загальної кількості відходів, що містять небезпечні речовини.

Належність відходів до категорії небезпечних за світовим досвідом регламентується по-різному [20]. Як правило, застосовуються наступні способи, а саме:

– офіційне включення відходів до відповідного затвердженого списку;
– за результатами випробувань (досліджень), при яких встановлюється наявність однієї або більше небезпечних властивостей;

– декларування небезпечності відходу з боку його виробника на основі знання його відповідних властивостей.

В більшості країн розрізняють чотири таких властивості – вогнебезпечність, корозійність, реактивність чи токсичність. Загальним регламентом згідно з Базельською конвенцією [21] передбачається врахування крім зазначених також таких небезпечних властивостей як інфекційність, самозаймистість, термічна нестійкість, екотоксичність та деяких інших.

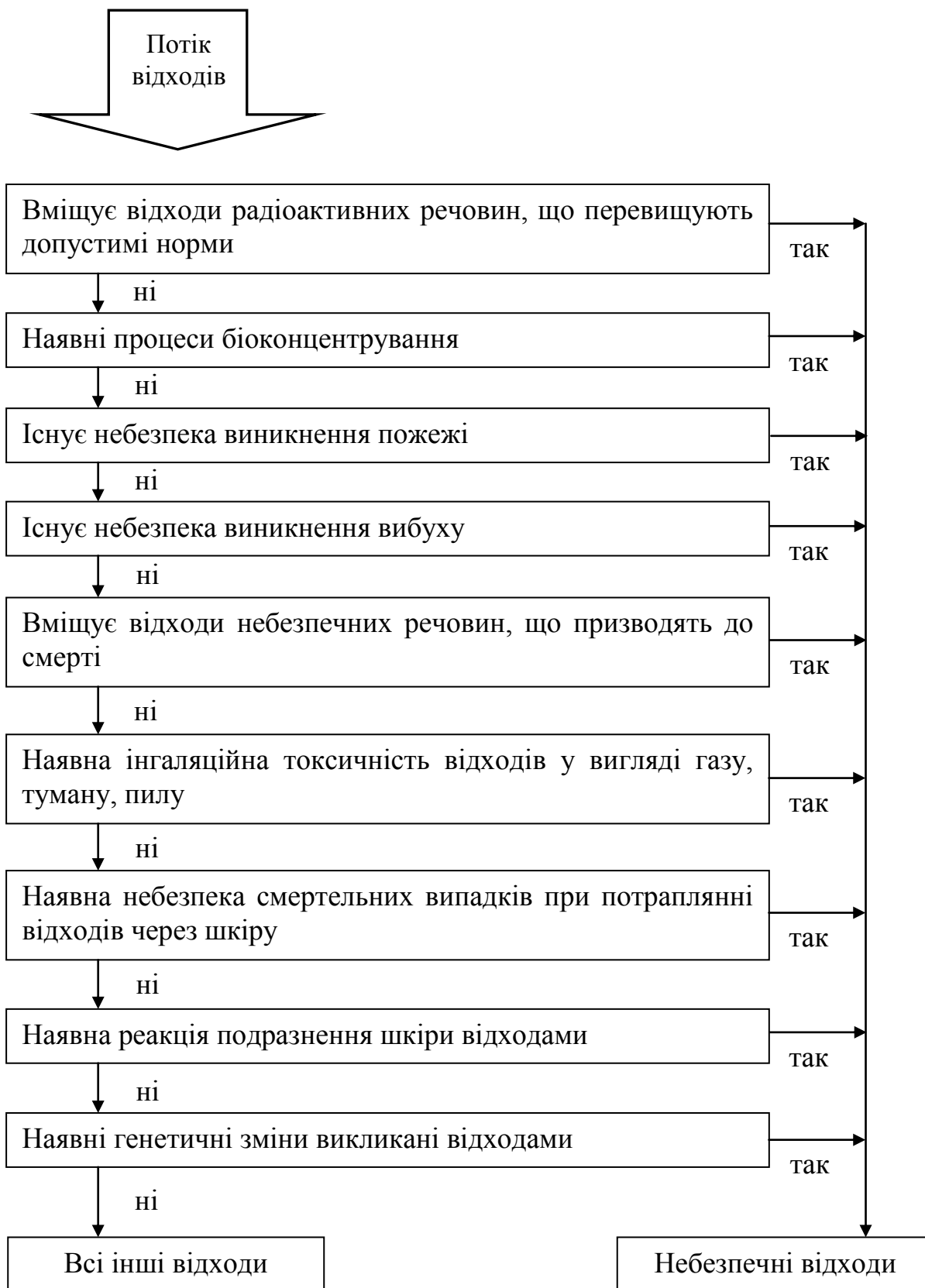


Рис. 1. Блок-схема методу оцінки небезпеки побутових відходів та можливості виникнення надзвичайних ситуацій відповідно до Національного класифікатора ДК 019:2010 "Класифікатор надзвичайних ситуацій" [19]

В кожній країні методи встановлення (виявлення) небезпечних властивостей, зазначених вище, затверджуються окремо і, як правило, на урядовому рівні.

Вітчизняна практика визначення небезпечності відходів містить елементи всіх трьох зазначених підходів, але вони реалізовані лише частково. Поки що ця практика далека від повноти і систематичності та відображає відповідні недоліки нормативно-методичної бази.

Єдиною офіційно затвердженою в Україні методикою визначення класу небезпечності відходів на підприємствах є розрахункова методика [20], встановлена державними санітарними нормами. Вони стосуються лише однієї властивості відходів – токсичності і містять недостатньо даних для ідентифікації ряду відходів. Відповідні підходи важко застосувати, зокрема, до комунальних (побутових) відходів, медичних, сільськогосподарських тощо.

Нечіткість та неоднозначність регламенту ідентифікації призводить до значних розходжень в оцінках небезпечності відходів і породжує конфліктні ситуації між підприємствами і природоохоронними органами.

На сьогоднішній день тверді побутові відходи представляють собою суміш, яка складається з різноманітного непотребу. Але більш детальний морфологічний аналіз показує, що вона складається з: харчових відходів, паперу, картону, деревини, металобрухту чорних і кольорових металів, кісток, шкіри, гуми, текстилю, скла, полімерних матеріалів. Але, разом з тим, в цій суміші можна знайти солі ртуті з батарей, фосфоро-карбонати з флуорисцентних ламп, токсичні хімікати, які містяться в залишках фарб та розчинників, лаків та аерозолей, акумуляторах та ін. [22].

Середньодобовий об'єм формування побутових відходів і, відповідно, ризик створення небезпечної концентрації окремих сполук, залежить від: пори року, побутових та харчових потреб людини, виробництва товарів народного вжитку, тари та інших чинників.

Зростанню кількості твердих побутових відходів сприяють товари одноразового використання; товари народного споживання з короткочасним терміном служби, які ми купуємо, споживаємо та викидаємо не дивлячись на їх залишкову вартість.

Сприяє зростанню потоку сміття, а також росту пожежонебезпеки, і тара, яка до того ж видозмінює його. Так, за останні п'ятдесят років в твердих побутових відходах зменшилася кількість скла та жерстяних банок, в той же час значно зросла кількість пластику та інших горючих полімерних матеріалів. На сучасному етапі розвитку суспільства кожна людина за даними статистики в середньому за одну добу створює від 2 до 3 кг твердих побутових відходів. І цей процес має тенденцію до постійного зростання, що змушує муніципальну владу постійно шукати раціональні шляхи утилізації відходів.

Найкращим з точки зору безпеки є шлях поелементного збирання відходів, який дає змогу вирішувати проблему їх безпечної утилізації та всебі-

чного використання вторинних ресурсів сировини та матеріалів.

Другим шляхом утилізації твердих побутових відходів є їх вивезення до санітарних зон, де вони сортуються для одержання вторинної сировини і спалюються в спеціальних печах для отримання енергії (при цьому є досить велика загроза утворення в атмосферній зоні спалювання небезпек НС-10420 [19] внаслідок наявності в атмосферному повітрі шкідливих (забруднювальних) речовин понад гранично допустимі концентрації).

Третім шляхом утилізації твердих побутових відходів є їх захоронення на спеціальних сміттєзвалищах або полігонах (існує велика загроза утворення цілої низки небезпек НС-10410, 10430, 20640, 20710, 20750 внаслідок наявності в ґрунті та у воді шкідливих (забруднювальних) речовин понад гранично допустимі концентрації, можливі пожежі, масові інфекційні захворювання людей, тварин).

Четвертим шляхом утилізації твердих побутових відходів є їх зберігання на відкритих площадках, що призводить, відповідно, до небезпек НС-10410, 10420, 10430, 20710, 20750, а саме: до розмноження гризунів та забруднення атмосфери, підземних і поверхневих вод.

На сьогоднішній день щорічні об'єми викидів твердих побутових відходів в Україні становлять близько 50,5 млн. тонн, або 200 млн. м³ і мають тенденцію до зростання.

Приблизний морфологічний склад та відповідний характер небезпек твердих побутових відходів в Україні на 2014 рік становить:

- папір 37% (20600 – пожежна небезпека);
- скло 3% (10410 – екологічна небезпека);
- метали 3% (10410 – екологічна небезпека);
- пластик 6% (20600, 10410, 10420, 10430 – пожежна та екологічна небезпека);
- текстиль 2% (20600 – пожежна небезпека);
- гума і шкіра 2% (20600, 10410, 20710 – пожежна, екологічна, медико-біологічна небезпеки);
- деревина 2 % (20600 – пожежна небезпека);
- харчові відходи та овочеві очистки 25 % (утворення небезпечних концентрацій біогазу) (10240, 20600 – вибухо- та пожежо-небезпека);
- будівельні матеріали 10 % (10410 – екологічна небезпека);
- інші 10 % (небезпека будь-якого характеру внаслідок відсутності дієвого контролю за складом побутових відходів).

Зазначимо, що за останні два десятиріччя у твердих побутових відходах зросла питома частка паперу та пластику (відповідно, зросла пожежна небезпека відходів), а знизилася – скла, металів та харчових продуктів. Ці зміни складу ТПВ підтверджують світову тенденцію до збільшення кількості паперу та пластику в побутових відходах за рахунок сучасних видів упаковки товару.

Наведені вище числа свідчать про зростання небезпеки поводження з

твердими відходами вже на етапі їх формування та про необхідність застосування комплексного підходу до дієвості заходів безпеки. Насамперед, це стосується роздільного збирання твердих побутових відходів. В останній час, зважаючи на необхідність невідкладного вирішення даної проблеми, ситуація в Україні, дещо виправляється. Так, прийнято ряд законів, постанов та рішень, які дають можливість покращити стан сфери поводження з ТПВ в частині забезпечення дієвої безпеки етапу роздільного збору та використувати їх як відповідну нормативно-правову базу для розробки державної, регіональних та місцевих Програм [15, 23, 24]:

- Закон України «Про відходи» від 05.03.1998 №187/98-ВР;
- Закон України «Про благоустрій населених пунктів» від 06.09.2005 №2807-IV;
- Закон України «Про забезпечення санітарного та епідеміологічного благополуччя населення» від 24.02.1994 № 4004-ХІІ;
- Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25.06.1991 №1264-ХІІ;
- Закон України «Про впровадження регістраторів розрахункових операцій у сфері торгівлі, загального харчування та послуг» від 06.06.1996 №227/96-ВР;
- Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження переліку окремих видів відходів як вторинної сировини, збір та заготівля яких підлягає ліцензуванню» від 28.02.2003 №183;
- Постанова Кабінету Міністрів України «Про внесення змін в перелік окремих видів відходів як вторинної сировини, збір та заготівля яких підлягає ліцензуванню» від 29.12.2010 №1211;
- Постанова Кабінету Міністрів України «Про впровадження системи збору, сортування, транспортування, переробки та утилізації відходів як вторинної сировини» від 26.07.2001 №915;
- Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про контроль за транскордонним перевезенням небезпечних відходів та їх утилізацією/видаленням з Жовтого та Зеленого переліку відходів», від 13.07.2000 №1120;
- Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку ведення реєстру об'єктів утворення, обробки та утилізації відходів» від 31.08.1998 №1360;
- Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку розробки, затвердження та перегляду лімітів на утворення та розміщення відходів» від 03.08.1998 №1218;
- Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку виявлення та обліку безхазяйних відходів» від 03.08.1998 № 1217;
- Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження порядку встановлення нормативів збору за забруднення навколишнього середовища» від 01.03.1999 №303;

– Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку формування тарифів на послуги по вивозу побутових відходів» від 26.07.2006 №1010;

– Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 №280/97-ВР.

Так, Постановою Кабінету Міністрів України «Про впровадження системи збирання, сортування, транспортування, переробки та утилізації відходів, як вторинної сировини» від 26.07.2001 № 915 передбачено єдиний фінансово-економічний механізм, який дає можливість вирішити проблему поводження з використаною тарою та упаковкою. Цей механізм дозволяє налагодити систему збирання відходів як вторинної сировини, створити потужності з утилізації відходів та залучити у господарський обіг вторинні ресурси, що призведе до поліпшення стану довкілля та суттєвого зменшення відсотку пожежонебезпечних речовин у морфологічному складі твердих побутових відходів, збереження здоров'я населення та природних ресурсів, зменшення імпорту сировини та продукції, розширення експортного потенціалу України, створення нових робочих місць і зниження соціальної напруги в суспільстві.

Слід зазначити, що суттєво покращити питання безпеки на етапі формування побутових відходів на сьогодні не вдалося, зокрема, за відсутності дієвих механізмів державного управління в цій галузі. Так, за даними звітів Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства [25], в Україні у понад 500 містах та селах впроваджено технологію роздільного збирання побутових відходів. З 2010 року відкрито 21 сміттесортувальну лінію з використанням сучасних технологій поводження з побутовими відходами у 15 населених пунктах. Ще у 23 населених пунктах триває будівництво сміттесортувальних комплексів (планується ввести в експлуатацію у 2014–2016 роках). Разом з тим, це майже не вплинуло на загальний стан речей, оскільки відсутні прозорі механізми чіткого контролю та мотивації як громадськості, так і підприємства з зазначених питань, що породжує цілу низку функціональних та організаційних колізій, в яких питання безпеки поводження здебільш вирішуються на декларативному рівні. У зв'язку з цим, виникає потреба у формуванні різнорівневої (державо-регіон-громада-людина) програми заходів із забезпечення результативного державного управління цією сферою суспільної діяльності в законодавчому, організаційно-функціональному та громадсько-контролюючому аспектах.

Висновки. У роботі, використовуючи системний підхід, розглянуто наявні небезпеки процесу поводження з твердими побутовими відходами на етапі їх утворення. Досліджено основні проблемні питання щодо дієвості механізмів державного управління. В ході подальших досліджень, із застосуванням запропонованого підходу, буде розглянуто наявну небезпеку всіх ланок ланцюга поводження з твердими побутовими відходами та

запропоновано шляхи удосконалення механізмів державного управління у цій сфері.

Список використаних джерел

1. Утилізація та рекуперація відходів / [О. І. Бондар, М. П. Горох, І. В. Корінько та ін.]; за ред. О. І. Федоренка. – К. : ДЕІ, 2005 р. – 460 с.
2. Коваленко А. М. О цивилизованных и прибыльных способах обращения с отходами / А. М. Коваленко // Восточно-Европейский журнал передовых технологий. – 2010. – № 5/6 (47). – С. 46–49.
3. Малей О. В. Утилизация, переработка и снижение производства отходов как путь к сбалансированному природопользованию / О. В. Малей // Екологічна безпека: проблеми і шляхи вирішення. – 2006. – Вип. XXVIII. – С. 43–46.
4. Твердые бытовые отходы. Технологии, оборудование. Проблемы и решения : учеб. пособ. для студ. высш. учеб. завед. / [А. М. Касимов, А. М. Коваленко, В. Т. Семёнов, А. Н. Александров]. – Харьков : ХНАГХ, 2006. – 301 с.
5. Коваленко А. М. Методология обращения с отходами в контексте устойчивого развития : монографія / А. М. Коваленко – Харків : НТУ «ХП», 2010. – 207 с.
6. Касимов А. Н. Промышленные отходы. Проблемы и решения. Технологии и оборудование : учеб. пособ. / А. М. Касимов, В. Г. Семенов, А. А. Романовский. – Харьков : ХНАГХ, 2007. – 411 с.
7. Метлова Л. П. Теорія та практика поводження з відходами: [монограф.] / Л. П. Метлова. – НАН України. Інститут економіки промисловості: Донецьк, 2004. – 168 с.
8. Шафоростова М. М. Удосконалення державного управління поводженням з відходами на основі розвитку функцій екологічного аудита: автореф. дис... канд. наук з держ. управ. 25.00.02 / М. М. Шафоростова. – Донецький державний університет управління Міністерства освіти і науки України. – Донецьк, 2006. – 28 с.
9. Берлінг Р. З. Державне управління поводженням з твердими відходами: автореф. дис. канд. екон. наук: 08.02.03 / Р. З. Берлінг. – Національний ун-т «Львівська політехніка». – Львів, 2004. – 22 с.
10. Хижнякова Н. О. Інвестиційне забезпечення реформування систем поводження з твердими побутовими відходами: автореф. дис. канд. екон. наук: 08.08.01 / Н. О. Хижнякова. – Львів : Б.в., 2005. – 19 с.
11. Козаченко Т. П. Механізми реалізації державної політики у сфері поводження з твердими побутовими відходами: автореф. дис. канд. наук з держ. упр.: 25.00.02 / Т. П. Козаченко. – Одеський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України. – Одеса, 2010. – 24 с.
12. Берюх О. В. Формування державної політики у сфері поводження

з відходами виробництва та споживання: автореф. дис. канд. наук з держ. управ. 25.00.02 / О. В. Берюх. – Донецький державний університет управління Міністерства освіти і науки України. – Донецьк, 2013. – 25 с.

13. Ляшко І. І. Механізм державного управління вторинними сировинними ресурсами: автореф. дис. канд. наук з держ. управ. 25.00.02 / І. І. Ляшко. – Донецький державний університет управління Міністерства освіти і науки України. – Донецьк, 2006. – 23 с.

14. Міщенко В. С. Організаційно-економічний механізм поводження з відходами в Україні та шляхи його вдосконалення / В. С. Міщенко, Г. П. Виговська – К. : Наукова думка, 2009 – 293 с.

15. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Програми поводження з твердими побутовими відходами» від 04.03.2004 р. № 265. [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: http://kodeksy.com.ua/norm_akt/.

16. Національна доповідь про стан техногенної та природної безпеки в Україні у 2014 році [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: www.mns.gov.ua/content/annual_report_2014.html.

17. Киотський протокол [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: http://esco.co.ua/journal/2010_9/art178.pdf.

18. Оцінка небезпеки твердих відходів підприємства для навколишнього середовища [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: <http://ua-referat.com>.

19. Класифікатор надзвичайних ситуацій ДК019:2010 [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ST001982.html.

20. Міщенко В. С. Нормативно-правове та інституційне забезпечення управління відходами в Україні / В. С. Міщенко [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ecologylife.ru/utilizatsiya-2004/normativno-pravove-ta-institutsiyne-zabezpechennya-upravlinnya-vidhodami-v-ukrayini.html>.

21. Базельская конвенция о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением [Електрон.ресурс]. – Режим доступу: <http://www.basel.int/Portals/4/Basel%20Convention/docs/text/BaselConventionText-r.pdf>.

22. Тверді відходи [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: <http://www.eco.com.ua/content/>.

23. Про затвердження Програми «Зниження екологічної та соціальної напруги шляхом створення системи збору, переробки та утилізації тари, упаковки твердих побутових відходів як вторинної сировини в селищі міського типу Бородянка на 2012-2016 роки» [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: http://bsr.gov.ua/index.php?catid=42:2013-07-31-12-27-33&id=179:2013-07-31-12-36-46&Itemid=18&option=com_content&view=article.

24. Спільна Операційна Програма Румунія-Україна-Молдова 2007-2013 «Управління селективним збиранням відходів» [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rec.md/sites/all/themes/daycare/Documents/>

Publicatzii/brochure_ua.pdf.

25. У регіонах активізовані програми роздільного збору та вторинного використання відходів [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: <http://ecodar.info/ru/news/772.html>.

УДК 351.862.4:659.1

Улида В. Ю., здобувач, НУЦЗУ

СИСТЕМА ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЗОВНІШНЬО-ЕКОНОМІЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

У статті досліджено особливості функціонування системи державного регулювання зовнішньоекономічної діяльності. Зокрема, охарактеризовано складові системи державного регулювання зовнішньоекономічної діяльності. Також виділено компоненти зовнішньоекономічної політики держави як основи державного регулювання зовнішньоекономічної діяльності.

Ключові слова: *система державного регулювання, зовнішньоекономічна діяльність, зовнішньоекономічна політика держави, міжнародна торговельна політика.*

The features of functioning of foreign trade activities' state regulation system are investigated in article. In particular, components of system of foreign trade activities' state regulation are characterised. Also elements of state external economic policy as basis of foreign trade activities' state regulation are allocated.

Keywords: *state regulation system, foreign trade activities, external economic policy of a state, international commercial policy.*

Постановка проблеми. Зовнішньоекономічна діяльність є ключовим фактором соціально-економічного розвитку будь-якої країни. Особливо це є актуальним за сучасних умов, коли спостерігається активізація процесів інтенсифікації розвитку транснаціоналізації та економічної інтеграції на міжнародному рівні, а також міжнародного поділу праці на фоні глобалізації світового господарства.

Відповідно, розвиток зовнішньоекономічної діяльності суб'єктів господарювання України сприяє інтеграції вітчизняної економіки до ринкових процесів на міжнародному рівні, підвищенню її конкурентоспроможності у світовому масштабі, модернізації виробничих процесів, оптимізації використання ресурсів усіх видів, усунення дефіциту, підвищенню загального рівня життя населення країни, вирішенню численних проблем соціально-

економічного та екологічного характеру.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питанням державного регулювання зовнішньоекономічної діяльності присвячено багато наукових праць вітчизняних та закордонних учених. Так, Б. А. Райзберг розглядає замість державного регулювання зовнішньоекономічної діяльності державне регулювання зовнішньоекономічних зв'язків та розуміє в цьому контексті сукупність методів й інструментів, що чинять вплив на міждержавні економічні відносини у відповідності з цілями та завданнями діяльності державних органів і служб та базуються на національних і загальнодержавних інтересах [7].

Враховуючи той факт, що державне регулювання зовнішньоекономічної діяльності здійснюється через розробку та реалізацію державної зовнішньоекономічної політики, слід прийняти до уваги точки зору вчених, які розглядають дане поняття через вказану призму.

Відповідно, М. І. Дідківський у своєму визначенні пов'язує зовнішньоекономічні зв'язки з зовнішньоекономічною політикою, яку, у свою чергу, він вважає своєрідним “політичним оформленням” зазначених зв'язків [3].

Автор О. П. Гребельник вважає, що зовнішньоекономічна політика являє собою сукупність державних заходів цілеспрямованого характеру стосовно реалізації економічного потенціалу держави на рівні зовнішнього ринку, а також відносно задоволення вітчизняних потреб за рахунок товарів та послуг закордонних виробників [2].

Вчений В. Л. Абрамов зазначає, що під зовнішньоекономічною політикою держави доцільно розуміти її цілеспрямовану діяльність щодо визначення режиму регулювання зовнішньоекономічних зв'язків та оптимізації участі країни в процесах поділу праці на міжнародному рівні [1].

У свою чергу деякі науковці пропонують розглядати зовнішньоекономічну політику держави в контексті міжнародної торговельної політики. Так, Б. М. Одягайло визначає міжнародну торговельну політику з точки зору сукупності принципів, підходів, а також інструментів регулювання міжнародної торгівлі. Виходячи з цього, даний автор пропонує розглядати міжнародну торговельну політику в якості цілеспрямованого впливу держави на відносини торговельного характеру з іншими країнами [5].

Постановка завдання. Метою даної статті є дослідження особливостей функціонування системи державного регулювання зовнішньоекономічної діяльності.

Для досягнення поставленої мети в роботі необхідно поставити та вирішити такі завдання:

- дослідити компоненти зовнішньоекономічної політики держави як основи державного регулювання зовнішньоекономічної діяльності;
- охарактеризувати складові системи державного регулювання зовнішньоекономічної діяльності.

Виклад основного матеріалу. Фактично, виходячи з точки зору

Б. М. Одягайла, міжнародну торговельну політику доцільно ототожнювати з зовнішньоекономічною політикою держави. Зокрема, роль міжнародної торговельної політики в процесах розвитку вітчизняної економіки полягає в тому, що вона сприяє зосередженню виробництва на визначених галузях народного господарства, підвищенню загальної ресурсної продуктивності, збільшенню обсягів вітчизняного виробництва. Таким чином, міжнародна торговельна політика уможливорює: отримання ресурсів природного, інвестиційного та іншого характеру, яких недостатньо в країні; залучення сучасної техніки та новітніх прогресивних технологій з інших країн; розширення номенклатури й асортименту товарів і послуг з метою більш повного задоволення потреб населення [5].

Проте слід прийняти до уваги, що міжнародна торговельна політика є однією зі складових зовнішньоекономічної політики держави, що підтверджує рис. 1.

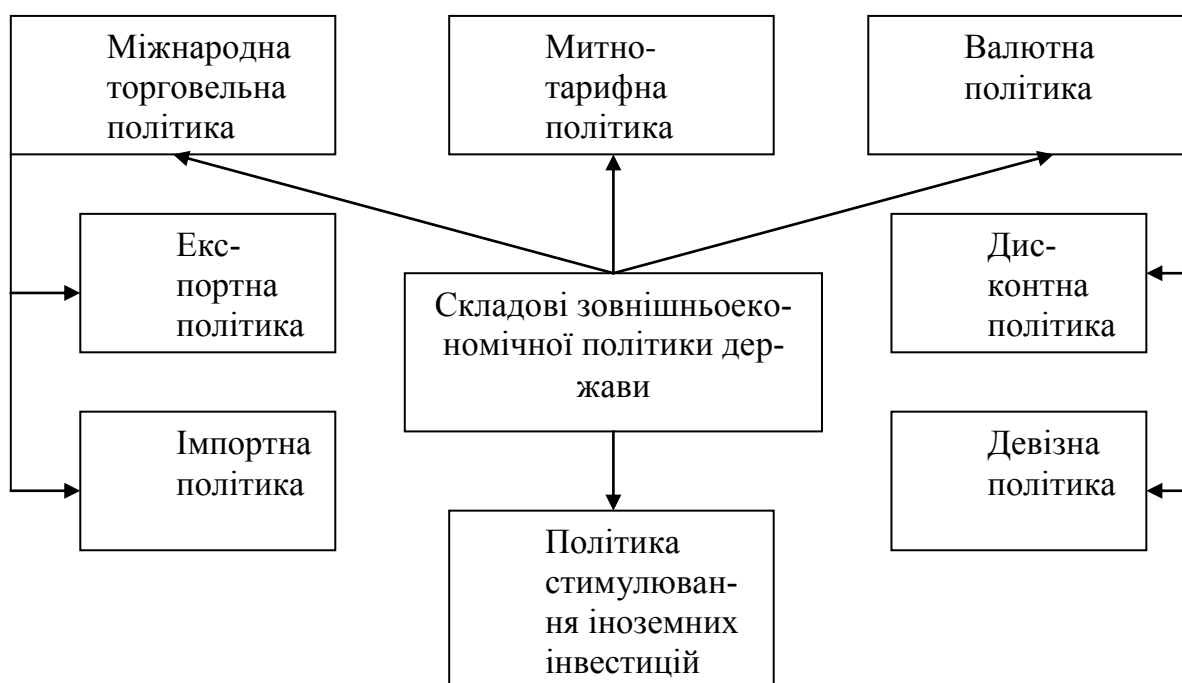


Рис. 1. Складові зовнішньоекономічної політики держави

Так, міжнародна торговельна політика орієнтована на регулювання міждержавних товаропотоків і, в свою чергу, містить такі різновиди, як експортна та імпортна політика. Зокрема, експортна політика спрямована на реалізацію вітчизняної продукції, що має конкурентні переваги, на рівні зовнішнього ринку. Тобто фактично експортна політика держави орієнтована на реалізацію експортного потенціалу країни за кордоном шляхом вивезення вітчизняних товарів та послуг на зовнішній ринок. Що стосується імпоротної політики, то вона регулює процеси імпорту товарів та послуг до країни з метою захисту національного ринку від надмірної конкуренції з боку іноземних виробників і задоволення внутрішніх потреб за рахунок продукції, що

виробляється за кордоном.

Валютна політика держави являє собою сукупність дій, спрямованих на підтримку стабільності національної економіки завдяки коригуванню курсу валют та визначенню норм щодо організації валютних відносин. В свою чергу, валютна політика передбачає наявність таких різновидів, як дисконтна політика та девізна політика. Зокрема, дисконтна політика стосується регулювання дисконтної (доходної) ставки ринку в процесі організації інвестиційної діяльності та балансуванні платіжних зобов'язань. Так, дисконтна політика держави коригує курс валют з метою регулювання потоку грошової маси, тенденцій зміни рівня цін та активів короткотермінового типу. В межах девізної політики держави застосовуються валютна інтервенція та обмеження на операції щодо купівлі-продажу валюти з метою підтримки стабільності курсу національної грошової одиниці. В свою чергу, валютна інтервенція являє собою операцію Національного банку України стосовно купівлі-продажу іноземної валюти з метою забезпечення зміни темпів росту курсу національної валюти завдяки застосуванню визначених інструментів його підвищення чи зниження. Що стосується валютних обмежень, то вони представлені у вигляді системи засобів економічного, правового, організаційного характеру, що орієнтовані на регламентування операцій з валютою національного й іноземного походження, а також золотом.

Політика стимулювання іноземних інвестицій виглядає як комплекс державних заходів, спрямованих на залучення та використання інвестицій іноземного походження на території країни, а також на регулювання процесів вивезення інвестиційних коштів за кордон. Митно-тарифна політика являє собою комплексну систему заходів, орієнтованих на підтримку суверенітету країни з економічної точки зору, а також на охорону державних кордонів і реалізацію зовнішньоекономічної стратегії.

В цілому, з урахуванням проведеного вище аналізу наукових думок стосовно державного регулювання зовнішньоекономічної діяльності, доцільно навести уточнене його визначення. Так, державне регулювання зовнішньоекономічної діяльності – це система заходів, що застосовуються в межах складових зовнішньоекономічної політики держави стосовно різнохарактерних операцій суб'єктів господарювання на зовнішньому ринку, спрямованих на підтримку зовнішньоекономічних зв'язків та ефективної участі країни в процесах міжнародного поділу праці відповідно до національних інтересів.

Виходячи з наведеного визначення державного регулювання зовнішньоекономічної діяльності як системи, доцільно навести її основні складові (рис. 2).

Нижче доцільно більш глибоко розкрити представлені на рис. 2 складові системи державного регулювання зовнішньоекономічної діяльності.

Так, в якості цілей державного регулювання зовнішньоекономічної діяльності доцільно зазначити такі: підтримка збалансованості економіки та рівноваги попиту і пропозиції на національному ринку; активізація структу-

рних змін у вітчизняній економіці; створення сприятливих умов для інтеграції української економіки до системи поділу праці на світовому рівні та її адаптація до темпів розвитку економіки прогресивних країн; забезпечення захисту економічних інтересів суб'єктів господарювання, що приймають участь в зовнішньоекономічній діяльності; надання рівних можливостей для розвитку всіх суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності незалежно від їх форм власності та сфер діяльності; сприяння розвитку конкуренції та усунення проявів монополізму в зовнішньоекономічній діяльності.

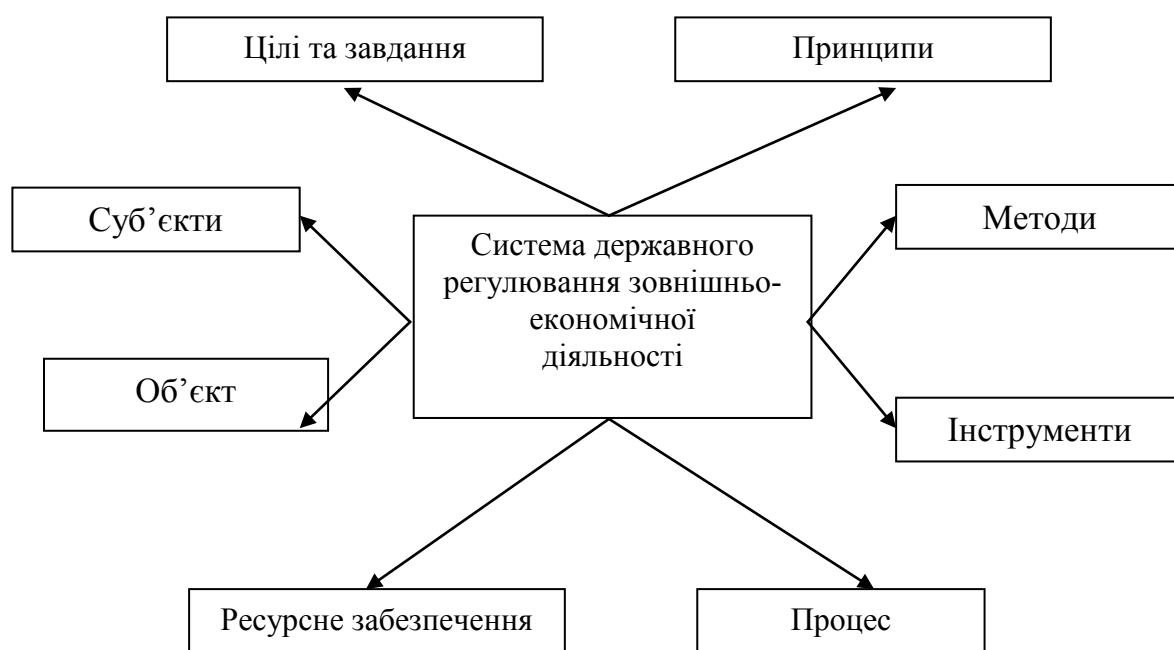


Рис. 2. Система державного регулювання зовнішньоекономічної діяльності

Відповідно, ключовим завданням державного регулювання зовнішньоекономічної діяльності є диверсифікація зовнішньоекономічних зв'язків, що сприятиме зниженню рівня залежності національної економіки від монопольного імпорту товарних позицій, які є стратегічно важливими для галузей вітчизняного виробництва, зокрема, енергоносіїв, матеріальних ресурсів (у тому числі – сировинних).

Серед принципів державного регулювання зовнішньоекономічної діяльності слід виділити такі: відповідність національним інтересам та економічній безпеці держави; прийняття до уваги вимог розвитку світової економіки та особливостей поділу праці в сучасних умовах глобалізації; побудова новітньої моделі зовнішньоекономічного розвитку з орієнтацією на процеси європейської інтеграції; забезпечення належного рівня відкритості вітчизняної економіки відповідно до стандартів і критеріїв міжнародного масштабу; встановлення паритетності в організації відносин з іншими країнами; підтримка виробництва експортних товарів та послуг з урахуванням належного

ступеня їх конкурентоспроможності.

В якості суб'єктів державного регулювання зовнішньоекономічної діяльності виступають наступні: держава; недержавні органи управління економічною діяльністю, що функціонують на основі статутних документів (біржі товарного, фондового та валютного типу, торговельні палати, різнохарактерні спілки й асоціації); безпосередні суб'єкти зовнішньоекономічної діяльності, в якості яких виступають підприємства, організації різних форм власності та сфер діяльності, а також їх об'єднання; органи державного регулювання зовнішньоекономічної діяльності міжрегіонального та міжнародного рівня (Світова організація торгівлі, Генеральна угода з тарифів та торгівлі, Міжнародний валютний фонд, Європейський банк реконструкції та розвитку тощо). Відповідно до ст. 9 "Органи державного регулювання зовнішньоекономічної діяльності" та ст. 10 "Органи місцевого управління зовнішньоекономічною діяльністю" Закону України "Про зовнішньоекономічну діяльність" від 16.04.1991 р. № 959-ХІІ зі змінами та доповненнями, структура зазначеного державно-управлінського апарату містить складові, що показані на рис 3.

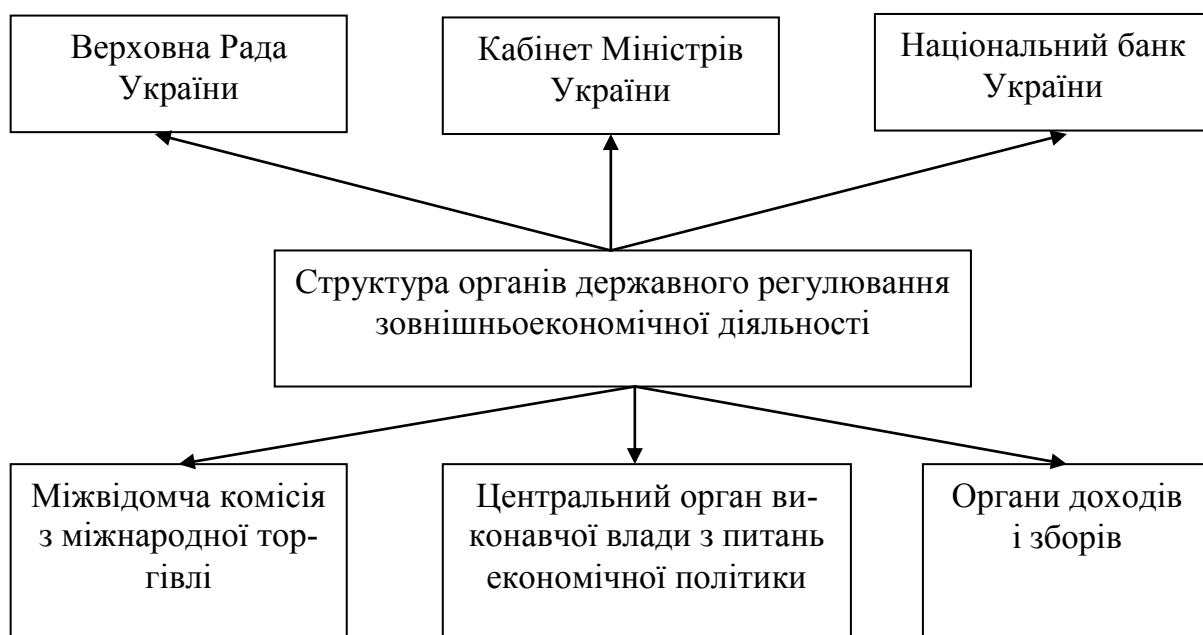


Рис. 3. Структура органів державного регулювання зовнішньо-економічної діяльності

Методи державного регулювання зовнішньоекономічної діяльності поділяються на дві групи: адміністративні (ринково-організаційного типу) та економічні (фінансового типу) [4].

У табл. 1 показано різновиди адміністративних та економічних методів державного регулювання зовнішньоекономічної діяльності та відповідні їм інструменти [6].

Узагальнена класифікація методів державного регулювання
зовнішньоекономічної діяльності

Найменування групи методів державного регулювання зовнішньоекономічної діяльності	Інструменти державного регулювання зовнішньоекономічної діяльності
Ринково-організаційного типу	Встановлення експортно-імпортних квот Антимонополні обмеження Митне декларування та оформлення Ліцензування Специфічні вимоги до товарів та послуг (упакування, маркування, тощо) Ембарго
Фінансового типу	Пряме та непряме інвестування Надання дотацій та субсидій Податкове регулювання Тарифне (цінове) регулювання Валютне регулювання Встановлення фіскальних пільг та обмежень Державне страхування

Що стосується ресурсного забезпечення системи державного регулювання зовнішньоекономічної діяльності, то традиційно воно складається з нормативно-правових, інформаційних, економічних, фінансових, технічних, організаційних, кадрових ресурсів тощо.

Висновки. Таким чином, у роботі було отримано наступні результати. 1. Дослідження компонентів зовнішньоекономічної політики держави як основи державного регулювання зовнішньоекономічної діяльності дозволило сформулювати уточнене його визначення як системи заходів, що застосовуються в межах складових зовнішньоекономічної політики держави стосовно різнохарактерних операцій суб'єктів господарювання на зовнішньому ринку, спрямованих на підтримку зовнішньоекономічних зв'язків та ефективної участі країни в процесах міжнародного поділу праці відповідно до національних інтересів. 2. Аналіз складових системи державного регулювання зовнішньоекономічної діяльності дозволив зазначити, що в кінцевому результаті державне регулювання зовнішньоекономічної діяльності повинно бути орієнтованим на розвиток вітчизняної економіки, насамперед забезпечувати досягнення її збалансованості на рівні внутрішнього ринку, формувати сприятливі умови для структурних змін у виробництві, сприяти процесу інтеграції країни до міжнародного поділу праці.

Список використаних джерел

1. Абрамов В. Л. Мировая экономика : учеб. пособ. / В. Л. Абрамов. – М. : Дашков и К^о, 2006. – 312 с.

2. Гребельник О. П. Основи зовнішньоекономічної діяльності : підручник / О. П. Гребельник. – К. : Центр учбової літератури, 2008. – 432 с.

3. Дідківський М. І. Зовнішньоекономічна діяльність підприємства : навч. посіб. / М. І. Дідківський. – К. : Знання, 2006. – 462 с.

4. Козак Ю. Г. Зовнішньоекономічна діяльність підприємств: сучасні особливості функціонування та аналізу розвитку : монографія / Ю. Г. Козак, Н. С. Логвінова, Т. В. Батанова. – Одеса : Одеський національний економічний університет, 2012. – 182 с.

5. Одягайло Б. М. Міжнародна економіка : навч. посіб. / Б. М. Одягайло. – К. : Знання, 397 с.

6. Письмаченко М. Л. Державне управління зовнішньоторговельною діяльністю в Україні : монографія / М. Л. Письмаченко. – Донецьк : ТОВ «Юго-Восток, Лтд», 2008. – 366 с.

7. Райзберг Б. А. Государственное управление социальными и экономическими процессами : учеб. пособ. / Б. А. Райзберг. – М. : Инфра-М, 2010. – 384 с.

УДК 351.862.4:659.1

Шведун В. О., к.е.н., с.н.с., НУЦЗУ

АНАЛІЗ НЕДОТРИМАНЬ РЕКЛАМНОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ

В статті здійснено структурний аналіз недотримань вимог щодо порядку розміщення зовнішньої реклами за результатами статистичних даних комунального підприємства. Також проведено компонентний аналіз недотримань рекламного законодавства телевізійними та радіоканалами за результатами щорічного звіту органу державного контролю рекламної діяльності.

Ключові слова: *недотримання рекламного законодавства, зовнішня реклама, телевізійні та радіоканали, моніторинг.*

The structural analysis of non-observances of requirements concerning external advertising placing order by results of the municipal enterprise's statistical data is carried out in article. Also the componental analysis of advertising legislation non-observances by television and radio channels by results of the annual report of advertising activity state control body is carried out.

Keywords: *advertising legislation non-observance, external advertising, television and radio channels, monitoring.*

Постановка проблеми. Враховуючи поточний бурхливий розвиток

українського рекламного ринку, зокрема, виникнення нових інтерактивних видів реклами, усе більш актуальним стає недопущення й усунення проявів недотримання рекламного законодавства. Подібна актуальність обумовлена такими ключовими пріоритетами державного управління у сфері рекламної діяльності:

- недопущення виробництва, розповсюдження та споживання забороненої законодавством реклами;
- забезпечення довіри суспільства до рекламної інформації;
- перешкода виникненню випадків виробництва та розповсюдження недобросовісної реклами по відношенню до конкурентів;
- забезпечення не завдання рекламою шкоди фізичного, морального та матеріального характеру по відношенню до її споживачів.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженню питань рекламного законодавства присвятили свої наукові праці такі вчені, як Є. В. Ромат [6], Л. А. Микиненко [5], А. В. Гринько-Гузевська [1] та ін.

Проте на сучасному етапі здебільшого розглядається правове регулювання сфери рекламної діяльності без поглибленого дослідження недотримань рекламного законодавства.

Постановка завдання. Виходячи з цього, метою даної статті є аналіз недотримань рекламного законодавства України.

Для досягнення даної мети в роботі пропонується поставити та вирішити такі завдання:

- здійснити структурний аналіз недотримань вимог щодо порядку розміщення зовнішньої реклами за результатами статистичних даних комунального підприємства;
- провести компонентний аналіз недотримань рекламного законодавства телевізійними та радіоканалами за результатами щорічного звіту органу державного контролю рекламної діяльності.

Виклад основного матеріалу. На нинішньому етапі недотримання законодавчо встановлених вимог щодо рекламної діяльності здебільшого стосуються зовнішньої реклами. Так, станом на 12 червня 2015 року в Голосіївському районі м. Києва, за даними Комунального Підприємства “Київреклама”, було виявлено відповідні недотримання (табл. 1) [3].

Таблиця 1

Склад недотримань рекламного законодавства стосовно зовнішньої реклами в Голосіївському районі м. Києва в червні 2015 року

Зміст недотримання рекламного законодавства	Кількість наземних окремо розташованих рекламних конструкцій
Самовільне встановлення без дозвільної документації	127
Невідповідність Концепції розвитку реклами в м. Києві	41
Перевищення розміру заявлених площин	33
Разом	201

Враховуючи той факт, що загальна кількість наземних окремо розташованих рекламних конструкцій у Голосіївському районі м. Києва станом на 12 червня 2015 року складала 1456 одиниць, відсоткова частка відповідних недотримань нараховує близько 14%.

Стосовно Подільського району м. Києва станом на 17 червня 2015 року спостерігалася така ситуація щодо недотримань нормативно-правових вимог до розповсюдження зовнішньої реклами (табл. 2) [3].

Враховуючи той факт, що загальна кількість наземних окремо розташованих рекламних конструкцій у Голосіївському районі м. Києва станом на 17 червня 2015 року складала 661 одиницю, відсоткова частка відповідних недотримань нараховує близько 20%.

В Оболонському районі м. Києва станом на 18 червня 2015 року із 686 одиниць наявних наземних окремо розташованих рекламних конструкцій 117 одиниць, тобто 17%, було встановлено з недотриманням чинного законодавства.

Таблиця 2

Склад недотримань рекламного законодавства стосовно зовнішньої реклами в Подільському районі м. Києва в червні 2015 року

Зміст недотримання рекламного законодавства	Кількість наземних окремо розташованих рекламних конструкцій
Самовільне встановлення без дозвільної документації	45
Невідповідність Концепції розвитку реклами в м. Києві	13
Перевищення розміру заявлених площин	74
Разом	132

Крім того, відповідно до частини “Дотримання телерадіоорганізаціями вимог законодавства про рекламу і спонсорство” Звіту Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення за 2014 рік, необхідно звернути увагу на інші факти недотримання рекламного законодавства [4].

Так, у квітні 2014 року протягом доби було проведено плановий моніторинг мовників загальнонаціонального рівня відносно дотримання норм, встановлених Законом України “Про рекламу”. Як показали результати моніторингу, перевищень рекламної квоти в розрахунку на годину мовлення та протягом астрономічної доби в цілому зафіксовано не було. Однак виявлено недотримання ч. 1–3 ст. 9 “Ідентифікація реклами” Закону України “Про рекламу” в ефірі телекомпаній ТОВ “Міжнародна комерційна телерадіокомпанія” (ICTV) та Товариства з обмеженою відповідальністю (ТОВ) “Телерадіокомпанія “Експрес-Інформ”, а також радіокомпаній ТОВ “Телерадіокомпанія “Медіа Маркет” та Приватного акціонерного товариства (ПрАТ) “Наше радіо”. Ознаки недотримання ч. 5 ст. 13 “Реклама на телебаченні і радіо” За-

кону України “Про рекламу” стосовно порядку переривання фільмів для трансляції реклами та інших редакційних матеріалів спостерігалися в ефірі телеканалу ТОВ “Міжнародна комерційна телерадіокомпанія” (ICTV) протягом демонстрації телевізійного серіалу “Прокурорська перевірка”. Порушень Закону України “Про рекламу” стосовно порядку трансляції інформації спонсорського характеру, включаючи торговельні марки, що відповідають алкогольним напоям, в ефірі телеканалів загальнонаціонального масштабу віщання не було встановлено. Упродовж доби в ефірі ТОВ “Телерадіокомпанія “Експрес-Інформ” було виявлено трансляцію інформації спонсорського характеру, що відповідає медичній клініці “Лісод” та препарату “Брюлиум” без належної ідентифікації, яка повинна мати місце у відповідності до ч. 4 ст. 5 “Спонсорство” Закону України “Про рекламу”. Згідно з даними проведення моніторингу таких радіокомпаній загальнонаціонального масштабу віщання, як ПрАТ “Наше радіо”, ТОВ “Телерадіокомпанія “НБМ-радіо”, ТОВ “Телерадіокомпанія “Русское радио” – Україна”, ТОВ “Телерадіокомпанія “Медіа Маркет”, Українська корпорація телебачення і радіомовлення “ЮТАР” та Державне підприємство (ДП) «Телерадіоорганізація «Довіра», мали місце випадки трансляції інформації спонсорського характеру з ознаками недотримань ч. 1 ст. 5 та ч. 4 ст. 22 Закону України “Про рекламу”. Проте враховуючи отримані від керівництва даних радіокомпаній копії угод щодо розміщення інформації спонсорського характеру, а також інформації щодо знаків для товарів і послуг, які використовувалися в спонсорських відеороликах, було спростовано факти дотримання вимог рекламного законодавства [2].

Крім того, зафіксовано ознаки недотримання ч. 4 ст. 21 “Реклама лікарських засобів, медичної техніки, методів профілактики, діагностики, лікування і профілактики” Закону України “Про рекламу”, де зазначено, що в ході трансляції реклами медичних препаратів і лікування повинен бути присутнім відповідний попереджуючий текст такого змісту: “Самолікування може бути шкідливим для вашого здоров’я”. Подібні недотримання спостерігалися в ефірі Національної радіокомпанії України, ДП “Новий обрій” і ТОВ “Телерадіокомпанія “Експрес-Інформ”. Недотримань норм Закону України “Про рекламу” щодо захисту суспільної моралі, а також тих, що стосуються ст. 62 “Захист суспільної моралі та забезпечення прав неповнолітніх і юнацтва” Закону України “Про телебачення і радіомовлення” протягом проведення моніторингу не біло виявлено. В ефірі радіостанції ДП “Новий обрій” було зафіксовано недотримання ст. 24 “Реклама послуг, пов’язаних із залученням коштів населення” Закону України “Про рекламу” у вигляді трансляції рекламної інформації інвестиційної компанії “Forex club” без необхідних даних щодо номера дозволу і ліцензії, а також дати видачі даних документів та найменування органу, який їх видав. Крім того, протягом серпня 2014 року проводився вибіркового моніторинг програм іноземного походження щодо доступності в них рекламної інформації. Аналізу підлягали 100 іноземних телевізійних каналів,

із яких реклама присутня в ефірі 38 представників. Більш докладно статистичні дані стосовно складу програм іноземних телеканалів, що стали об'єктом моніторингу, представлено в табл. 3 [2; 4].

В цілому, частка телевізійних програм російського походження, що містять рекламу, склала 86% від загального обсягу програм, що підпали під зазначений моніторинг, частка відповідних телевізійних програм європейського походження сягнула 11%. Середньостатистичний показник обсягу рекламної інформації становить близько 20 хвилин протягом доби на одному каналі, що в цілому дорівнює понад 10–11 годинам ефірного часу на всіх телеканалах, що підлягали моніторингу, протягом доби.

Крім того, звернемо увагу на той факт, що протягом 2014 року міжнародні організації, державні органи, громадські організації, фінансові установи, благодійні фонди тощо надіслали понад 70 звернень до Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення щодо отримання експертного висновку стосовно відношення інформаційних аудіо- чи відеороликів до реклами соціального типу.

Таблиця 3

Склад програм закордонних телевізійних каналів, що підлягали моніторингу Національною радою України з питань телебачення і радіомовлення на предмет недотримань рекламного законодавства протягом 2014 року

Специфіка походження програм іноземних каналів, що транслюють в ефірі рекламу	Кількість
Російськомовні програми, що мають юрисдикцію країн-учасників Європейської конвенції про транскордонне телебачення	42
Програми російського походження	23
Програми, що мають юрисдикцію країн-учасників Європейської конвенції про транскордонне телебачення та транслюють рекламу україномовного типу	3
Програми, що мають юрисдикцію країн-учасників Європейської конвенції про транскордонне телебачення, однак транслюють рекламу російськомовного типу та паралельно є суб'єктами російської інформаційної діяльності Росії	5
Програми європейського походження із англomовною рекламою аутентичного типу	4

Якщо порівняти рівень подібних запитів із 2013 роком, стає очевидно, що протягом попереднього звітнього періоду їх надійшло менше на 30 %. Рис. 1 надає більш розгорнуту характеристику щодо результатів зазначених експертних висновків.

В цілому, результати проведення моніторингу теле- та радіоканалів загальнонаціонального масштабу віщання протягом 2014 року продемонстрували відсутність недотримань рекламного законодавства України щодо розповсюдження соціальної реклами [4].

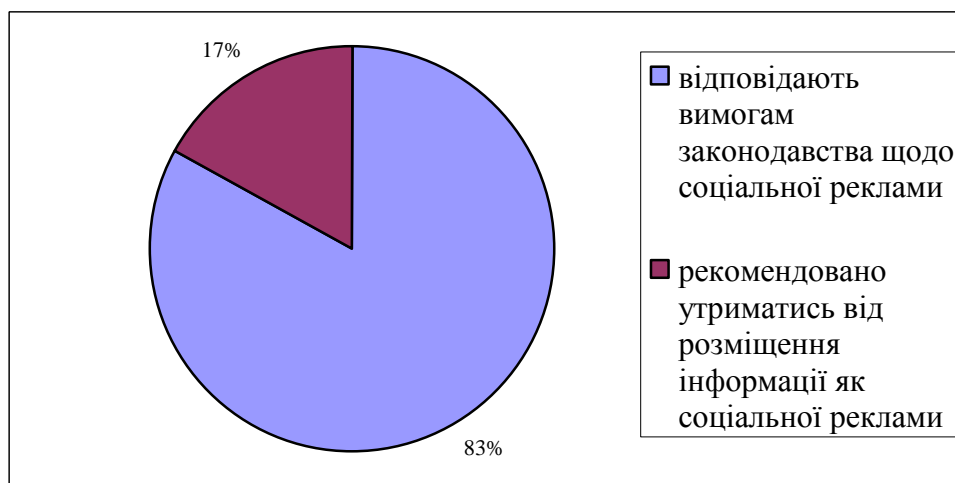


Рис. 1. Результати експертних висновків Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення щодо зарахування інформації до реклами соціального типу протягом 2014 року

Висновки. Таким чином, дослідження стану дотримання рекламного законодавства України уможливило отримання певних результатів.

1. Структурний аналіз недотримань вимог щодо порядку розміщення зовнішньої реклами (за результатами статистичних даних Комунального підприємства “Київреклама”) показав, що порушення, насамперед, стосуються таких аспектів:

- самовільне встановлення без дозвільної документації;
- невідповідність Концепції розвитку реклами в м. Києві;
- перевищення розміру заявлених площин.

2. Компонентний аналіз неврахування рекламного законодавства телевізійними та радіоканалами (за результатами щорічного звіту Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення) дозволив визначити, що переважно в ефірі теле- та радіоканалів фіксуються недотримання таких вимог Закону України “Про рекламу”:

- заборона наведення будь-якої інформації рекламного характеру щодо спонсора та його товарів чи послуг, крім імені чи найменування товарного знаку;

- означення програми чи передачі, підготовленої за спонсорської підтримки, шляхом демонстрації титрів чи оголошення відповідного дикторського тексту на початку та наприкінці;

- чітке відокремлення реклами від інших програм та передач;

- переривання трансляції програм концертно-видовищного типу за умови їх тривалості не менше 20 хвилин;

- дотримання необхідних вимог стосовно розміщення реклами лікарських засобів, а також методів профілактики, діагностики, реабілітації, зокрема, вимоги щодо наявності спеціального тексту щодо шкідливих наслідків самолікування;

- заборона спонсорування різнохарактерних передач і заходів із вико-

ристанням знаків для товарів та послуг, під якими випускаються вироби з тютюну;

– рекламування послуг фінансових організацій лише за наявності спеціального дозволу чи ліцензії за винятком реклами виключно знаку для товарів та послуг.

Результати проведених досліджень є підґрунтям для розробки відповідного методичного забезпечення, необхідного для управління процесом додержання рекламного законодавства України, що дозволить суттєво вдосконалити це законодавство.

Список використаних джерел

1. Гринько-Гузевська А. М. Правове регулювання рекламної діяльності: принципи та їх реалізація / А. М. Гринько-Гузевська // Зовнішня торгівля: право та економіка. – 2006. – № 2. – С. 106–110.

2. Закон України “Про рекламу” № 271/96-ВР від 03.07.96 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/Z960270.html.

3. Київ реклама [Офіційний сайт]. – Режим доступу: <http://kievreklama.kiev.ua/news/cat/%D0%9D%D0%BE%D0%B2%D0%B8%D0%BD%D0%B8>.

4. Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення [Офіційний сайт]. – Режим доступу: <http://www.nrada.gov.ua/>.

5. Микитенко Л. А. Державний контроль рекламної діяльності в Україні : монографія / Л. А. Микитенко. – К. : Київський національний торговельно-економічний університет, 2011. – 142 с.

6. Ромат Є. В. Трансформація моделі державного управління рекламною діяльністю в перехідних умовах : монографія / Є. В. Ромат. – К. : Видво НАДУ, 2003. – 380 с.

УДК 351.777:504.06

Колєнов О. М., к.держ. упр., НУЦЗУ

ЗАРУБІЖНИЙ ІНСТРУМЕНТАРІЙ ДЕРЖАВНОЇ ЕКОЛОГІЧНОЇ ПОЛІТИКИ

У статті досліджено кращі зарубіжні практики щодо вироблення та застосування новаційного інструментарію державної екологічної політики.

Ключові слова: державна політика, інструменти впливу, екологічна безпека.

The best foreign practice of the development and application of new instruments of state ecological policy is investigated in the article.

Keywords: state policy, instruments, ecological safety.

Постановка проблеми. Проблеми охорони навколишнього середовища та забезпечення високого рівня екологічної безпеки є тим чинником, під впливом якого все більше країн світу формують та реалізують свою загальнодержавну та регіональну політику. Тому одним із її завдань є вирішення наявних екологічних проблем і запобігання легітимними засобами виникненню нових, що можливо шляхом упровадження відповідних стандартів, створення системи «колективної відповідальності» за стан довкілля тощо.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Теоретико-методологічним проблемам державної екологічної політики присвятили свої розробки В. Андронов, О. Веклич, Д. Ветвицький, І. Драган, В. Кравців, О. Лазор, О. Мордвінов, Г. Серов, Л. Стасюк, Т. Тріфонова, М. Шапочка, В. Шевчук, Л. Якушенко, Л. Яценко та ін. Слід, проте, констатувати, що науковому визначенню ролі та місця зарубіжного інструментарію державної екологічної політики наразі бракує комплексності.

Постановка завдання. Тому метою дослідження є аналіз кращих зарубіжних практик щодо вироблення та застосування новаційних методів і засобів державної екологічної політики з метою аргументації напрямків їх використання в Україні.

Виклад основного матеріалу. Значний практичний досвід, накопичений світовою спільнотою у сфері охорони навколишнього середовища, став основою цілої низки міжнародних стандартів. За їх розробку відповідальна Міжнародна організація зі стандартизації, і вони стосуються методів контролю компонентів біосфери (повітря, вода, ґрунт).

У 90-і роки ця організація створила комплекс міжнародних стандартів як систему екологічного управління. Зокрема, стандарти серії 14000. Для цього в 1993 р. був створений Технічний комітет ISO «Екологічне управління». Система стандартів ISO 14000 розроблена на базі стандарту BS 7750, а також стандарту за системою якості продукції ISO 9000. На відміну від багатьох інших природоохоронних стандартів, остання система орієнтована не на кількісні параметри (обсяг викидів, концентрації речовини тощо) і не на технології (вимога використовувати або не використовувати певні технології, вимога використовувати «якнайкращу доступну технологію»). Основним призначенням ISO 14000 є система екологічного менеджменту – environmental management system [4]. Власне, філософія стандарту ISO 14000 полягає в такому: «через організацію високого рівня якості власного виробництва і залучення все більшого числа партнерів підвищується якість життя суспільства в цілому».

Стандарти ISO 14000 є «добровільними»; вони не замінюють законодавчих вимог, а забезпечують систему визначення того, яким чином компанія впливає на оточуюче середовище та як виконуються вимоги законодавства. Наявність сертифікату ISO 14000 зараз стає такою ж необхідною умовою для підприємств експортерів, яким раніше був сертифікат ISO 9000. Особливо важливо, коли продукція, що експортується, є сировиною для виробництва (мінеральні добрива, як сировина для сільського господарства, нафтопродукти, як сировина для виробництва упаковок, посуду та ін.).

У сучасних умовах постіндустріальне суспільство фактично сформувалося в більшості країнах Західної Європи (Німеччина, Великобританія, Австрії, Франції Норвегії, Швеції, Фінляндії та ін.), а також у США, Канаді, Японії та інших країнах світу. Воно характеризується не тільки рівнем матеріального добробуту і технічного розвитку, а й жорстким законодавством у сфері екології й охорони довкілля і, що дуже важливо, готовністю громадян дотримуватися цих законів.

Серед основоположних Директив ЄС у галузі охорони довкілля виділяють такі:

1. Директива про Доступ до Інформації затверджує право на доступ до інформації і встановлює чіткі умови того, як повинна надаватися інформація, що має відношення до охорони навколишнього природного середовища.
2. Директива про Звітність окреслює вимоги щодо регулярної звітності.
3. Директива про Оцінку Впливу на Довкілля (Директива ОВД) і Директива про Стратегічну екологічну оцінку впливу на довкілля (Директива СЕО), які спрямовані на розв'язання екологічних проблем.
4. Директива про забезпечення участі суспільства в ОВД (2003/35) підвищує прозорість і легітимність планів, програм і окремих проектів.

При цьому характерними рисами природоохоронного законодавства країн ЄС є такі:

– орієнтація на стійкий розвиток, який залежить від системи рішень і заходів, які повинні використовувати органи державної влади при реалізації природоохоронних планів дій і від законодавчих інструментів та ініціатив, встановлених регламентують правовими нормами;

– використання цілісного підходу щодо тісного зв'язку між нормативно-правовими актами в галузі охорони навколишнього середовища. Цілісний підхід означає, що в процесі прийняття деяких рішень, законом дозволено враховувати широкий спектр інтересів і поглядів, включаючи суспільні. Найкраще це проявляється у сфері планування розвитку [2].

У сучасних умовах у більшості країн світу суб'єкти господарювання змушені вести свою діяльність, з одного боку, у відповідності до норм екологічного законодавства, а з другого – за відповідного контролю з боку державних наглядових органів. Ця діяльність отримала назву екологічного аудиту, який активно застосовується в Канаді, Великобританії, Швеції, США, Нідерландах та інших розвинутих країнах.

Відзначимо, що в США екологічний аудит перетворився не просто на інструмент контролю за дотриманням закону, а й на економіко-правовий інструмент стимулювання природоохоронної діяльності підприємства [3]. Оскільки він є основою для розробки заходів превентивного характеру. Екоаудит направлений на випереджаюче виявлення екологічного правопорушення, що дозволяє керівництву підприємства вжити відповідних заходів. Екологічне законодавство в США відноситься до законів так званого «народного добробуту», тому суди вважають, що уряд не зобов'язаний доводити навмисність в діях правопорушника (у будь-якому випадку компанія повинна нести відповідальність незалежно від того, знали або не знали її співробітники всіх деталей порушення закону). Добровільне виявлення екологічних порушень, вживання заходів до їх усунення ставить компанію в більш вигідне положення – це свідчить про відповідальність і серйозність адміністрації, і санкції можуть бути пом'якшені. Відсутність щирості, навпаки, може привести до посилення санкцій. Систематичні аудиторські перевірки свідчать про відповідальність підприємства, реалізації його екологічної політики, направленої на проходження законам. Якщо підприємство до правопорушення не мало програми екоаудиту, але одразу ж приймає її і гарантує виконання, то це може пом'якшити вину і подальші санкції, а також привести до скорочення штрафів. При цьому програма не повинна носити загального характеру або бути частковою, а має включати такі позиції, як, наприклад, «додаткові витрати на охорону навколишнього середовища», «додаткові екологічні проекти» тощо. Ще в 1990 р. в США було прийнято закон про охорону навколишнього середовища від забруднень – Pollution Prosecution Act – в якому важливі повноваження надані Відділу з кримінального переслідування (Office criminal enforcement). Проте добровільно виявлені правопорушення або виправлені завдяки програмі екоаудиту допомагають уникнути розгляду в кримінальному порядку [3].

Рада Європейського Співтовариства розглядає екологічний аудит, як засіб управління, що представляє систематичну, періодичну, об'єктивну і документовану оцінку системи управління і процесів, запроваджених для охорони навколишнього середовища, а також для контролю за негативним впливом та оцінки узгодженості діяльності підприємства з екологічною політикою. Екоаудит покликаний сприяти отриманню населенням об'єктивної інформації про ступінь небезпеки конкретного підприємства, як джерела техногенної загрози. Населення, що живе в зоні дії об'єкту аудиту, має бути інформовано про стан захищеності даного підприємства від загроз зі сторони забруднених природних об'єктів. Результати аудиторської перевірки можуть бути використані адміністрацією і власниками підприємств при плануванні природоохоронної діяльності, виборі ресурсозберігаючих технологій, організації системи екологічно орієнтованого управління, що зрештою сприяє підвищенню інвестиційної привабливості.

Новаційним інструментом формування та реалізації державної екологічної політики за кордоном виступає й екологічна сертифікація, яка направлена на стимулювання виробників до впровадження сучасних технологічних процесів і випуск таких товарів, які мінімально забруднюватимуть навколишнє середовище, а метою виробника є присвоєння своїй продукції екологічного знаку. Екологічний знак присвоюється продукції, яка має певні екологічні переваги перед аналогами в межах групи однорідної продукції. Таке маркування є добровільним і може мати національний, регіональний або міжнародний масштаб. Екологічне маркування містить знаки, які не тільки апробовані на національному рівні, а й отримали широке міжнародне визнання [4]: «Блакитний ангел» (Німеччина); «Зелена рукавичка» і «Зелений хрест» (США); «Білий лебідь» (Скандинавські країни); «Екознак» (Японія); «NF-Environment» (Франція). Крім того, на всій території Європейського співтовариства діє екологічний знак «Квітка Європи», або «Зоряна маргаритка».

Слід зазначити, що принципи екологічної сертифікації в ЄС засновані на превентивних заходах, оскільки завжди простіше попередити забруднення, ніж ліквідувати його наслідки. У результаті критерії безпеки продукції, що визначають ефективність сертифікації, повинні перевищувати за своїм змістом параметри оцінки, які закладені в стандартах.

Важливим інструментом державної екологічної політики в країнах світу є також екологічне оподаткування. Воно в країнах – членах ОЕСР і ЄС, представляє собою систему, в якій податки (платежі) об'єднуються в основні чотири групи у відповідності з базою оподаткування: 1) енергетичні (включаючи податок на двоокис вуглецю); 2) транспортні; 3) податки на забруднення (включаючи податки на відходи і податки на продукти, що забруднюють навколишнє середовище); 4) ресурсні податки – платежі за природні ресурси (включаючи нафту і газ). Наразі в країнах – членах ОЕСР і Євросоюзу обкладенню екологічним податком підлягають дії юридичних і

фізичних осіб, що спричиняють своєю діяльністю негативні наслідки, які приводять до погіршення стану навколишнього середовища [1].

У цілому, у розвинутих країнах механізм залучення засобів комерційних, приватних і державних структур для охорони природи і раціонального природокористування перетворився на ефективний економічний механізм управління екологічним ризиком, що доповнює традиційні механізми регулювання природокористування. При цьому регулювання охорони природного середовища супроводжується і підкріплюється системою економічного стимулювання приватного капіталу, що заохочують до виконання нових законодавчих норм. Це і пряма дотація очисних та інших видів обладнання, і будівництво міських та районних водоочисних споруд, які позбавляють підприємства від відповідних витрат, пільгове цільове кредитування приватного сектора, і система податкових пільг. Паралельно із стимулюванням відпрацьовуються також і важелі примусу, які застосовуються до порушників цілісності природного оточення. У першу чергу це заборона виробництва, будь-яких хімічних речовин, що володіють підвищеною токсичністю, вимога про припинення викидів у навколишнє середовище залишкових продуктів в місцях і районах, де склалося критичне становище з точки зору стану навколишнього середовища. У деяких країнах для забруднюючих середовище підприємств встановлюється обов'язок виплачувати в бюджет прогресивний податок за «наднормативні» викиди забруднюючих та інших шкідливих речовин [2].

Лейтмотивом розвитку різних країн світу останніх десятиліть стало розуміння того, що тільки побудова «зеленої» екологічноорієнтованої економіки, а, відтак, і державної політики, відповідає основним вимогам та запитам суспільства і є єдино можливим шляхом виживання людства у довгостроковій перспективі.

На наш погляд, побудова «зеленої» екологічної економіки має стати стратегією розвитку будь-якої країни світу (у т. ч. України) в довгостроковому періоді, а починати потрібно вже сьогодні. Загальновідомий факт, що якщо в «зелену економіку» щорічно вкладатиметься \$1,3 трлн. (2% від світового ВВП), до 2050 р. не тільки збільшаться запаси відновлюваних ресурсів, але й покращаться показники соціально-економічного розвитку світової економіки. У протилежному випадку – найнебажанішому, до 2050 р. на 7,5 млн. кв. км скоротиться площа території з природними ресурсами за умови нинішнього їх використання.

Висновки. Проблема забезпечення екологічної безпеки є глобальною. Розвинуті країни світу виробили інструментарій державного управління навколишнім середовищем, який передбачає застосування екологічно орієнтованих методів і засобів державного управління. До них відноситься таке: прийняття законів, спрямованих на захист природного середовища; запровадження системи стимулювання підприємств щодо дотримання законодавчих норм (податкові пільги та пільгове цільове кредитування); заохочення вико-

нання екологічного законодавства за допомогою екологічного аудиту й екологічного страхування; запровадження екологічної сертифікації продукції тощо. Серед указанного інструментарію міжнародні стандарти посідають ключове місце. Для використання міжнародного досвіду в Україні необхідно розробити і ввести в дію вітчизняні стандарти, які представляють собою автентичні тексти міжнародних стандартів ISO серії 14000.

Список використаних джерел

1. Веклич О. Приведение экологических налогов к стандартам ЕС может дать до 8% доходов бюджета [Электронный ресурс] // О. Веклич. – Режим доступа: <http://zn.ua/.../privedenie-ekologicheskikh-nalogov-k-standartam-es-mozhet-dat>.

2. Заключний звіт з науково-дослідної роботи «Проведення аналізу стану реалізації регіональної екологічної політики» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.menr.gov.ua/docs/activity-ecopolit/NDR%20regionalna%20politika%202013.doc>.

3. Серов Г. П. Экологический аудит : учеб.-практ. пособ. / Г. П. Серов. – М. : Экзамен, 2000. – 78 с.

4. Трифонова Т. А. Экологический менеджмент : учеб. пособ. / Т. А. Трифонова, Н. В. Селиванова, М. Е. Ильина. – Владимир : Из-во Владим. гос. ун-та, 2003. – 291 с.

УДК.342.98

Барабаш Г. О., к.ю.н., доц., НУЦЗУ

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПРОХОДЖЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ В ОРГАНАХ ДСНС

У статті проведено аналіз адміністративно-правових засад проходження державної служби в органах Державної служби України з надзвичайних ситуацій, встановлено специфічні ознаки державної служби в органах Державної служби України з надзвичайних ситуацій та деякі проблемні питання її проходження.

Ключові слова: *державна служба, правове регулювання, органи Державної служби України з надзвичайних ситуацій, вступ до державної служби, заохочення, кар'єра державних службовців, звільнення державних службовців.*

In article the analysis of administrative and legal provisions for civilian service of the Ministry of emergencies of Ukraine defined the characteristics of the public service in the Ministry of emergency situations and some problematic issues.

Key words: *public service, legal regulation, crezvycajnih bodies of the Ministry of emergencies of Ukraine, entry into the civil service, promotion, career public servants, public servants.*

Постановка проблеми. Започаткована в Україні оптимізація органів виконавчої влади сприяла створенню Державної служби України з надзвичайних ситуацій (далі – ДСНС), центрального органу виконавчої влади, як правонаступника Міністерства України з питань надзвичайних ситуацій та Державної інспекції техногенної безпеки України, що були реорганізовані Указом Президента України «Про деякі заходи з оптимізації системи центральних органів виконавчої влади» 24 грудня 2012 року № 726/2012 [1]. Згодом Указом Президента України від 16 січня 2013 року № 20/2013 [2] було затверджено положення про Державну службу України з надзвичайних ситуацій, відповідно до якого ДСНС є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра оборони України. Після відновлення дії тексту Конституції України в редакції від 8 грудня 2004 року законом № 742-VII від 21.02.2014 Кабінет Міністрів України, реалізуючи свої повноваження, дещо змінив підпорядкування ДСНС і у постанові від 25 квітня 2014 р. № 120 [3] вже визначив, що діяльність ДСНС спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України не через Міністра оборони України, а через Міністра внутрішніх справ.

Виконання завдань покладених на ДСНС передбачає здійснення реформування у багатьох сферах функціонування органів і підрозділів ДСНС, однією з яких є інститут державної служби, метою якого повинно стати забезпечення висококваліфікованими фахівцями покликаними реалізувати політику в сферах пожежної і техногенної безпеки, цивільного захисту, ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій, проведення пошуково-рятувальних робіт.

Проходження державної служби в органах ДСНС регламентовані законами України, постановами Кабінету Міністрів України, окремими наказами. Але у сфері державної служби в органах ДСНС існують прогалини теоретичного, організаційного та юридичного характеру. Насамперед це стосується нечіткого нормативного визнання диференційованих вимог до державних службовців органів ДСНС, підстав класифікації державних службовців та покладених прав та обов'язків, елементів проходження державної служби, умов їх реалізації правових засад організації забезпечення державної служби в органах Державної служби України з надзвичайних ситуацій.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. На сьогодні питання проходження державної служби в органах ДСНС не знайшли в науці належного висвітлення. Предметом наукових досліджень були лише проблеми державного управління в сфері забезпечення пожежної безпеки. (В. А. Доманський, В. М. Удод). Загальні питання державної служби вивчали такі науковці як: В. Б. Авер'янов, О. Ф. Андрійко, О. М. Бандурка, Ю. П. Битяк, О. Ф. Джафарова, С. В. Ківалов, О. М. Ключев, В. Ф. Опришко, Р. С. Павловський, О. В. Петришин.

Постановка завдання. Метою статті є аналіз прогалин теоретичного, організаційного та юридичного характеру та визначення шляхів їх усунення.

Виклад основного матеріалу. Зарубіжний досвід і стан суспільних відносин у нашій країні свідчить: сучасна держава не може нормально функціонувати і розвиватися без спеціально уповноважених на здійснення її функцій державних службовців. Цим і обумовлюється необхідність у кваліфікованому і потужному державному апараті.

У свою чергу, ефективність діяльності держави, виконання нею економічних, соціальних, організаційно-управлінських та правових функцій здійснюється через систему створених нею в усіх гілках державної влади відповідних органів та їх апарату, які будуть реалізовувати політику, функції та завдання держави у певній сфері її життєдіяльності. Апарат таких органів складається із спеціально підготовлених осіб, професійна діяльність яких полягає у практичному виконанні завдань і функцій держави. Така діяльність як у законодавстві, так і науковій літературі отримала назву державної служби [4; 5; 6; 7; 8].

Необхідно відзначити і те, що право на державну службу було віднесено загальною декларацією прав людини 1948 р. до числа природних і невід'ємних прав людини (ст. 21 Загальної декларації прав людини) [9]. Зокрема, у ній визначається, що кожна особа має право брати участь в управлінні сво-

єю країною безпосередньо або через вільно вибраних представників, кожна людина має право рівного доступу до державної служби у своїй країні [9]. Відповідна норма міститься в чинному законодавстві України (зокрема, Конституції України [10], Законі України «Про державну службу») громадяни користуються рівним правом вступу до державної служби, тобто право на державну службу мають громадяни України незалежно від походження, соціального і майнового стану, расової національної приналежності, статі, політичних поглядів, релігійних переконань, місця проживання, які одержали відповідну освіту і підготовку та пройшли у встановленому порядку конкурсний відбір.

Отже, держава не може існувати без спеціально створеного апарату державного управління, під яким у Концепції адміністративної реформи в Україні розуміється «організаційно поєднана сукупність структурних підрозділів і посад, які призначені для здійснення консультативних чи обслуговуючих функцій щодо виконання відповідними органами закріплених за ними повноважень компетенції), і до особового (персонального) складу якого відносяться державні службовці та інші працівники апарату» [9]. Державний апарат, з одного боку, виконує функції, які витікають із самої сутності і призначення держави як тріадного системного цілого, з іншого - апарат повинен обслуговувати суспільство, забезпечуючи права і свободи громадян, їх найрізноманітніших об'єднань.

Протягом певного періоду часу вважалося, що у межах державної служби мають регулюватися такі питання як встановлення посад в державних органах, правил заміщення посад, підбір працівників, регулювання службової діяльності, визначення терміну служби і порядку звільнення [12, с. 10]. Слід підкреслити, що у такому розумінні державна служба охоплювала всі категорії працівників, які були зайняті не лише в державному апараті, а й в установах, організаціях – об'єктах управлінського впливу. Згодом було зроблено спробу обмежити зміст державної служби шляхом визначення її як специфічного організаційно-правового засобу формування й організації роботи особового складу всього державного апарату [13].

На нашу думку, загальною проблемою державної служби в Україні є те, що вона не повною мірою задовольняє зростаючі потреби суспільства і держави у забезпеченні реалізації конституційних прав і свобод людини та громадянина, ефективного виконання завдань і функцій держави. Негативні фактори і тенденції у функціонуванні системи державної служби спричинені, значною мірою, нестабільністю та неprestижністю державної служби, недодержанням у багатьох випадках вимог щодо політичної нейтральності державних службовців, систематичним незаконним впливом на державних службовців під час виконання ними службових обов'язків, невідповідністю їх статусу, матеріального забезпечення та соціального захисту рівню покладеної на них відповідальності тощо.

У результаті здійснення численних спроб визначення змістового напо-

внення поняття «державна служба» зазначений термін почав застосовуватися у вузькому та широкому розумінні. Так, у широкому розумінні під державною службою розуміється виконання службовцями своїх обов'язків в усіх державних організаціях: в органах державної влади, на підприємствах, в установах та інших організаціях [14]. Що ж стосується вузького трактування поняття «державна служба», то у даному випадку під державною службою розуміється виконання службовцями своїх обов'язків власне в державних органах [12, с. 11]. Зважаючи на вищевикладене, хотілося б акцентувати увагу, що поняття «державна служба» у широкому розумінні постає синонімом поняття «професійна служба», під якою розуміється організація та проходження державної служби (тобто, державної служби у вузькому розумінні) і служби в недержавних структурах.

До специфічних ознак державної служби в органах і підрозділах ДСНС необхідно віднести такі:

1) її зміст полягає у реалізації завдань та функцій держави, щодо здійснення контролю за додержанням законодавства у сфері пожежної безпеки, цивільного захисту, ліквідацію наслідків надзвичайних ситуацій;

2) вона є державною службою, що проходить в Державній Службі України з надзвичайних ситуацій;

3) полягає у професійній діяльності осіб – державних службовців, у зв'язку з чим їм присвоюють спеціальні звання;

4) має специфічну організаційну та функціональну структуру (апарат Служби, територіальні управління, служби цивільного захисту в районах, містах, аварійно-рятувальні частини в районах, містах та центрального підпорядкування).

Вивчення проблематики державної служби в органах ДСНС безпосередньо пов'язане з розглядом питання про класифікацію державних службовців, оскільки як у чинному законодавстві, так і науковій літературі відсутній єдиний та взаємоузгоджений підхід щодо цього питання. Це стосується рівною мірою як державної служби в цілому, та і її різновиду - державної служби в органах і підрозділах ДСНС.

Аналіз законодавчих та наукових підходів щодо класифікації державних службовців органів ДСНС можна поділити на основні та додаткові. Основні можна поділити в залежності від присвоєння спеціального звання; за рівнем органу цивільного захисту; за характером виконаних функцій; напрямком професійної діяльності; за характером повноважень; рівнем класифікації; суб'єктом призначення.

Основним нормативним актом, що регулює проходження служби в ДСНС є Кодекс цивільного захисту України [16], який набув чинності 1 липня 2013 р., а підзаконним актом, що безпосередньо направлений на деталізацію цього Закону є «Положення про порядок проходження служби цивільного захисту особами рядового і начальницького складу» [17], затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 11 липня 2013 р. № 593 (да-

лі – Положення). Цей нормативний акт прийшов на зміну постанові Кабінету Міністрів України від 21 липня 2005 р. № 629 “Про затвердження Положення про порядок проходження служби особами рядового і начальницького складу органів і підрозділів цивільного захисту” [18].

Новим Положенням урегульовані такі питання як права, обов’язки і відповідальність службовців, прийняття на службу цивільного захисту, укладення контракту про проходження служби цивільного захисту, призначення на посади, переміщення по службі, спеціальні звання, атестування, підготовка, перепідготовка та підвищення кваліфікації осіб рядового і начальницького складу, відпустки, облік кадрів, звільнення із служби, припинення (розірвання) контракту, резерв служби цивільного захисту.

Разом з тим, неурегульовані такі питання: підстави для звільнення осіб рядового та начальницького складу ДСНС, які обрані на посади в органи місцевого самоврядування, залишення чи виключення зі списків особового складу, поновлення на посади після звільнення з виборної посади, зарахування в вислугу років стажу на цих посадах та ін., хоча такі випадки мали місце останнім часом в Херсонській, Київській та інших областях.

Більш того, у Положенні скасована норма щодо заміщення за строковим договором посад особами рядового і начальницького складу ДСНС, які перебувають у відпустці по догляду за дитиною до досягнення нею трьохрічного віку. Особливо це негативно вплинуло на роботу аварійно-рятувальних частин, де посади диспетчерів займають в основному жінки, які досить часто беруть декретну відпустку. Це, у свою чергу, приводить до виникнення вакантних посад диспетчерів, що є недопустимим з точки зору організації рятувальної служби. Тому це робоче місце без належного юридичного оформлення займають бійці з чергового караулу, що не тільки послаблює боєздатність підрозділу, а може мати серйозні юридичні наслідки порушень трудового законодавства. Чинне Положення не передбачає звільнення зі служби, припинення (розірвання) контракту за вчинення грубого порушення службової дисципліни. Тому відповідну норму слід було б включити до п. 176 у такій же редакції як і в п.п. 12 Положення. Не зовсім зрозуміла норма в п. 140 в частині необхідності використання щорічної відпустки в поточному році, а в особливому випадку – протягом першого кварталу наступного року. Часто на практиці через відрядження, хворобу, перебування на навчанні працівники ДСНС не вкладаються в означені раніше терміни означеної відпустки. Тому, на наш погляд, цей строк міг би бути продовженим на наступний календарний рік.

Висновки. Сьогодні більша частина концептуальних засад реформування державної служби в органах ДСНС, Закону України «Про державну службу», у частині вимог забезпечення конкурсності, об’єктивності, прозорості та гласності при прийнятті на службу та просуванні по службі, правової захищеності та політичної нейтральності державних службовців взагалі не реалізована на законодавчому рівні. Удосконалення законодавчого регу-

лювання державної служби в ДСНС забезпечило би встановлення правових гарантій щодо реалізації державними службовцями своїх прав.

Список використаних джерел

1. Про деякі заходи з оптимізації системи центральних органів виконавчої влади: Указ Президента України від 24 грудня 2012 року № 726/2012 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/726/2012>.

2. Деякі питання Державної служби України з надзвичайних ситуацій: Указ Президента України від 16.01.2013 р. № 20/2013 // Офіційний вісник України. – 2013. – № 5. – Ст. 46. – С. 154.

3. Питання спрямування та координації діяльності Державної служби з надзвичайних ситуацій: Постанова Кабінету Міністрів України від 25 квітня 2014 р. № 120 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/120-2014-%D0%BF>.

4. Про державну службу: Закон України від 16.12.1993 р. № 3723-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1993 р. – № 52. – Ст. 490.

5. Про державну службу: Закон України від 17 листопада 2011 року № 4050-VI // Офіційний вісник України. – 2012. – Ст. 9. – С. 115.

6. Стариков Ю. Н. Служебное право: учеб. / Ю. Н. Стариков. – М. : БЕК 1996. – 698 с.

7. Державна служба в Україні: організаційно-правові основи і шляхи її розвитку/за заг. ред. В. Б. Авер'янова. – Ін Юре, 1999. – 272 с.

8. Ноздичев В. Ф. Государственная служба / А. Ф. Ноздичев. – М. : Статут, 1999. – 529 с.

9. Загальна декларація прав людини / прийнято резолюцією 217 А (ІІІ) Генеральної Асамблеї ООН від 10.12.1948 р. // Права людини. Міжнародні договори України, декларації, документи / упоряд. Ю. К. Качуренко. – [2-е вид.]. – К. : Юрінформ, 1992. – С. 18–24.

10. Конституція України // Відомості Верховної ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

11. Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні: Указ Президента України від 22.07.1998 р. № 810/98 // Офіційний вісник України. – 1999. – № 21. – Ст. 32.

12. Дубенко С. Д. Державна служба і державні службовці в Україні: навч. – метод. Посіб. / [С. Д. Дубенко]; за заг. ред. Н. Р. Нижник. – К. : Ін Юре, 1999. – 270 с.

13. Служебная карьера / под. общ. Ред. Е. В. Охотского. – М. : Экономика, 1998. – 302 с.

14. Сіцинський А. С. Державна служба і державна бюрократія / А. С. Сіцинський [Електронний ресурс]. – Режим доступу:

<http://www.univer.km.ua/visnyk/674.pdf/>.

15. Тлумачний словник української мови / [уклад. Т. В. Ковальова, Л. П. Коврига.]. – Синтекс, 2005. – 672 с.

16. Кодекс цивільного захисту України від 02.10.2012 № 5403-VI // Офіційний вісник України. – 2012. – № 89. – Ст. 9. – С. 35–89.

17. Про затвердження Положення про порядок проходження служби цивільного захисту особами рядового і начальницького складу та визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів України: постанова Кабінету Міністрів України від 11 липня 2013 р. № 593 // Офіційний вісник України. – 2013. – № 67. – Ст. 9. – С. 2436.

18. Про затвердження положення про порядок проходження служби особами рядового і начальницького складу органів і підрозділів цивільного захисту: постанова Кабінету Міністрів України від 21.07.2005 р. № 629 // Офіційний вісник України. – 2005 р. – № 30. – С. 69. – Ст. 1810.

УДК 354:37.088.2

Мороз С. А., незалежний експерт з оцінки якості освіти, виконавчий директор ТОВ «Екма»

ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ РОЗВИТКУ ТРУДОВОГО ПОТЕНЦІАЛУ ВНЗ: ВСТАНОВЛЕННЯ ГРАНИЧНОГО ВІКУ ПЕРЕБУВАННЯ НА ПОСАДАХ НАУКОВО-ПЕДАГОГІЧНИХ ПРАЦІВНИКІВ

В статті подаються результати теоретичного обґрунтування необхідності участі держави у формуванні та розвитку трудового потенціалу ВНЗ шляхом визначення граничного віку перебування на посадах науково-педагогічних працівників. Крім того, стаття містить результати критичного аналізу змісту Проекту Закону про внесення змін до деяких законів України щодо встановлення граничного віку перебування на посадах науково-педагогічних та педагогічних працівників навчальних закладів, а також пропозиції щодо удосконалення його змісту.

Ключові слова: *державне регулювання, вік науково-педагогічних працівників, трудовий потенціал ВНЗ, система вищої освіти, умови розвитку трудових можливостей вчених, правовий механізм державного управління.*

In the article there are given theoretical grounds results the necessity of state's participation in labour potential formation and development of Higher educational institutions by determining the age limit on tenure of research and pedagogical personnel.

Moreover, the article contains critical analyses results of the content of the Draft Law on the Introduction of Changes to certain legislative acts of Ukraine on setting the age limit on tenure of research and pedagogical as well as pedagogic personnel of educational institutions, and also the suggestions for improving its content.

Keywords: *state regulation, the age of the of research and pedagogical personnel, the labour potential of Higher educational institutions, the system of higher education, development conditions of scientist's labour opportunities, legal mechanism of public administration.*

Постановка проблеми. Проект концепції розвитку освіти України на період 2015–2025 років, зміст якого було підготовлено Стратегічною дорадчою групою «Освіта» у межах забезпечення консультативної та експертної підтримки Міністерства освіти і науки України у розробці стратегії освітньої реформи, передбачає розроблення принципово нових норм, стандартів та процедур атестації педагогічних працівників на основі незалежної зовнішньої і внутрішньої оцінки [10]. Метою запровадження дії оновленої системи підготовки кадрів та забезпечення їх професійного розвитку на думку авторів проекту Концепції є поступове реформування системи підготовки й перепідготовки педагогічних, науково-педагогічних та управлінських кадрів в освітньому секторі. Досягнення цієї мети не уявляється можливим без реалізації потенціалів як самої освітньої системи в цілому, так її окремих елементів безпосередньо. На переконання члена керівного комітету компанії Egon Zenhder International Клаудіо Фернандеса-Араоса, саме потенціал суб'єкту, тобто його спроможність (здатність) «адаптуватися до все більш складних професійних ролей та умов» у поєднанні з «щирим прагненням досягти успіху в реалізації заздалегідь визначеної безкорисливої мети», може бути розглянутий на рівні основної рушійної сили організаційного розвитку [14]. На переконання дослідника, сучасний «бізнес стає все більш недовговічним і складним, а світовий ринок праці для професіоналів вищого класу – все більш «тісним», і в таких умовах, компаніям і їхнім керівникам слід відкрити нову епоху підбору персоналу – епоху, в яку ми звертаємо увагу не на пробивну силу, не на інтелект та досвід роботи і спеціалізацію, а на потенціал людини». Отже, саме потенціал системи, а відповідно і її структурних елементів, може бути розглянутий на рівні одного з найбільш важливих об'єктів державно-управлінського впливу щодо забезпечення реформування освітньої галузі. На важливість питань кадрового забезпечення процесів реалізації стратегії реформування освітньої галузі звернув увагу Міністр освіти і науки України С. М. Квіт під час свого інтерв'ю в ефірі Першого національного каналу [7]. Слід звернути увагу, що проблематика збереження та розвитку науково-педагогічного потенціалу країни, у тому чи іншому прояві свого складного та багатогранного змісту, є предметом постійної уваги з боку органів державної влади. Наприклад, 21 квітня 2015 року Верховна Рада України прийняла Закон України № 340-VIII «Про внесення

зміни до Закону України «Про наукову і науково-технічну діяльність» щодо збереження науково-педагогічного кадрового потенціалу України» [4], зміст якого має безпосередній зв'язок не лише із збереженням трудового потенціалу ВНЗ та наукових установ, а і з його розвитком. Серед останніх нормативно-правових ініціатив Кабінету Міністрів України, метою реалізації яких є розвиток трудового потенціалу науково-педагогічних, наукових та педагогічних працівників, слід звернути увагу на проект постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку реалізації права на академічну мобільність» [11]. Зміст документу закріплює право відповідної категорії працівників на участь у програмах академічної мобільності та визначає механізми його реалізації. Реалізація цього права професорсько-викладацьким складом неминуче обумовить підвищення рівня розвитку якісних характеристик трудового потенціалу ВНЗ [8]. Не дивлячись на високий рівень уваги з боку суб'єктів державного управління до проблематики розвитку трудового потенціалу ВНЗ, питання ефективності використання трудових можливостей науково-педагогічних працівників, з огляду на свою практичну значущість для функціонування системи державного управління якістю освіти та її змістом, залишаються відкритими для наукових пошуків.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Серед останніх науково-комунікативних заходів, тематика яких була спрямована на розв'язання протиріч розвитку трудового потенціалу елементів системи вищої освіти, слід виділити: Регіональну науково-практичну конференцію «Оновлення системи управління в умовах реформування вітчизняної освіти» (11.06.2015, м. Дніпропетровськ – Дніпропетровський обласний інститут післядипломної педагогічної освіти), Міжнародну науково-практичну конференцію «Управління в освіті» (16–18.04.2015, м. Львів – Національний університет «Львівська політехніка»), Всеукраїнську науково-практичну конференцію «Державне управління науково-освітнього забезпечення підготовки конкурентоспроможних фахівців у сфері цивільного захисту» (16–17.04.2015, м. Харків – Національний університет цивільного захисту України), Міжнародну науково-практичну конференцію «Актуальні проблеми сучасної освіти та науки в контексті євроінтеграційного поступу» (04.04.2015, м. Луцьк – Луцький інститут розвитку людини Університету «Україна»), Міжнародну науково-практичну конференцію «Управління навчальними закладами: досвід, проблеми та перспективи» (29–30.10.2014, м. Одеса – Південноукраїнський національний педагогічний університет імені К. Д. Ушинського), Науково-практичну конференцію за міжнародною участю «Публічне управління: шляхи розвитку» (26.11.2014, м. Київ – Національна академія державного управління при Президентові України) та багато інших. Під час роботи останнього науково-комунікативного заходу Т. О. Лукіна звернула увагу учасників конференції на значущість інтелектуального потенціалу країни для її економічної і політичної незалежності [6, с. 29]. На думку вченого, сучасний рівень розвитку геополітичної конкуренції, вимагає від держави не

лише наявності конкурентоспроможного інтелектуального ресурсу, а і його ефективного використання у межах суспільного виробництва та державотворення. Вирішення такої глобальної проблеми потребує об'єднання зусиль всіх без виключення суб'єктів публічної влади, а також інститутів громадянського суспільства та освіти як однієї з базових інституцій суспільства. На переконання В. П. Садкового, серед основних стратегічних напрямів розвитку вищої освіти в Україні слід звернути увагу перш за все на ті, зміст яких пов'язано з підготовкою висококваліфікованих кадрів, адже «кадровий потенціал – це серцевина будь-якого науково-освітнього організму, в будь-якій сфері діяльності» [12, с. 79].

Проблематика розвитку кадрового та інтелектуального потенціалів системи вищої освіти, у тому чи іншому аспекті свого складного та багатогранного змісту, знайшла своє відображення у дослідженнях А. В. Власюка, В. Г. Гамаюнова, М. Ф. Головатого, Г. А. Дмитренка, С. М. Домбровської, М. І. Дробнохода, О. В. Дубровки, С. А. Калашникової, Ю. В. Ковбасюка, С. А. Коваленко, Н. М. Колісниченко, І. П. Лопушинського, В. І. Лугового, С. В. Майбороди, В. В. Остапчука, М. І. Панчука, О. В. Поступної, Л. П. Полякової, А. П. Рачинського, І. М. Сікорської, В. В. Толкованова та багатьох інших вчених. Разом з тим, не дивлячись на достатній рівень наукового опрацювання відповідної проблематики, питання вдосконалення механізмів державного управління сферою освіти, залишаються відкритими для подальших наукових розробок.

Дискусійними залишаються підходи до змісту механізмів державного управління розвитком сфери освіти та напрямів державного втручання у функціонування системи освіти як на державному рівні, так і на рівні окремих її елементів. В контексті порушеної проблематики, слід звернути увагу на питання державного регулювання процесу кадрового забезпечення системи вищої освіти та впливу на умови її ефективного функціонування.

Постановка завдання. Розглянути можливості державного регулювання розвитку трудового потенціалу ВНЗ в частині встановлення граничного віку перебування на посадах науково-педагогічних працівників, а також обґрунтувати напрями удосконалення правового механізму державного управління розвитком трудових можливостей професорсько-викладацького складу.

Виклад основного матеріалу. Проблематика, дослідженню якої присвячена публікація, не може бути розглянута виключно у межах окремого напрямку наукового пошуку, адже її зміст, навіть в контексті вище визначеної мети, має декілька цілком самостійних за змістом та рівноцінних за значущістю напрямів в організації наукового дослідження. Приймаючи до уваги цей факт, нами було прийнято рішення зосередити увагу на тому аспекті розвитку трудового потенціалу ВНЗ, який пов'язано з діалектикою єдності та протиріч прояву окремих характеристик якості трудового потенціалу ВНЗ, а саме взаємозалежності ефективності функціонування системи трудового потенціалу ВНЗ від віку його науково-педагогічних та управлін-

ських кадрів. Про актуальність обраної для дослідження проблематики, хоча на досить опосередкованому рівні, свідчить і той факт, що питання граничного віку працівників освіти є предметом інституалізації у межах Проекту Закону «Про внесення змін до деяких законів України щодо встановлення граничного віку перебування на посадах науково-педагогічних та педагогічних працівників навчальних закладів» [9]. Законопроект передбачає встановлення граничного віку для перебування на посадах наукових, науково-педагогічних і педагогічних працівників, шляхом внесення відповідних змін до законів України «Про освіту», «Про дошкільну освіту», «Про загальну середню освіту», «Про позашкільну освіту», «Про професійно-технічну освіту», «Про вищу освіту». Нормою законопроекту передбачається доповнити Закон України «Про вищу освіту» статтею 55–1 «Граничний вік перебування на посадах наукових, науково-педагогічних і педагогічних працівників вищих навчальних закладів». Необхідність запровадження відповідної статті, в контексті проблематики розвитку трудового потенціалу ВНЗ, обумовлена, з одного боку, підвищенням віку професорско-викладацького складу, а з іншого – повільністю його оновлення. Кожен з цих факторів має досить потужний вплив на динаміку та якість розвитку трудового потенціалу ВНЗ.

По-перше, молодь, яка пов'язує своє майбутнє з науковою та науково-педагогічною діяльністю повинна мати своєчасний доступ до адміністративних та академічних посад в структурі відповідних інститутів. Відсутність перспектив працевлаштування та самореалізації у межах вітчизняного наукового середовища є причиною втрати суспільством конкурентоспроможних фахівців, на підготовку яких державою були витрачені чималі кошти. Наприклад, підготовка доктора наук, за оцінками міжнародних експертів, коштує 1–1,5 млн. дол. США [5]. Крім того, слід звернути увагу не лише на прямі витрати держави, тобто витрати які безпосередньо пов'язані з підготовкою фахівця на відповідному ступені вищої освіти, а у тому числі й на опосередковані, зміст яких розкривається через феномен недоотриманого прибутку або упущеної вигоди. Рівень такої втрати може бути оцінений в контексті результатів дослідження американських економістів за підрахунками яких залучення в країну «середнього» за своїм потенціалом вченого, забезпечує державі додаткові надходження у розмірі від 230 тис. дол. США, на рівні вченого-гуманітарія, до 646 тис. дол. США на рівні вченого-біолога [1, с. 416]. Отже, зміна доктором наук пріоритетів своєї професійної діяльності, наприклад, на користь тих напрямів трудової активності, зміст яких не пов'язано з реалізацією потенціалів наукового ступеня чи (та) вченого звання, обумовлює втрати держави в середньому на рівні 1,7 млн. дол. США. Отже, в контексті обраного напрямку наукового пошуку, слід звернути увагу у тому числі й на гіпотетично доступну кількість (обсяг) праці яка може бути запропонована суспільству кожним конкретним вченим. Цілком очевидно, що оцінювання корисності того чи іншого науковця для розвитку

суспільства не може відбуватись без прийняття до уваги його віку.

По-друге, тенденція до збільшення віку так званого середньостатистичного науково-педагогічного працівника який має науковий ступень не лише зберігається, а й підвищує динаміку свого розвитку. Відбувається так зване старіння професорсько-викладацького складу, що безумовно впливає на якісні характеристики трудового потенціалу ВНЗ. За інформацією Державної служби статистики України середній вік кандидатів наук станом на 31.12.2014 становив 48 років, у тому числі чоловіків – 51 рік, жінок – 44 роки [3]. Середній вік докторів наук обраховано на рівні 60 років, у тому числі чоловіків – 62 роки; жінок – 55 років [2]. Для порівняння, станом на 31.12.2013 середній вік кандидатів наук становив 47,7 років, а докторів наук – 58,3 роки. Тенденція до збільшення середнього віку кандидатів наук підтверджується результатами досліджень фахівців Харківського регіонального відділення Національного інституту стратегічних досліджень. За підрахунками дослідників, частка групи вчених із ступенем кандидата наук у віці від 61 до 71 років за останні 9 років зроста майже вдвічі, в той час як кількість фахівців віком до 40 років значно скоротилася [13]. Цілком схожою за тенденцією свого розвитку є ситуація з вченими які мають науковий ступінь доктора наук. Статистика свідчить, про те, що переважна більшість докторів наук належить до групи пенсійного віку. За умови збереження вище наведеної тенденції щодо «старіння» середньостатистичного науково-педагогічного працівника структура наукового потенціалу країни зазнає суттєвих руйнівних впливів. У середньостроковій перспективі наслідки такої руйнації відіб'ються як на якості розвитку продуктивних сил країни та і на конкурентоспроможності її економіки, а відповідно і ефективності виконання органами публічного управління визначених функцій. Разом з тим, слід звернути увагу на поступове зменшення середнього віку кандидатів наук на момент отримання диплома. Хоча цей факт лише підкреслює наявність протиріччя в структурі трудового потенціалу ВНЗ, насамперед в контексті можливості працевлаштування фахівців з науковим ступенем за фахом. Крім того, слід звернути увагу, що вище наведені тенденції до збільшення середнього віку науково-педагогічних працівників неможливо розглядати поза межами об'єктивних процесів старіння населення України.

По-третє, встановлення граничного віку перебування на посадах науково-педагогічних працівників вищих навчальних закладів, з огляду на структуру та особливості розвитку їх трудового потенціалу не може відбуватись за загальними правилами, наприклад у межах норм Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» (особи мають право на призначення пенсії за віком після досягнення віку 60 років) або інших галузевих законів які встановлюють граничний вік перебування на посадах окремих категорій (державні службовці, судді, військовослужбовці тощо). На відміну від інших різновидів професійної діяльності, трудова діяльність на посадах наукових та науково-педагогічних працівників передба-

чає реалізацію трудового потенціалу, остаточне формування якого відбувається у порівняно зрілому віці. Наприклад, за інформацією Державної служби статистики України середній вік як чоловіків, так і жінок на момент отримання диплома кандидата / доктора наук в 2014 році становив 34 роки / 47 років відповідно [2, 3]. Цілком очевидно, що лише після захисту науково-педагогічним працівником дисертації відповідного рівня, держава та суспільство можуть розраховувати на те, що трудовий потенціал відповідного фахівця в цілому є сформованим. Безумовно, якісні характеристики трудового потенціалу кандидата / доктора наук набудуть свого подальшого розвитку у тому числі й після захисту дисертації, але тут вже ми повинні вести мову більше про розвиток трудового потенціалу ніж про його формування. З огляду на той факт, що процес формування трудового потенціалу наукових та науково-педагогічних працівників (формальне визнання науковим співтовариством наукового рівня дослідника шляхом присудження відповідного наукового ступеня) є значно тривалішим у порівнянні з часом формування трудового потенціалу у межах більшості з напрямів професійної діяльності, вважаємо не лише виправданою, а і вкрай необхідною та своєчасною законодавчу ініціативу Верховної Ради щодо встановлення граничного віку перебування на посадах науково-педагогічних працівників вищих навчальних закладів. Цілком логічно, що граничний вік перебування на посадах професорсько-викладацького складу повинен перевищувати середньостатистичні показники у межах інших напрямів професійної діяльності. Законодавець, у межах згаданого нами вище Проекту Закону «Про внесення змін до деяких законів України щодо встановлення граничного віку перебування на посадах науково-педагогічних та педагогічних працівників навчальних закладів» пропонує запровадити норму, відповідно до якої граничний вік перебування на посадах науково-педагогічних і педагогічних працівників вищих навчальних закладів встановлюється:

- для осіб, які перебувають на посадах керівника ВНЗ, заступника керівника, директора інституту, заступника директора інституту, декана заступника декана, директора бібліотеки, завідувача кафедри, завідувача аспірантури, докторантури (посади визначені пунктами першим, другим, третім, четвертим, п'ятим, шостим та одинадцятим частини першої статті 55 Закону України «Про вищу освіту») до 31.12.2019 року – до 67 років, а з 01.01.2020 – до 65 років;

- для осіб, які перебувають на інших посадах науково-педагогічних та педагогічних працівників до 31.12.2019 року – до 69 років, а з 01.01.2020 – до 67 років;

- для осіб, які перебувають на науково-педагогічних посадах професорів, та яким присвоєно вчене звання професора до 31.12.2019 року – до 72 років, а з 01.01.2020 – до 70 років [9].

Запропоновані до інституалізації норми щодо встановлення граничного віку перебування на посадах науково-педагогічних працівників навчаль-

них закладів, на нашу думку, потребують на корегування.

Висновки. Приймаючи до уваги вищенаведене можемо сформулювати такі основні висновки:

1. Встановлення державою граничного віку перебування на посадах науково-педагогічних працівників вищих навчальних закладів є дієвим елементом правового механізму державного управління формуванням, використанням та розвитком трудового потенціалу ВНЗ. Через відповідну норму держава має можливість підтримувати обґрунтований баланс (співвідношення) між досвідченими та молодими вченими. З метою забезпечення ефективності функціонування системи трудового потенціалу ВНЗ слід визначити таке співвідношення часток кожної з вікових категорій у структурі трудового потенціалу ВНЗ, за умови існування якого, з одного боку, буде забезпечено обмін знаннями між поколіннями дослідників та спадкування традицій наукових шкіл, а з іншого – буде гарантовано перспективи професійного зростання молодих вчених на всіх рівнях університетської ієрархії та можливість їх своєчасної реалізації.

2. В цілому погоджуючись з нормами законопроекту «Про внесення змін до деяких законів України щодо встановлення граничного віку перебування на посадах науково-педагогічних та педагогічних працівників навчальних закладів» хочемо звернути увагу на можливість введення запропонованих законодавцем норм але без прив'язування до окремих часових періодів їх реалізації. Крім того, з огляду на необхідність забезпечення спадкоємності у розвитку трудового потенціалу ВНЗ та підвищенні ефективності його використання, пропонуємо закріпити норму щодо самостійності ВНЗ у вирішенні питання можливості використання знань та досвіду науково-педагогічних працівників, вік яких перевищив встановлену межу граничного віку. Тобто, пропонуємо передбачити можливість вченій раді ВНЗ самостійно приймати рішення щодо конкретного вченого, безумовно з приймаючи до уваги рівня розвитку його трудового потенціалу та реальності його реалізації в організаційній структурі ВНЗ. В контексті цієї норми та з метою запобігання зловживання цією нормою, ми пропонуємо обмежити в структурі трудового потенціалу ВНЗ частку тих осіб, вік яких перевищив граничну межу перебування на посадах науково-педагогічних працівників, наприклад на рівні 5% від загальної кількості фахівців відповідної категорії. Запропонована частка (відсоток) потребує на додаткове обґрунтування у межах окремого напрямку наукового пошуку.

Вище наведені висновки, з огляду на складність та багатогранність прояву обраного предмету дослідження, не вичерпують змісту питань обґрунтування напрямів державного регулювання процесів розвитку трудового потенціалу ВНЗ, у тому числі і в частині встановлення граничного віку перебування на посадах науково-педагогічних працівників. Серед перспективних напрямів в організації наукових досліджень слід звернути увагу перш за все ті, зміст яких пов'язано з визначенням умов ефективного само-

розвитку трудового потенціалу системи вищої освіти. На нашу думку, цей вектор наукового пошуку може бути корисним не лише для конкретизації відповідних напрямів наукових досліджень, а у тому числі і для обґрунтування змісту державної політики щодо розвитку окремих елементів системи вищої освіти, а також для опрацювання дієвих механізмів її реалізації у практичній площині функціонування органів державної влади.

Список використаних джерел

1. Дадалко В. А. Мировая экономика: учеб. пособ. / В. А. Дадалко. – Минск : Ураджай, 2001. – 592 с.

2. Експрес випуск «Доктори наук України у 2014 році» [Електронний ресурс] / Статистична інформація: оприлюднення експрес-випусків Держстату у 2015 році // Державна служба статистики України. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua/>.

3. Експрес випуск «Кандидати наук України у 2014 році» [Електронний ресурс] / Статистична інформація: оприлюднення експрес-випусків Держстату у 2015 році // Державна служба статистики України. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua/>.

4. Закон України «Про внесення зміни до Закону України «Про наукову і науково-технічну діяльність» щодо збереження науково-педагогічного кадрового потенціалу України» // Відомості Верховної Ради (ВВР). – 2015. – № 28. – ст. 239.

5. Колесник Ю. В. Деякі особливості міжнародної міграції висококваліфікованих кадрів / Ю. В. Колесник // Держава та регіони: серія економіка та підприємництво. – 2009. – № 7. – С. 106–109.

6. Лукіна Т. О. Роль освіти у становленні публічного управління та формуванні публічних цінностей в Україні / Т. О. Лукіна // 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. – 150 с. – С. 28–30.

7. Міністр Сергій Квіт в ефірі Першого національного каналу (23 червня, 2015 р.) [Електронний ресурс] / Новини МОН: інтерв'ю // Міністерство освіти і науки України. – Режим доступу: <http://mon.gov.ua/usi-novivni/interview/2015/06/24/23-cherhvnyya-ministr-sergij-kvit-v-efiri-pershogo-nacjonalnogo-kanalu/>.

8. Мороз С. А. Підвищення якості трудового потенціалу вітчизняних ВНЗ в контексті змісту механізмів міжнародної співпраці / С. А. Мороз, В. М. Мороз // Проблеми та перспективи формування національної гуманітарно-технічної еліти: зб. наук. праць / за ред. Л. Л. ТОВАЖНЯНСЬКОГО, О. Г. РОМАНОВСЬКОГО. – Вип. 43 (47). – Харків : НТУ «ХПІ», 2015. – С. 100–112.

9. Проект Закону «Про внесення змін до деяких законів України щодо встановлення граничного віку перебування на посадах науково-педагогічних та педагогічних працівників навчальних закладів» [Електронний ресурс] /

Законотворчість: законопроекти // Верховна Рада України. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=55478.

10. Проект Концепції розвитку освіти України на період 2015–2025 років [Електронний ресурс] / МОН пропонує на громадське обговорення // Міністерство освіти і науки України. – Режим доступу: <http://www.mon.gov.ua/ua/messages/39066-mon-proponue-na-gromadske-obgovorennya-proekt-kontseptsiyi-rozvitku-osviti-ukrayini-na-period-20152025-rokiv>.

11. Проект постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку реалізації права на академічну мобільність» [Електронний ресурс] / Зв'язки з громадськістю: громадське обговорення: 2015 // Міністерство освіти і науки України. – Режим доступу: <http://old.mon.gov.ua/ua/prviddil/1312/1421144886/1424702227/>.

12. Садковий В. П. Державні механізми стандартизації в галузі професійної освіти як запорука якості підготовки фахівців / В. П. Садковий // Держава та регіони: серія державне управління. – 2013. – № 3 (43). – С. 78–82.

13. Семиноженко В. Оцінки та напрями реформування системи державного стимулювання науково-освітнього розвитку України [Електронний ресурс] / В. Семиноженко, С. Архієреєв // Регіональний філіал НІСД у м. Харкові. – Режим доступу: <http://old.niss.gov.ua/Monitor/juli/24.htm>.

14. Фернандес-Араос К. 21 век: нужны люди с потенциалом [Электронный ресурс] / К. Фернандес-Араос // Harvard Business Review Россия. – Режим доступа: <http://hbr-russia.ru/upravlenie/upravlenie-personalom/a14222/#>.

УДК 351.82:338

Пугач А. М., к.т.н., доц., ДДАЕУ

ОСНОВНІ ПОЛОЖЕННЯ МЕХАНІЗМУ ВІДТВОРЕННЯ ЛЮДСЬКИХ РЕСУРСІВ В ПРОЦЕСІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РОЗВИТКУ АГРАРНОГО ПОТЕНЦІАЛУ УКРАЇНИ

Визначено основні концепції розвитку аграрного потенціалу згідно досвіду європейських країн. Надано характеристику економічному та соціальному потенціалам сільських територій. Визначено основні групи чинників, що впливають на сільськогосподарську зайнятість. Наведено статистичні данні щодо фінансового результату від основної діяльності сільськогосподарських підприємств. Запропоновано основні напрями державного сприяння відтворенню людських ресурсів в процесі забезпечення розвитку аграрного потенціалу України.

Ключові слова: аграрний ресурсний потенціал, аграрна сфера, аграрний сектор, людські ресурси, сільськогосподарські підприємства, економічний потенціал

ал, аграрне виробництво, сільські території, соціальний потенціал, сільськогосподарська зайнятість.

The basic concept of the development of the agricultural potential in accordance with the experience of European countries. Characterized by economic and social potential of rural areas. The main groups of factors that influence agricultural employment. The statistical data on the financial results of main activity of the agricultural enterprises. The main directions of the state to promote the reproduction of human resources in the process of development of the agricultural potential of Ukraine.

Keywords: *the agricultural resource potential of agrarian sphere, agriculture, human resources, agricultural enterprises, economic potential, agricultural production, rural areas, social potential, agricultural employment.*

Постановка проблеми. Розглядаючи людські ресурси в системі забезпечення розвитку аграрного потенціалу слід зазначити, що з точки зору виробничих систем пріоритетними елементами людського капіталу є здатність людини до праці, рівень професійної освіти, наявність знань і виробничого досвіду, тобто тих елементів, що формують трудовий потенціал людини. З позицій же забезпечення розвитку аграрного потенціалу пріоритетними елементами людського капіталу є елементи, що формують соціально-адаптивний і культурно-моральний потенціал людини. Таке зміщення пріоритетів обумовлено стратегічними цілями, що регламентують діяльність аграрних господарюючих суб'єктів і територіальних утворень. Якщо для перших стратегічна мета, як правило, полягає в стійкому отриманні максимальної суми прибутку, то для інших – у забезпеченні стабільного соціально-економічного розвитку конкретної території, підвищення рівня зайнятості населення та рівня його життя.

У цьому зв'язку питання використання та формування людських ресурсів слід розглядати в декількох площинах: у площині функціонування виробничої системи аграрного господарюючого суб'єкта і в площині розвитку конкретних територіальних утворень. Стосовно аграрного сектору для опису територіальних утворень використовують такі поняття як сільські території, сільські поселення та сільські населені пункти. Відтворення людських ресурсів аграрної сфери еволюційно розвивається, причому специфіка його формування та використання залежить від рівня розвитку самого аграрного потенціалу і територій на яких здійснюється аграрне виробництво і розміщується сільське населення.

Постановка завдання. Розвиток аграрного потенціалу є складним, багатостороннім і досить суперечливим процесом, наслідки якого для сільських територій та сільських соціумів далеко не однозначні. У зв'язку з чим треба розрізняти економічний і соціальний розвиток. Економічний розвиток пов'язаний з функціонуванням на сільській території тих чи інших видів економічної діяльності, з появою нових видів діяльності, соціальний – з фо-

рмуванням умов життєдіяльності людей і розвитком людських ресурсів. Хоча економічний і соціальний розвиток досить тісно взаємопов'язані, між ними не можна ставити знак рівності. Успіхи економічного розвитку можуть трансформуватися, а можуть і не трансформуватися в поліпшення умов життя населення.

У той же час, соціальний розвиток території в певній мірі можливий і без активної економічної діяльності, хоча очевидно, що потенціал подібного розвитку досить жорстко обмежений. Неоднозначні тут і причинно-наслідкові зв'язки - хоча традиційно вважається, що економічні умови формують передумови для соціального розвитку, цілком можлива і зворотня залежність: поліпшення умов життєдіяльності людей робить територію привабливою для бізнесу, в той час як соціальна деградація не дозволяє реактивізувати навіть ті можливості економічного розвитку, які є в наявності. Тому, в роботі ставиться завдання визначити основні положення механізму відтворення людських ресурсів в процесі забезпечення розвитку аграрного потенціалу України.

Виклад основного матеріалу. Досліджуючи досвід європейських країн потрібно виділити три концепції розвитку аграрного потенціалу. Концепція, що ідентифікує розвиток аграрного потенціалу із загальною модернізацією агропродовольчого комплексу та сільського господарства. Ця концепція ставить в основу розвиток насамперед аграрного сектора. Концепція, що пов'язує сільський розвиток тільки зі скороченням відмінностей між відсталими сільськими районами і рештою галузей економіки (концепція зближення). Концепція, що ідентифікує розвиток сільських районів з сільським розвитком в цілому, на основі використання всієї кількості ресурсів, які є в наявності в даному районі (фізичних, людських, ландшафтних, природних, та ін.), і інтеграції між всіма галузями та компонентами на місцевому рівні. Зазначена концепція використовує можливості сільської території в найбільш поширеному її розумінні. Визначеним концепціям відповідають три різні та не формалізовані моделі, що використовуються з метою пояснення політики розвитку всіх сільських територій.

Галузева модель, що характеризує сільський розвиток через розвиток аграрного потенціалу, базується на тому, що цілі державної політики підтримки аграрного сектору або, в більш загальному вигляді забезпечення розвитку аграрного потенціалу, полягають у тому, щоб посилити конкурентоспроможність виробничих структур, особливо шляхом збільшення розмірів виробництва. Рушійною силою цієї моделі є «професійне» аграрне підприємство і відповідно аграрний виробник, який прагне займатися виробництвом на умовах повної зайнятості. Сільські території при цьому розглядаються в якості сукупності ресурсів для аграрного виробництва, та в якості резервуару для розвитку різноманітних виробничих процесів у аграрній сфері, а поняття «аграрний розвиток» практично ототожнюється з поняттям «простір для розвитку аграрного виробництва».

Перерозподільча модель використовується в тих випадках, коли державна аграрна політика орієнтована на ліквідацію або згладжування початкового відставання розвитку сільських територій від міських, а сільського господарства від інших галузей економіки в силу специфічних соціально-економічних умов. Ця модель концентрується на розробці цільових програм дозволяють забезпечити ефект перерозподілу фінансових коштів як за допомогою інструментів прямих компенсацій впливу несприятливих факторів, так і за допомогою структурної підтримки. При цьому, реалізація даної моделі вимагає диверсифікації доходів аграрних підприємств, оскільки аграрне виробництво не може бути єдиним джерелом фінансування розвитку сільських територій.

Територіальна модель описує розвиток аграрного потенціалу як формування взаємозв'язків всередині локальної територіальної економіки. Ця модель розвитку не походить з галузевих інтересів, не орієнтується на перерозподіл ресурсів між територіями, а розглядає сільську територію у всій сукупності наявних соціально-економічних проблем [1, с. 304].

Специфіка економіки України полягає в нерівномірному і неодноточному проходженні стадій сільського розвитку в різних куточках величезної країни, так що навіть в рамках одного регіону можна зафіксувати існування різних типів господарювання на землі.

Економічний потенціал сільської території складається з його природного потенціалу, з наявності на території господарюючих суб'єктів різних організаційно-правових форм, що здійснюють всі види виробничої діяльності (виробничий потенціал); з наявності економічно активного населення, яке може бути залучено в процес виробництва як безпосередньо на сільській території, так і за її межами; з володіння факторами, що роблять конкретну територію інвестиційно-привабливою.

Соціальний потенціал обумовлюється демографічним потенціалом території (питома вага дітей та молоді, тривалість життя, рівень міграції і т.д.); потенціалом соціальної інфраструктури; історико-культурним та національно-побутовим потенціалом тієї чи іншої місцевості.

Очевидно, що з точки зору отримання доходів і створення економічного базису відтворення ключовими є природний і виробничий потенціал аграрних територій. Але якщо природний потенціал аграрної території визначається природною родючістю ґрунтів, кліматичними умовами, рельєфом місцевості, наявністю запасів корисних копалин і т.д., то виробничий потенціал визначається, в першу чергу, ресурсним потенціалом господарюючих суб'єктів, що формують сектор виробництва аграрної продукції, до числа яких відносяться агропромислові інтегровані структури (агрохолдинги, агрофірми тощо); сільськогосподарські організації (товариства, кооперативи і т.д.); селянські (фермерські) господарства та господарства населення.

Поряд з господарюючими суб'єктами, що спеціалізуються на веденні сільськогосподарського виробництва, у формуванні виробничого потенціалу

аграрних територій беруть участь підприємницькі структури, які здійснюють інші види економічної діяльності (промислове виробництво, переробка продукції, народні промисли, транспортні послуги і т.д.). Крім цього виробничий потенціал аграрних територій визначається їх місцем розташування щодо транспортної інфраструктури, великих населених пунктів, місць переробки або реалізації аграрної продукції і т.д. Саме виробничий потенціал аграрних територій є найважливішим чинником забезпечення як сільськогосподарської, так і несільськогосподарської зайнятості сільського населення.

Н. М. Олійник [2, с. 275] визначає дві групи чинників, що впливають на сільськогосподарську зайнятість: фактори попиту і фактори потреби. Фактори попиту описують ситуацію, коли для зайнятих в аграрній сфері з'являється вигідна можливість зайнятості в несільськогосподарському секторі. Фактор потреби описує ситуацію, коли недостатні доходи в сільському господарстві змушують шукати інший додаткове і часто низькооплачуване джерело в несільськогосподарському секторі. Іншими словами, сільське населення переключається на позааграрні види діяльності під тиском двох видів чинників: або попит на результати цієї діяльності веде до зростання доходів від неї понад рівень доходу від сільського господарства, або населення шукає можливі додаткові джерела доходу в умовах потреби.

Слід зазначити, що фінансовий результат від основної діяльності сільськогосподарських підприємств (крім малих) у 2014 р. становив 34,5 млрд. грн. прибутку проти 12,3 млрд. грн. у 2013 р., рівень рентабельності (без урахування бюджетних дотацій і доплат) у цілому склав 26,3% проти 11,4% у попередньому році. Прибутки від виробництва продукції сільського господарства і надання послуг у рослинництві і тваринництві отримали 81,5% підприємств, у середньому на одне підприємство сума прибутку становила 5,8 млн. грн. (у 2013 р. – відповідно 64,3% і 3,2 млн. грн.). Водночас 18,4% підприємств отримали від сільськогосподарського виробництва збитки, сума яких у розрахунку на одне підприємство становила 3,5 млн. грн. (у 2013 р. – відповідно 31,2% і 2,2 млн. грн.) [3].

Заробітна плата в неаграрних секторах може бути як вище, так і нижче рівноважної ціни праці в аграрному секторі. У той же час на ринку праці в сільській місцевості присутні економічно активні люди, які не можуть конкурувати на ринку кваліфікованої праці і готові погодитися на будь-яку зайнятість з рівнем доходів нижче рівноважної ціни праці в аграрному секторі.

При оцінці можливості несільськогосподарської зайнятості сільського населення слід також враховувати рівень витрат, які змушений буде понести суб'єкт трудової діяльності при переході з аграрного сектора до неаграрного (витрати на отримання нової спеціальності, витрати пов'язані з переїздами в разі маятникової міграції, деякі початкові інвестиції і т.д.). В описаній вище моделі вартість переходу з аграрного сектору до неаграрного виробництва прийнята за нульову. Очевидно, що у випадку якщо витрати на перехід з одного сектора до іншого перевищуватимуть різницю між доходами в аграр-

ному секторі та неаграрних, то такий перехід в конкретних умовах буде економічно недоцільним.

Сучасний інституційний простір аграрного сектору України характеризується наступними основними особливостями: високим ступенем нестабільності самого соціального середовища, послабленням контролю з боку держави за дотриманням правових норм, впровадженням нових інституційно-правових змін, їх неактуальністю і нелегітимністю для великої частини домогосподарств; інституціоналізацією неформальних і неправових типів соціальних взаємодій; слабкістю протестного потенціалу індивідів, що зіткнулися з порушенням формальних правил господарської діяльності, їх нестабільністю і неформальністю.

Прийняті органами державної влади України щодо аграрної сфери носять фрагментарний, а іноді і помилковий характер, в них відсутня підтримка фундаментальних напрямків розвитку аграрного виробництва та виведення його з кризи. Замість комплексного підходу до вирішення завдань з підйому аграрного сектора економіки здійснюється впровадження вкрай неефективного механізму державного регулювання економічних відносин між галузями АПК України, банкрутство сільськогосподарських організацій і переділ майна; обезземелення селян; стимулювання імпорту продовольчих товарів, що веде до погіршення соціального становища селян.

Саме для подолання цих протиріч і було розроблено та винесено на суспільне обговорення Проект Концепції Державної цільової програми розвитку аграрного сектору економіки на період до 2020 року. Після її доопрацювання та затвердження Кабінетом Міністрів України планується розробити Програму, яку буде винесено на розгляд Кабінету Міністрів України. Метою Програми є створення організаційно-економічних умов для ефективного соціально спрямованого розвитку аграрного сектору, стабільного забезпечення населення якісною та безпечною вітчизняною сільськогосподарською продукцією та промисловістю сільськогосподарською сировиною, виробництво продукції з високою доданою вартістю, нарощування обсягів на світовому ринку сільськогосподарської продукції та продовольства [4].

Специфіка існування і відтворення людських ресурсів багато в чому визначає специфіку їх формування та використання в процесі аграрного виробництва. З точки зору оптимальності функціонування виробничих систем з сезонним характером виробництва, основним принципом ефективного використання трудового потенціалу є неритмічність його споживання, тобто здатність системи до споживання праці в малих порціях (людино-дні, людино-години і т.д.). При такому рівні гнучкості системи використовується не весь потенціал трудових ресурсів, а тільки та його частина, яка необхідна для здійснення процесу виробництва в оптимальних для системи масштабах.

Оскільки оплата незатребуваного в процесі виробництва аграрного потенціалу в разі його «порційного» споживання не є необхідною умовою, то ця схема об'єктивно буде приводити до зростання ефективності функціо-

нування економічної системи. З іншого боку, працівник, як елемент людських ресурсів, не може відтворюватися «порціями», що вимагає вирішення питання про можливість реалізації відтворювального процесу. Система, що стійко розвивається, з досить високим рівнем ефективності функціонування, як правило, страхує себе від можливого дефіциту трудових ресурсів, фінансуючи в достатній мірі відтворення своїх постійних працівників.

Ще однією особливістю людських ресурсів в аграрному секторі, що визначає його потенціал, є їх неоднорідність з приводу відносин власності. Реорганізація колгоспно-радгоспної системи, що припускає створення класу власників в аграрному секторі, але розпочата на тлі трансформаційної кризи і катастрофічного падіння обсягів аграрного виробництва і зростання сільського безробіття, об'єктивно призвела до зміни демографічної структури людських ресурсів, відтоку найбільш активної та кваліфікованої їх частини в сектор приватного бізнесу, в інші сфери і галузі національної економіки.

Різке зростання обсягів виробництва в особистих підсобних господарствах стало об'єктивною реакцією сільського населення на неможливість громадського сектору забезпечити не тільки процес їх відтворення, а й мінімальний прожитковий мінімум.

Ротація працівників аграрних підприємств призвела до того, що в більшості господарств більше половини працівників не є власниками. Домогтися відповідної якості найманої праці можна лише в умовах його адекватної оплати, що при поточному рівні ефективності виробництва в значній частині аграрних формувань практично неможливо. Виходить замкнуте коло: підвищити ефективність аграрного виробництва при низькому рівні потенціалу наявних працівників вкрай проблематично, а забезпечити зростання трудового потенціалу та віддачу його використання в умовах низької мотивації ще складніше. Зростання трудовитрат в особистих підсобних господарствах в умовах мінімальної механізації праці викликав об'єктивне падіння інтенсивності праці працівників у аграрному секторі.

Сформована ситуація призвела до того, що при начебто надлишку людських ресурсів в аграрному секторі трудовий потенціал аграрної сфери виявився вкрай низький. Приватні інвестори, які прийшли в аграрний сектор з досить великими сумами фінансових ресурсів, що спрямовуються на покриття дефіциту основних та обігових коштів, виявилися не готові до вирішення кадрових проблем.

Висновки. Отже, в умовах відсутності дієвої державної аграрної політики в частині фінансової підтримки сільських товаровиробників, різко зростаючого диспаритету цін на продукцію сільського господарства та ресурси, необхідні для аграрного виробництва, підприємницька ініціатива більшості фермерів згасла, оскільки сформувавши достатній рівень ресурсозабезпеченості своїх виробництв вони так і не змогли.

Держава сьогодні повинна діяти в двох напрямках, по-перше, необхідна цільова програма підтримки аграрного підприємництва і виділення необ-

хідних фінансових коштів на створення сучасних виробництв та об'єктів інфраструктури, по-друге, усвідомлюючи неминучість концентрації капіталу в аграрному секторі та необхідність забезпечення умов сталого розвитку аграрних підприємств (самостійно або в межах інтегрованих структур), державі необхідно забезпечити залучення капіталу в аграрний сектор з інших галузей і сфер діяльності. Якщо при реалізації першої частини даного плану перелік виробництв може бути заданий державою (сімейні ферми, пасіки, вирощування овочів і фруктів і т.д.), то в другому випадку, коли рішення про виділення коштів приймає інвестор, він повинен мати чітке уявлення про фактичний стан економічного потенціалу аграрного підприємства, в яке він інвестує кошти, і оцінювати економічну доцільність реалізації даного напрямку інвестицій.

Список використаних джерел

1. Москаленко О. М. Людський капітал як інституціональний ресурс моделі випереджаючого економічного розвитку / О. М. Москаленко // Вісник Національного університету «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого». Серія : Економічна теорія та право. – 2013. – № 2. – С. 304–306.
2. Олійник Н. М. Вдосконалення системи управління розвитком трудових ресурсів як головного критерію підвищення конкурентоспроможності агропромислового комплексу / Н. М. Олійник // Економічні інновації. – 2014. – Вип. 57. – С. 275–282.
3. Офіційний веб-сайт Державної служби статистики України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ukrstat.gov.ua>.
4. Офіційний веб-сайт Міністерства аграрної політики та продовольства України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://minagro.gov>.

УДК 355.588:351.862(477)

Харламова Ю. Є., ад'юнкт, НУЦЗУ

АНАЛІЗ СТАНУ ФУНКЦІОНУВАННЯ ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ПІДГОТОВКИ ФАХІВЦІВ СЛУЖБИ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ

Проаналізовано функціонування правового механізму державного управління у сфері підготовки фахівців служби цивільного захисту, досліджено законодавчу систему нормативно-правової складової правового механізму та побудовано процес реалізації даного механізму. Визначено, що в процесі реалізації правового механізму державного управління підготовкою фахівців служби цивільного захи-

сту беруть участь органи державної влади на всіх рівнях управління, а саме: на вищому, центральному та регіональному.

Ключові слова: правовий механізм державного управління, підготовка фахівців служби цивільного захисту, державне управління у сфері цивільного захисту.

The analysis of legal state management mechanism functioning in civil protection specialists' training have been carried out, the system of the legal mechanism and the process of this mechanism implementing have been studied. Public authorities of all levels of government, namely of higher, central and regional participate in process of realization of legal state management mechanism functioning in civil protection specialists' training.

Keywords: legal state management mechanism functioning, civil protection specialists' training, state management mechanism functioning in civil protection specialists' training.

Постановка проблеми. Механізм реалізації функцій держави відбувається через систему, що формується з методів, важелів й інструментів впливу з відповідним забезпеченням. Правовий механізм державного управління взагалі є одним з основних механізмів державного управління, оскільки він є основою для забезпечення функціонування інших механізмів.

Нормативно-правова основа правового механізму державного управління підготовкою фахівців служби цивільного захисту, як і всієї сфери цивільного захисту перебуває в постійному розвитку. Тим паче зараз, коли в умовах теперішнього політичного положення в Україні, соціально-економічна трансформація українського суспільства вимагає постійної модернізації та оптимізації.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженням нормативно-правової основи процесів підготовки фахівців служби цивільного захисту займались вчені Д. В. Бондар, С. М. Домбровська, Я. Б. Зорій, М. І. Кусій, М. І. Омельченко, С. А. Осипенко, А. В. Підгайний, С. П. Потеряйко, А. В. Ромін, В. П. Садковий, В. О. Тищенко, В. А. Шойко та ін. За результатами огляду їх наукових розробок з цієї проблематики слід зауважити, що в їх наукових працях не достатньо уваги приділяється розгляду процесам реалізації правового механізму державного управління підготовкою фахівців служби цивільного захисту.

Постановка завдання. Мета статті – дослідити правовий механізм державного управління підготовкою фахівців служби цивільного захисту та побудувати схему процесу реалізації даного механізму.

Виклад основного матеріалу. Правовий механізм державного управління підготовкою фахівців сфери цивільного захисту забезпечує регулювання правовідносин між суб'єктами освітньої діяльності в межах діючої і формування нової нормативно-правової бази. Прикладами реалізації правового механізму можуть слугувати: регулювання діяльності ви-

щих навчальних закладів зі специфічними умовами навчання (далі – ВНЗ) через ліцензування їх діяльності з метою забезпечення належної якості підготовки фахівців служби цивільного захисту; створення сприятливих умов для формування сучасної матеріально-технічної бази та якісного складу науково-педагогічних кадрів у закладах системи ДСНС України; податкове стимулювання діяльності ВНЗ; створення відповідної нормативно-правової бази у системі підготовки фахівців служби цивільного захисту та ін. [1].

Правовий простір вищої освіти визначає та регламентує діяльність її суб'єктів через закони й законодавчі акти підсистема правових методів. Як відомо, освітня політика держави – це цілеспрямована діяльність державних органів щодо забезпечення права кожного на освіту, що досягається завдяки забезпеченню функціонування та розвитку освітньої системи. Відносно сфери вищої освіти, як об'єкта державного управління загальнодержавного рівня державою виконуються подібні функції, які ми трактуємо таким чином:

1. Цільова – полягає у визначення цілей, пріоритетів та основних напрямків розвитку сфери вищої освіти.

2. Стимулююча – передбачає формування регуляторів впливу на діяльність ВНЗ та стимулює процеси в бажаному для держави і суспільства напрямку.

3. Нормативна (регламентуюча) – визначає певні правила за допомогою законів, законодавчих актів і нормативів, а також здійснює моніторинг та дає оцінку втілення їх у практичну діяльність.

4. Корируюча – дозволяє вносити певні поправки до основних регламентуючих документів щодо організації надання освітніх послуг та розподілу фінансових ресурсів у відповідності до кількості закладів вищої освіти та їх інфраструктури.

5. Соціальна – забезпечує соціальний захист та соціальні гарантії з боку держави всім верстам суспільства щодо можливості надавати та отримувати вищу освіту.

6. Контролююча – забезпечує державний нагляд і контроль за виконанням й дотриманням правових норм та стандартів [2].

На сучасному етапі реалізації державної політики в сфері підготовки фахівців для Державної служби України з надзвичайних ситуацій (далі – ДСНС України) законодавчу систему нормативно-правової складової правового механізму державного управління підготовкою фахівців служби цивільного захисту складають:

- Конституція України [3]; Кодекс цивільного захисту України (далі – Кодекс) [4];

- Положення про Державну службу України з надзвичайних ситуацій (далі – Положення) [5];

- законодавчі нормативно-правові документи з питань вищої та професійно – технічної освіти кадрів для сфери цивільного захисту.

До основних законодавчих та нормативно-правових документів, які стосуються питань вищої та професійно-технічної освіти фахівців служби цивільного захисту, відносяться такі:

– Закон України «Про вищу освіту»;

– Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про порядок проходження служби цивільного захисту особами рядового та і начальницького складу та визнання такими що втратили чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів України»;

– Наказ Міністерства з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи «Про затвердження Довідника кваліфікаційних характеристик професій працівників МНС України»;

– Наказ Міністерства освіти і науки України «Про затвердження норм часу для планування і обліку навчальної роботи та переліків основних видів методичної, наукової й організаційної роботи педагогічних і науково-педагогічних працівників вищих навчальних закладів»;

– Лист Міністерства освіти і науки України «Про освітньо-кваліфікаційні рівні (ступеневу освіту)»;

– Закон України «Про формування та розміщення державного замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково-педагогічних та робітничих кадрів, підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів»;

– Наказ Міністерства освіти і науки України «Про затвердження Ліцензійних умов надання освітніх послуг, Порядку здійснення контролю за дотриманням ліцензійних умов надання освітніх послуг, Положення про експертну комісію та порядок проведення ліцензійної експертизи та Типового положення про регіональну експертну раду з питань ліцензування та атестації навчальних закладів» [6; 7; 8; 9; 10; 11] тощо.

Виходячи з вищевикладеного видно, що досить велика нормативно-правова база, основується на яку відбувається підготовка фахівців служби цивільного захисту України. Тому ми вважаємо за доцільне розглянути та побудувати схему процесу реалізації правового механізму державного управління підготовкою фахівців служби цивільного захисту (рис. 1).

Із рис. 1 видно, що у процесі реалізації правового механізму державного управління підготовкою фахівців служби цивільного захисту беруть участь органи влади на всіх рівнях державного управління, а саме на державному, регіональному та місцевих рівнях.

Органи державного рівня розробляють нормативно-правову основу для функціонування та розвитку системи підготовки майбутніх кадрів ДСНС України. Крім того, вони визначають цілі, завдання та механізми, які допоможуть у реалізації державної політики у галузі вищої освіти для вищих навчальних закладів зі специфічними умовами навчання (далі – ВНЗ). Цю назву ВНЗ, який готує спеціалістів сфери цивільного захисту, отримав у новому Законі України «Про вищу освіту» [4].

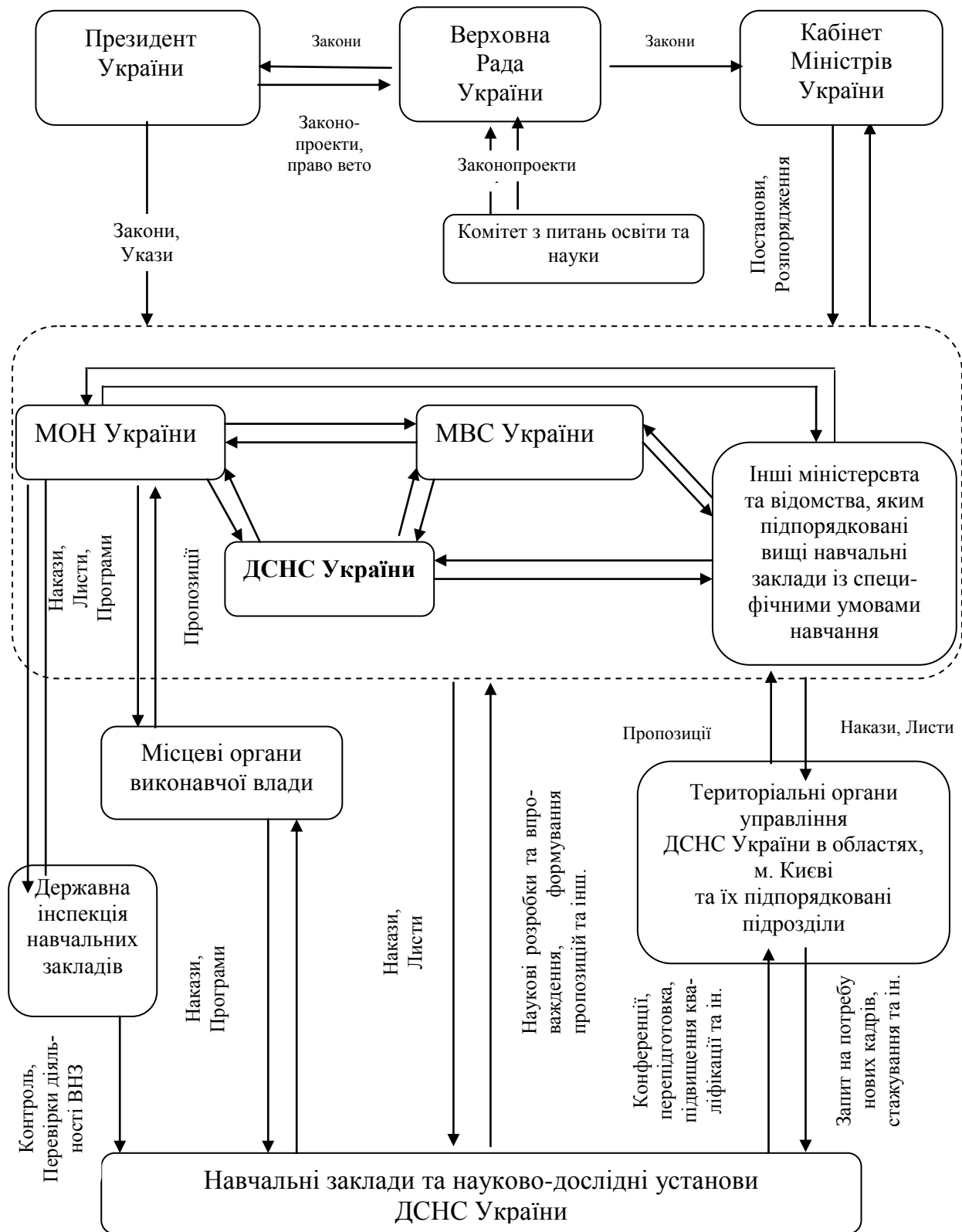


Рис. 1. Процес реалізації правового механізму державного управління підготовкою фахівців служби цивільного захисту

Так, у Законі України «Про вищу освіту» зазначено, що вищий навчальний заклад зі специфічними умовами навчання – це вищий навчальний заклад державної форми власності, який здійснює на певних рівнях вищої освіти підготовку курсантів (слухачів, студентів), ад'юнктів для подальшої служби на посадах офіцерського (сержантського, старшинського) або начальницького складу з метою задоволення потреб Міністерства внутрішніх справ України, Збройних Сил України, інших утворених відповідно до законів України військових формувань, центральних органів виконавчої влади із спеціальним статусом, Служби безпеки України, Служби зовнішньої розвідки України, центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони державного кордону, центрального органу виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері цивільного захисту [4]. У нашому випадку до державного рівня віднесені: Президент України, Верховна Рада України, Кабінет міністрів України, центральні органи виконавчої влади (далі – ЦОВВ) – Державна служба України з надзвичайних ситуацій, Міністерство освіти і науки, Міністерство внутрішніх справ, Державна інспекція навчальних закладів та інші.

На регіональному рівні органи влади реалізують правовий механізм державного управління підготовкою фахівців служби цивільного захисту таким чином: здійснюють контроль за дотриманням діючих законодавчих актів, які регламентують діяльність ВНЗ, розробляють програми розвитку вищої освіти та стандарти, визначають державне замовлення на випускників денної форми навчання та фінансове забезпечення ВНЗ, здійснюють аналітично-прогностичну діяльність у даній сфері, здійснюють організацію і контроль за науковою діяльністю, навчально-методичною та навчально-виховною діяльністю навчальних закладів. Органи державної виконавчої влади забезпечують реалізацію державних програм у галузі вищої освіти та сфери цивільного захисту, визначають потребу у фахівцях на місцях та подають пропозиції до центрального органу виконавчої влади (далі – ЦОВВ).

Із рис. 1 видно також і те, що до органів державної виконавчої влади регіонального рівня належать територіальні органи управління ДСНС України в областях, м. Києві та їх підпорядковані підрозділи. До них, у свою чергу, належать: Головні управління ДСНС України в Дніпропетровській, Донецькій, Запорізькій, Київській, Луганській, Львівській, Миколаївській, Рівненській, Одеській, Харківській, Хмельницькій областях та місті Київ; управління в Вінницькій, Волинській, Житомирській, Закарпатській, Івано-Франківській, Кіровоградській, Сумській, Тернопільській, Херсонській, Полтавській, Черкаській, Чернігівській і Чернівецькій областях; Місцеві органи виконавчої влади та ін.

Обов'язки на місцевому рівні за реалізацію правового механізму державного управління підготовкою фахівців служби цивільного захисту покладені на навчальні заклади та науково-дослідні установи ДСНС України.

Висновки. Правовий механізм державного управління підготовкою

фахівців служби цивільного захисту відіграє важливу роль у системі якісної підготовки кваліфікованих кадрів для ДСНС України. Побудована схема процесу реалізації даного механізму сприятиме виявленню проблем та протиріч в нормативно-правовому аспекті підготовки фахівців служби цивільного захисту та допоможе визначити напрями його подальшого вдосконалення.

Список використаних джерел

1. Бондар Д. В. Теоретичні засади інноваційних механізмів державного управління підготовкою управлінських кадрів в сфері вищої освіти / Д. В. Бондар. – Х. : ТОВ «Оберіг», 2013. – 144 с.
2. Крижко В. В. Теорія та практика менеджменту в освіті / В. В. Крижко. – Запоріжжя : Просвіта, 2003. – 272 с.
3. Конституція України [Електронний ресурс] : Закон України від 28.06.1996 р. № 254. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254/96-вр>.
4. Кодекс цивільного захисту України [Електронний ресурс] : Закон України від 02.10.2012 № 5403-VI. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/5403-17>.
5. Про затвердження Положення про порядок проходження служби цивільного захисту особами рядового та і начальницького складу та визнання такими що втратили чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів України [Електронний ресурс] : Постанова Кабінету Міністрів України від 11.07.2013 р. № 593. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/593-2013-п>.
6. Про вищу освіту [Електронний ресурс] : Закон України від 01.07.2014 р. № 1556-VII. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1556-18>.
7. Про затвердження Довідника кваліфікаційних характеристик професій працівників МНС України [Електронний ресурс] : Наказ МНС України від 01.12.2009 р. № 808. – Режим доступу: <http://document.ua/pro-zatverdzhennja-dovidnika-kvalifikaciinih-harakteristik-p-doc19886.html>.
8. Про затвердження норм часу для планування і обліку навчальної роботи та переліків основних видів методичної, наукової й організаційної роботи педагогічних і науково-педагогічних працівників вищих навчальних закладів [Електронний ресурс] : Наказ Міністерства освіти і науки України від 07.08.2002 р. № 450. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0698-02>.
9. Про освітньо-кваліфікаційні рівні (ступеневу освіту) [Електронний ресурс] : Лист Міністерства освіти і науки України від 25.04.2001 р. №1/9-168. – Режим доступу: http://osvita.ua/legislation/Vishya_osvita/3118/.
10. Про формування та розміщення державного замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково-педагогічних та робітничих кадрів, підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів [Електронний ресурс] : Закон

України від 20.11.2012 р. № 5499-VI. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/5499-17>.

11. Про затвердження Ліцензійних умов надання освітніх послуг, Порядку здійснення контролю за дотриманням ліцензійних умов надання освітніх послуг, Положення про експертну комісію та порядок проведення ліцензійної експертизи та Типового положення про регіональну експертну раду з питань ліцензування та атестації навчальних закладів [Електронний ресурс] : Наказ Міністерства освіти і науки України від 24.12.2003 р. № 847. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0071-04>.

УДК 65.012.2(075.9)

Беззубко Б. І., здобувач, НУЦЗУ

ХАРАКТЕРИСТИКА ДЕРЖАВНОГО МЕХАНІЗМУ ПЛАНУВАННЯ РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІЙ В УКРАЇНІ

У статті проаналізовані результати дослідження розвитку стратегічного планування територій в Україні міст. Була здійснена класифікація існуючих підходів при розробці стратегічних документів. Дослідження стратегічного планування на місцевому рівні було проведено на основі вивчення офіційних сайтів органів місцевого самоврядування найбільших міст України. Під час аналізу в якості основних проблем стратегічного планування були визначені такі: відсутня уніфікація методів та методик стратегічного планування; немає Положення щодо моніторингу та корегуванню стратегічних планів.

Ключові слова: територія, стратегічне планування, план.

The article analyzes the results of the strategic planning of territories in Ukraine. Author classifies existing approaches in the development of strategic documents. The author defines the main problems of the strategic spatial planning: no harmonization of the methods and techniques of strategic planning; no provisions for monitoring and adjustment of strategic plans.

Keywords: territory, strategic planning, plan.

Постановка проблеми. У сучасному суспільстві багато уваги приділяється розвитку стратегічного планування територій (СПТ). Актуальність впровадження системи СПТ пов'язано з тим, що воно є визнаним у світовій практиці методом в системі управління, який дає можливість створювати умови і використовувати потенціал місцевої територіальної громади, консолідувати зусилля влади і населення для перспективного розвитку територій. СПТ дозволяє приймати обґрунтовані рішення з урахуванням стратегічних цілей розвитку територій.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблеми розвитку стратегічного планування розвитку міст розглядалися в публікаціях російських учених Леонт'євського центру: О.Широкова, С.Юркової. Серед українських дослідників розвитку територій, насамперед, слід виділити праці Б. Адамова, О. Бойко-Бойчука, В. Мамутова та інших. Практично не дослідженим є питання оцінки сучасного стану стратегічного планування територій (СПТ) України. Це обумовлює актуальність, мету та напрямки проведеного дослідження.

Постановка завдання. Метою статті є характеристика сучасного стану стратегічного планування територій в Україні.

Виклад основного матеріалу. Було проведене дистанційне дослідження змісту 105 офіційних сайтів органів місцевого самоврядування найбільших міст України. Вибір такого методу дослідження був пов'язаний з відсутністю статистичної та відомчої інформації у регіональних та центральних органах влади (Міністерства регіонального розвитку і ЖКГ; Міністерства економічного розвитку та торгівлі) стосовно кількості і якості розроблених стратегічних планів міст. Такий обмежений обсяг інформації за стратегічним плануванням значно звужує можливість науковцям, громадськості та мешканцям міста взяти участь в процесі стратегічного планування.

Кількісний аналіз сайтів міських рад показав: стратегічні плани розробляються переважно у великих населених пунктах, обласних центрах або ж містах обласного підпорядкування. Що стосується малих міст районного значення, то лише одиниці створили свої стратегічні плани, розробили стратегії. Під час проведеного дослідження були визначені наступні проблеми в розвитку стратегічного планування:

1. У деяких містах працівники міської влади не бачать різниці між стратегічним планом розвитку і стратегією. Так, у більшості областей (зокрема Львівській, Івано-Франківській, Чернігівській, Вінницькій, Сумській) превалює методичний підхід до розробки стратегічного документу як до стратегії, що визначає пріоритетні напрямки й завдання. І лише, в деяких областях (Закарпатська) підходять до розробки даного документу як до стратегічного плану, в якому описано поетапні плани дій щодо реалізації стратегічних та оперативних цілей і завдань, регламентовано джерела фінансування й механізми реалізації стратегічного плану регіону у визначені терміни з покладанням відповідальності на конкретних виконавців [1].

2. У більшості документів не зазначено місце та роль стратегії в системі інших документів, які розробляються у місті.

3. Стратегічні документи мають різний термін дії планів. Більшість планів складено на 5 років – м. Чернівці (2012-2016 рр.), Івано-Франківськ – (2011-2015 рр.); 7 років – м. Чернігів (2007-2015рр.). У багатьох документах не зазначено термін їх дії, що робить неможливим здійснювати конкретне планування із визначенням індикаторів та показників, які б могли охарактеризувати певний рівень досягнення результатів.

Термін дії стратегічних документів, коригування або перегляду стратегій залежить від специфіки громади, її географічного розташування, рівня розвитку економіки, структури громади, від конкретних умов, які визначають також ступінь деталізації стратегічних планів. На наш погляд доцільно визначати складові елементи планування наступним чином у часі: довгострокові цілі розробляти – на 10-20 років; стратегічні задачі – 5-10 років, плани дій – 1 рік (тактичні задачі).

4. В розробці планів беруть участь суб'єкти планування з різними

правами та функціями. В більшості планів зазначено, що функції зі СПТ покладаються на Комітет з управління впровадженням Стратегічного плану (КУВСП). У той же час не має розробленого Положення про структуру, повноваження, права, обов'язки, відповідальність, організаційні аспекти діяльності цих органів. Це приводиться до того, що висновки, рішення та рекомендації цих органів не мають обов'язкової сили. Ці органи носять тимчасовий характер, не зрозуміла їх підпорядкованість та місце в системі існуючої структури органів місцевого самоврядування.

Результати проведеного аналізу, узагальнення підходів, які містяться в фаховій літературі [2; 3; 4] дозволили виділити класифікацію існуючих підходів до розроблення стратегічних документів за наступними напрямками:

1. В залежності від основних суб'єктів планування:

1.1. Управлінський підхід – орган влади доручає розроблення стратегії своїм підрозділам.

а) відомчий тип – розробка виконується вузьким колективом усередині адміністрації, найчастіше окремим управлінням чи департаментом; інші структури адміністрації не беруть участь у роботі. У рамках отриманого плану виявляється неможливою організація діяльності навіть різних департаментів і управлінь адміністрації, що знаходяться в конкуренції стосовно територіального бюджету;

б) адміністративний тип – розробка виконується багатогалузевим колективом усередині адміністрації; бізнес, громадськість і стейкхолдери інформуються, але не залучаються до роботи. Готовий план подається на затвердження уповноваженого органу.

1.2. Експертний підхід передбачає залучення фахівців ззовні:

а) стратегію на конкурсних засадах розробляють консультативна організація, науково-дослідна установа, вища навчальна установа тощо, які мають потенціал для опрацювання стратегії. У фаховій літературі для характеристики даного підходу використовується також поняття «технократичний тип» – серед розробників домінує представлення про можливість усе детально і точно спрогнозувати і розрахувати, і план розуміється як виключно наукова розробка.

б) до розроблення стратегії залучають міжнародних експертів, робота яких фінансується з донорських організацій. Такі фахівці можуть дати об'єктивнішу оцінку наявного стану громади, виконати описову частину, економічний аналіз, сконструювати сам план дій. Якість самого плану може в такому випадку значно зрости. Недоліком такого підходу може бути недостатнє знання експертами специфіки, ментальності та особливостей громади.

1.3. Громадський підхід дає змогу створити комітет з написання стратегічного плану розвитку, розробити стратегічний план та забезпечити його виконання. За такого підходу громадяни відчують себе "співучасниками" планування. Серед напрямів такого підходу, можливо виділити:

а) елітарний підхід – до СПТ залучається вузьке коло осіб. Робота з

планування ведеться закрито, результати не публікуються, але використовуються;

б) партнерський підхід передбачає рівноправну участь у робочій групі представників всіх секторів громади, тим самим враховуються їхні інтереси у загальній стратегії міста. Робоча група з планування стратегічного розвитку залучає до розроблення експертну групу і доручає їй виконання аналітично-розрахункових робіт. Це оптимальний підхід до написання плану стратегічного розвитку територіальної громади.

Істотними перевагами застосування громадського партнерського підходу до розроблення стратегії є такі:

- поєднання інтелектуального потенціалу та зусиль групи фахівців-експертів з потенціалом територіальної громади;
- об'єднання фінансових і матеріально-технічних ресурсів партнерів та зацікавлених сторін – потенційних учасників розвитку території;
- впровадження інноваційних технологій у процес планування;
- підвищення прозорості влади, розвитку зв'язків з громадськістю (бізнесовою, науковою тощо) та формування громадянського суспільства [4, с. 18].

2. В залежності від цілей СПТ можливо виділити:

2.1. Популістський тип – у цьому випадку акцент робиться на інтенсивній PR-кампанії, розробка стратегічного плану зв'язується з тим чи іншим політичним лідером, зміст плану зводиться до обіцянок.

2.2. Прагматичний тип – розробка стратегічного плану, як правило, ведеться під зовнішнім адміністративним впливом, підкоряється задачі укластися у визначений термін, видати документ заданої структури і йде за графіком.

При розробці стратегічних документів використовуються різні методики, відсутня єдина методика.

1. Дослідник Мавко П. виділяв наявність наступних видів методик: американська (канадська); європейська: британська (французько-швейцарська); польська як синтез американської та європейської (британської та швейцарської); литовська (школа управління і демократії у Клайпеді) як творче засвоєння на базі власних розробок американської та європейської (британської); російська (Леонтєвський центр, Санкт-Петербург; Інститут економіки міста, Москва) як адаптація американської і європейської [5].

Більшість стратегічних планів розвитку міст України розроблялися за вагомою фінансовою підтримкою закордонних державних та недержавних фондів [6]. Дамо загальну характеристику діяльності основних суб'єктів СПТ на місцевому рівні в Україні:

1) діяльність Волинського ресурсного центру (ВРЦ) у галузі СПТ. Технології СПТ, які застосовуються експертами цієї організації, створені на основі міжнародного та вітчизняного досвіду та успішно зарекомендували себе у понад 100 громадах України. Застосовувана Волинським ресурсним центром методика розробки стратегічних планів сталого розвитку міст (се-

лищ) була отримана у 2002 році від польського проекту Umbrella Програми розвитку ООН та адаптована до українських умов [7];

2) діяльність західноукраїнського ресурсного навчального центру;

Громадські організації КАПЛ «ВЕСТЕД» та Західноукраїнський ресурсний навчальний центр (ЗУРНЦ) реалізовували спільний проект, фінансований програмою «Об'єднуємося заради реформ (UNITER)», за яким для громади м. Виноградова було розроблено стратегічний план, створено в апараті виконкому центр управління стратегічним планом та узгоджено бачення майбутнього громади міста, району та області.

3) діяльність в області СПТ за підтримкою міжнародної консалтингової компанії Monitor Group та Фонду «Ефективне управління». Фонд «Ефективне Управління» [8] був створений з ініціативи Р. Ахметова у 2007 р. для розробки та реалізації проектів і програм, спрямованих на довгостроковий розвиток української економіки. Ця організація покликана сприяти досягненню суспільно-політичного консенсусу з основних напрямків реалізації програм економічних перетворень. Було вибрано два регіони: Донецька область та місто Львів для проекту економічного розвитку регіону. На Інститут міста було покладено функцію розробки Стратегії Львова;

4) досвід СПТ за проектом «Місцевий економічний розвиток міст України» (МЕРМ) Асоціації міст України (АМУ). Проект МЕРМ здійснюється у партнерстві з Асоціацією міст України за фінансової підтримки Уряду Канади, наданої через Канадське агентство міжнародного розвитку (КАМР) та Федерацію канадських муніципалітетів (ФКМ). Метою п'ятирічного проекту «Місцевий економічний розвиток міст України» є розширення економічних можливостей громадян України за умови зміцнення демократії. Згідно з рішенням зборів Закарпатського регіонального відділення Асоціації міст України та громад від 17 квітня 2006 р. усім містам – членам АМУ на Закарпатті було рекомендовано запровадити;

5) діяльність у галузі СПТ за підтримкою проекту «Економічний розвиток міст» Агентства США з міжнародного розвитку (USAID), фахівців проекту «Локальні інвестиції та національна конкурентоспроможність». Всього в рамках цих проектів створено 76 стратегій.

Проекти стратегічних планів, розроблені за методичної підтримки консультантів – радників USAID, є чітко структурованими, включають визначення засобів їх реалізації та мають певні переваги. Проте їм притаманні такі недоліки: 1) дана методика не враховує визначення місії, хоча вона є важливим елементом СПТ; 2) стратегічний SWOT-аналіз проводиться перед визначенням стратегічного бачення, хоча стратегічне бачення повинно бути вихідним моментом СПТ; 3) поодинокими є випадки врахування екологічної складової розвитку в процесі формування СПТ [3].

Висновки. В результаті аналізу визначено, що найбільш прийнятним у сучасних умовах до СПТ є прагматично-комбінований підхід до розроблення стратегічних документів, який буде поєднувати елементи експертного,

управлінського та демократичного підходів.

Список використаних джерел

1. Панухник О. В. Методичне забезпечення стратегічного планування в регіонах України / О. В. Панухник // Актуальні проблеми економіки. – 2009. – № 1. – С. 152–157.
2. Розроблення та впровадження стратегічного плану розвитку регіону: практичний посібник / За ред. І. Санжаровського. – К. : Вид-во К.І.С., 2008. – 214 с.
3. Станасюк Н. С. Аналіз стратегічного планування місцевого розвитку / Н. С. Станасюк // Менеджмент та підприємництво в Україні: етапи становлення і проблеми розвитку. (Вісник Національний університет «Львівська політехніка»), 2009, № 647. – С. 212–217.
4. Стратегический анализ и разработка стратегии развития города: методическое пособие по семинарским занятиям для студентов. – Красноярск : РИО СФУ, 2007. – 336 с.
5. Мавко П. Стратегічне планування розвитку територій [Електронний ресурс] / П. Мавко. – Режим доступу: msdp.undp.org.ua/data/.../8%20strategic%20management_частина3.
6. Карий О. Стратегічне планування розвитку міста / О. Карий. – Львів : «СПОЛОМ», 2006. – 287 с.
7. Кашевський В. Стратегічний план – не розкіш, а необхідність для сучасного українського міста / В. Кашевський // Волинський Ресурсний Центр, річний звіт 2004. – С. 5–8.
8. Фонд «Ефективне Управління» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.feg.org.ua.

УДК 35.316

Кінщак А. В., аспірант, АМУ

СВІТОВИЙ ДОСВІД ФОРМУВАННЯ ПОЛІТИКИ РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ

Досліджено сучасні ефективні зарубіжні механізми державного регулювання регіонального розвитку. Здійснено аналіз системи управління регіональним розвитком в зарубіжних країнах. Визначено моделі політики регіонального розвитку в країнах Європи.

Ключові слова: *регіон, регіональний розвиток, державна регіональна політика, європейська інтеграція, моделі регіонального розвитку, механізми реалізації державної регіональної політики.*

The modern foreign effective mechanisms of state regulation of regional development is investigated. The system of regional development in foreign countries is analysed. Determined models of regional development in Europe.

Keywords: *region, regional development, the state regional policy, European integration model of regional development, mechanisms of realization of state regional policy.*

Постановка проблеми. Актуальність дослідження основних компонентів регіональної політики зарубіжних країн, особливо Європейського Союзу, не викликає сумнівів. Адже концептуальна розробка регіональної політики України (як імплікація деякою мірою структури та позитивних елементів регіональної політики країн, які мають багатий досвід у цій галузі) є цілком реальною об'єктивною необхідністю сьогодення з точки зору подальшої активізації участі України в європейському регіональному співробітництві зокрема, і просування її до загальноєвропейської інтеграції взагалі. Відтак, дослідження сучасних ефективних моделей механізму державного регулювання регіонального розвитку, що використовуються у різних країнах, є важливим для їх можливої адаптації в умовах України, а тому, заслуговує значної уваги.

Постановка завдання. Європейський вибір України зумовлює новий підхід до формування цілей, пріоритетів, інструментів та механізмів реалізації державної регіональної політики. Тому доцільним уявляється визначення основних засад формування та реалізації регіональної політики розвинених країн та ЄС, спрямованих на вирішення конкретних проблем як державного рівня, так і розвитку регіонів, проведення аналізу та оцінювання політики щодо регіонального розвитку.

Виклад основного матеріалу. У більшості зарубіжних країн склалась три ланкова система управління територіальним соціально-економічним розвитком. Відтак, у системі центральних органів влади створені й діють інституції, що безпосередньо опікуються регіональним розвитком. Центральні органи територіального управління здійснюють макрорегулювання процесів соціально-економічного розвитку. Тут же формується законодавче середовище, що регламентує всю діяльність у сфері територіального управління. Поряд з центральними органами влади управлінською діяльністю займаються великі регіональні та локальні територіальні структури.

Розглянемо детальніше, як здійснюється регіональне управління в різних зарубіжних країнах. Якщо аналізувати механізм здійснення регіональної політики як єдиної політики Євросоюзу, то він характеризується наявністю спільних для всіх країн принципів та підходів у ставленні до регіонального розвитку. А з огляду на особливості регіонального розвитку в кожній із країн-членів ЄС, практична реалізація цих принципів належить до компетенції національних урядів.

Так, в Угорщині функціонує Національна Рада регіонального розвитку та Міністерство довкілля і регіональної політики та Національна рада регіонального розвитку. Основним завданням Національної Ради регіонального розвитку є підготовка відповідних законопроектів, урядових рішень, гармонізація діяльності галузевих міністерств, інших державних установ, адміністрування діяльності організацій, які займаються просторовим розвитком, участь у складанні регіональних програм розвитку. У Румунії функціонує Національна рада регіонального розвитку, координаційний орган при Кабінеті Міністрів. Основними функціями Ради є розробка Національної програми регіонального розвитку, моніторинг використання коштів Національного фонду регіонального розвитку, стимулювання співробітництва між макрорегіонами та субрегіонами, участь у розробці регіональних програм.

У Польщі діє Державна рада територіального розвитку. До її складу входять представники як законодавчої, так і виконавчої влади. До компетенції Ради входить підготовка пропозицій щодо формування державної регіональної політики, оцінок в галузі територіального планування.

У Польщі функціонує три агентства регіонального розвитку національного рівня: Польське агентство регіонального розвитку, Агентство промислового розвитку, які координують дослідження з питань регіонального розвитку та допомагають втілювати програми на місцях; Національна асоціація агентств регіонального розвитку, на яку покладено освітні функції, зокрема: організація навчальних програм, для урядовців регіонального та місцевого рівнів, проведення семінарів, круглих столів, обмін інформацією, консультації.

В Ірландії, Португалії та Греції також використовується централізований підхід щодо питань регіональної політики. У Греції практично всю відповідальність за проведення регіональної політики покладено на Міністерство національної економіки.

Індустріальна політика в Ірландії здійснюється через державні відомства, які підзвітні Міністру підприємництва та зайнятості. У Португалії вся відповідальність за проведення регіональної політики покладена на Генеральний директорат з регіонального розвитку Міністерства планування та регіонального розвитку. Це характеризує Португалію як централізовану унітарну державу.

У Фінляндії Міністерство внутрішніх справ несе відповідальність за формування регіональної політики. Відповідальність за проведення регіональної політики покладено на різні центральні міністерства. Регіони Фінляндії приймають окремі рішення (в рамках невеликих проектів), так як основні рішення приймаються централізовано.

Країни Північної Європи відрізняються великим досвідом у галузі проведення регіональної політики: централізований підхід у Франції та в Люксембурзі; Нідерландам та Сполученому Королівству властива велика

ступінь децентралізації; федеративна система діє в Австрії та Бельгії.

Конституція Австрії не розмежовує компетенції за проведення регіональної політики. Існує неформальний поділ сфер компетенції між федеральним рівнем, адміністраціями земель та місцевими властями. Надання допомоги регіонам здійснюється відповідно до спільних проектів, які фінансуються і реалізуються федеральним урядом і адміністрацією відповідної землі. Питаннями координації проектів в усіх політичних сферах займається Адміністрація Федерального Канцлера (до її складу входить спеціальний департамент з регіональної політики).

У Бельгії питання регіональної політики розглядаються на регіональному рівні. Рішення про надання допомоги приймаються регіональною адміністрацією для великих проектів, інші рішення приймаються Регіональним Міністром економіки.

До того ж, регіональну політику в деяких зарубіжних країнах здійснюють спеціалізовані державні директивні або дорадчі органи. У Канаді діє комітет Кабінету Міністрів з питань економічного та регіонального розвитку. У США функціонує Президентська комісія з проблем федералізму. Вона займається підготовкою аналітичних звітів і рекомендацій для президента та Конгресу, виробленням шляхів удосконалення федеративних відносин, координацією поточної діяльності федеральної адміністрації з питань удосконалення міжрегіональних відносин.

У практиці США накопичений значний досвід створення та функціонування агентств регіонального розвитку. Найбільш поширеною є така організаційна форма агентства регіонального розвитку, як державна інвестиційна корпорація. У цій країні діє дольове фінансування регіональних проектів з боку федерального центру, регіону і місцевих громад. Це сприяє об'єднанню всіх груп інтересів відносно цілей регіонального розвитку (ефект співучасті).

В Японії при Кабінеті Міністрів діють Економічна консультативна рада та Консультативна рада планування комплексного розвитку території. Керує ними прем'єр-міністр. Основним робочим органом у державному апараті Японії, що розробляє державну регіональну політику, програми і плани регіонального соціально-економічного розвитку є Управління економічного планування.

У Швеції сформувалася система, при якій регіональна адміністрація здійснює загальнонаціональні директиви. При Міністерстві промисловості і торгівлі створено підрозділи, до компетенції яких входить розробка регіональної політики щодо слаборозвинених районів, контроль за проведенням політики та здійснення зв'язку з Європейською Комісією. Розробкою стратегією розвитку регіонів займаються Адміністративні ради графств.

Слід підкреслити, що у Швеції створюються державні регіональні

компанії, які беруть дольову участь у реконверсії підприємств і організації виробництва нових товарів, підтримують малі і середні підприємства.

У Нідерландах створено п'ять державних компаній регіонального розвитку. Їх головна мета – удосконалення економічної структури регіонів і розв'язання проблем безробіття. Вони стимулюють розвиток власного потенціалу провінцій та посилення зв'язків між регіональною та національною промисловістю, надають допомогу малим та середнім підприємствам, приймають дольову участь у діяльності окремих фірм. Особливість нідерландського досвіду полягає в тому, що на початку реконструкції регіону була створена спеціальна адміністрація з представників центрального уряду, провінції і муніципалітетів, яку розпустили, як тільки поставлені цілі були досягнуті.

У Бельгії створюються регіональні інвестиційні компанії, які виконують такі функції: стимулюють створення, реконструкцію та розширення приватних фірм, сприяють створенню нових державних компаній. Існують також регіональні корпорації розвитку, які управляють регіональними банками даних, підтримують секторальні інтереси і беруть участь в управлінні фірмами, які потрапляють у важкі умови.

До того ж, досвід західних країн пропонує відпрацьовану форму інституційної підтримки регіонального розвитку – агенції регіонального розвитку та їхні мережі. Вони ефективно співпрацюють з місцевою та центральними владами у ролі головних центрів стратегічного планування та супроводження проектів розвитку територій, забезпечують ефективну міжсекторну співпрацю влади-бізнесу-громадськості та створюють нове економічне середовище. Вважаємо, що в Україні склалися всі умови для створення Національної мережі агентств регіонального розвитку.

В контексті розгляду даного питання, зазначимо, у характерною рисою еволюції інституційного забезпечення регіональної політики в країнах ЄС є децентралізація на принципах субсидіарності [2]. Регіональна політика є багаторівневою і здійснюється органами влади центру, регіонів та органами місцевого самоврядування. Раніше основну роль у розробці й реалізації регіональної політики відігравали центральні органи виконавчої влади, нині все активнішу участь у процесах регіонального розвитку беруть органи місцевого та регіонального самоврядування, а також наднаціональні органи управління, які представляють Структурні фонди Європейського Союзу. Роль центрального уряду, що залишається головним елементом в інституційній інфраструктурі регіональної політики, все більше зводиться до розробки концептуальних засад і необхідної нормативно-правової бази. Водночас у реалізації регіональної політики зростає роль регіонального і місцевого самоврядування, приватних структур, громадських організацій, які відстоюють інтереси громад і регіонів, а також професійних структур (зокрема агентств регіонального розвитку), покликаних сприяти регіональним ініціативам, і які мають бути поза впливом як політичних

інтересів, так і інтересів окремих органів влади.

При цьому загальною особливістю для всіх європейських країн, яка має важливе значення для України, є чітке законодавче визначення функцій, повноважень і відповідальності кожної з інституцій, що беруть участь у розробленні й реалізації державної регіональної політики та координації й узгодженості їх діяльності.

До того ж, у країнах ЄС вироблені конкретні спільні політичні принципи, необхідні для досягнення поставлених цілей в області регіональної політики, серед яких: наявність узгодженої нормативно-правової бази, обов'язкове запровадження структурних реформ, розвиток економічної структури регіону виключно на принципах ринкової економіки, запровадження механізмів регіональної політики на всій території, а не в окремих галузях чи місцевості.

Суть адаптації Європейської регіональної політики для України визначається у застосуванні головних принципів регіональної політики Євросоюзу. У зв'язку з необхідністю реалізації саме цих принципів важливого значення набуває необхідність розробки науково обґрунтованої Концепції регіональної політики України.

Щодо управління територією, то різні держави світу використовують свої моделі забезпечення соціально-економічного зростання регіонів та подолання основних територіальних диспропорцій. Регіональна політика багатьох країн включає індивідуальний підхід до кожного регіону з метою вирішення тих чи інших проблем за активної участі громад та місцевої влади.

При цьому, варто зазначити, що існує 4 основних види регіональної політики. Відповідно до вибору того чи іншого виду використовуються певні інструменти та механізми реалізації і фінансування, котрі, якщо підсумувати, можна охарактеризувати як: стимулююча (політика Уряду Італії та ЄС щодо півдня Італії, починаючи з так званої каси півдня і закінчуючи сучасними заходами щодо посилення соціального капіталу); компенсуюча (політика у Великобританії, коли значні кошти виділялися на компенсацію закриття великих промислових потужностей у північних та «середніх» регіонах країни – колишніх локомотивах економічного зростання, а нині центрах новітніх послуг); протидіюча (політика Франції спрямована на деконцентрацію економічної діяльності з регіону Іль-де-Франс (Великий Париж) у метрополії другого порядку (Марсель, Ліон, Нант).

Великі розвинуті країни (США, Канада, Австралія) подають багато прикладів вирішення регіональних проблем, що є актуальними для України. Це процеси зміни територіального розподілу праці та міжрегіональної кооперації, реструктуризація старопромислових та аграрних регіонів, освоєння регіонів з багатими природними ресурсами, регулювання розвитку міст та агломерацій, модернізація інфраструктурних систем, оздоровлення екологічної ситуації та багато інших. Приклади вирішення регіональних проблем в цих країнах не завжди варті наслідування, але в усіх випадках во-

ни містять корисні знання для нової практики.

Багато не великих розвинутих країн також мають цінний досвід вирішення регіональних проблем. Варто зазначити, що головне тут – не масштаб країни, а її регіональне різноманіття і ступінь активності регіональної політики держави. Наприклад, у Німеччині особливо цікавий досвід реструктуризації нових східних земель, в Італії – повчальна політика подолання соціально-економічних диспропорцій між Північчю та Півднем, в Японії – деконцентрація промислового виробництва та збереження рекреаційних територій, в Іспанії – вирішення конфліктів між «центром» та автономіями, в Нідерландах – осушення та освоєння великих ділянок моря. Окрім названих, ще багато інших країн мають цінний досвід територіального облаштування на рівні агломерацій, міст, сільських місцевостей [1].

Аналіз зарубіжних досліджень з проблем територіального розвитку свідчить про різноманітність методів усунення або скорочення регіональної нерівності в розвинутих країнах. Безперечний інтерес викликає досвід розміщення підприємств високотехнологічних галузей в економічно та соціально відсталих районах з надлишками трудових ресурсів, природними обмеженнями цілорічної сільськогосподарської зайнятості (створення технопарків, центрів нововведень, «технополісів»). Одним із методів, які широко практикуються у державній регіональній політиці, є створення «полюсів зростання»: обираються пункти, найсприятливіші щодо ресурсів або географічного розташування; у подальшому кожен такий пункт, забезпечений інфраструктурними спорудами та виробничими підприємствами, перетворюється на «центр розвитку». Таке перетворення стає важливим фактором регіонального економічного розвитку, багато в чому воно пов'язане з тією роллю, яку «полюси» відіграють у доведенні розробок, здійснюваних вищими навчальними закладами, а також у виготовленні нових видів промислової продукції, придатних для реалізації на ринку. Такі «полюси зростання» проблемних регіонів покликані поступово вивести їхню економіку зі стану депресії.

Важливою частиною системи державного управління територіальним розвитком постають цільові програми загальнонаціонального, регіонального, місцевого рівнів. Вони дуже поширені у країнах ЄС.

Стабільне функціонування систем «центр-регіони» у розвинутих країнах багато в чому визначається налагодженою системою бюджетного федералізму, яка зменшує регіональні соціально-економічні нерівності та підтримує державну єдність.

В Західній Європі широке розповсюдження отримали механізми програмного підходу і планування. До них можна віднести: програмний підхід Структурного Фонду, що сприяє розвитку економічної та соціальної інтеграції всередині Європейського Союзу. Система програмного підходу Структурного Фонду ґрунтується на активному просуванні до соціально-

економічної інтеграції в ЄС за допомогою зниження відмінностей у розвитку регіонів всередині країн-членів і між ними.

Аналізуючи сучасні моделі регіонального розвитку, слід зазначити, що регіональний розвиток сам по собі не пов'язаний з автоматичною необхідністю реформування держави або її політичних чи адміністративних інституцій. Чимало країн запровадили форми «регіонального розвитку», які фундаментально не вимагають суттєвої модифікації суспільних або державних органів, чи перегляду їхніх повноважень. Такою є ситуація в невеликих країнах – Ірландії, Норвегії, Швеції, Фінляндії, Нідерландах – скрізь існують форми втручання на рівні регіонів (або безпосередньо з боку держави, або через місцеві інституції), але жодна з них не вимагала проведення масштабних реформ державних інститутів.

Водночас на практиці існували випадки, коли більш широкі процеси децентралізації або регіоналізації держави (як правило, з політичних або інших неекономічних міркувань) здійснювалися одночасно зі створенням структур регіонального розвитку або в рамках створення таких структур. У таких випадках часто здійснюється перегляд конфігурації державних інвестицій (та час від часу податкових повноважень), внаслідок яких формується певна регіональна політика або навіть відбувається регіоналізація. Саме це трапалося в Західній Німеччині, Іспанії, Італії, Бельгії, Великій Британії, Польщі, Чехії, Франції. Деякі з цих країн уже проводили політику функціонального регіонального розвитку в тій чи іншій формі як правило, на основі іншої логіки, але поглиблене реформування держави вело до децентралізації та регіоналізації.

Отже, регіоналізація та децентралізація стали провідними принципами європейської та світової політики, що вплинуло на зростання важливості багаторівневого управління і суттєвих змінах в організації регіонального рівня управління. Процеси децентралізації, що відбуваються у більшості європейських країн, супроводжуються введенням і реалізацією принципів досконалого управління під впливом європейської регіональної політики.

Наближення української системи публічної влади і управління до європейських принципів врядування означає здійснення якісних і кількісних змін в організації регіонального управління. На підставі аналізу досліджень, присвячених цій проблематиці, можна виділити такі моделі: регіональної корпорації, планових контрактів, спільної участі у вирішенні задач.

1. Регіональні корпорації широко застосовуються в таких країнах, як Італія, Бельгія, Нідерланди, а також США й Канаді та функціонують у формі інвестиційних компаній та регіональних цільових фондів.

Засновниками інвестиційних компаній виступають органи загальнодержавного і регіонального управління. Статутний капітал цих компаній формується головним чином за рахунок коштів, що надаються урядом, також органами регіонального та територіального управління. Практикується залучення як внутрішніх, так і зовнішніх приватних інвестицій.

Застосовуючи фінансово-кредитні методи, інвестиційні компанії сприяють утворенню, реконструкції та розширенню приватних та муніципальних підприємств та організацій. Надаючи фінансову підтримку, беручи участь на пайових засадах у техніко-технологічному переобладнанні підприємств, що опинилися у складному фінансово-економічному становищі, ці компанії забезпечують оновлення та розвиток виробничої та соціальної інфраструктури господарських комплексів регіонів.

Для проблемних регіонів, де переважають добувні галузі, регіональні корпорації застосовуються у формі регіональних цільових фондів. Від інвестиційних компаній вони відрізняються способом акумуляції фінансових ресурсів – за рахунок відрахувань від рентних платежів.

Зазначені фонди створюються у формі трасту, до складу якого входить інвестиційна компанія. Кошти фонду збільшуються за рахунок того, що вкладаються в цінні папери, нерухомість тощо. Інвестиційні компанії використовують трастовий капітал для інвестування проектів, які забезпечують соціально-економічний розвиток регіону.

Вищенаведена модель практикується як у промислово розвинутих країнах, так і тих, що розвиваються, при цьому як ставки, так і база відрахувань суттєво відрізняються.

2. Планові контракти вперше почали практикуватися у Франції. Назва цієї моделі походить від документа, що формалізує угоду між урядом і регіоном щодо проведення скоординованої політики стосовно проблем свого розвитку. У рамках цього документа визначаються стан розвитку регіону в різних сферах (соціально-економічній та екологічній), проблеми, їх вплив на господарську ситуацію та перспективи економічного розвитку, оцінка можливостей і форми узгодження національних та регіональних інтересів, окреслюються зобов'язання, заходи й терміни їх реалізації, а також фінансова участь суб'єктів угоди щодо вирішення відповідних проблем.

Для реалізації укладених угод виникає потреба в спеціальному організаційно-фінансовому механізмі. Функціонування цієї моделі підкріплено спеціальним законодавством.

3. Модель «спільної участі у вирішенні завдань» була розроблена і практикується у ФРН, та відповідно орієнтована на федеративні державні та міждержавні утворення [3].

Організаційна складова механізму управління регіональним розвитком в зазначеній моделі передбачає утворення окремого державного органу управління, що буде займатися реалізацією державної регіональної політики та координацією заходів загальнодержавних (функціональних і галузевих міністерств) та виконавчих органів влади регіонів. Поряд з цим передбачається існування структури, у рамках якої спільно органами загальнодержавного і регіонального управління визначаються цілі, пріоритети, підходи щодо порядку та форми фінансового і правового забезпечення формування та проведення скоординованої й узгодженої державної

регіональної політики.

В цьому контексті варто зазначити і про моделі політики регіонального розвитку в країнах Європи, які можна визначити, як «італійську», «іберійську» та «ірландську».

«Ірландська» модель успіху базується на зростанні економічної концентрації, скоординованих зусиллях забезпечення внутрішньої регіональної інтеграції через адекватну територіальну політику забезпечення соціальних послуг (інвестування в освіту, фахову підготовку робочої сили), селективні інфраструктурні інвестиції у транспортний зв'язок між розвинутими і відсталими регіонами.

Елементи «італійської» та «іберійської» моделі присутні, зокрема, в регіональній політиці Великобританії з наданням грантів регіонального розвитку та селективною регіональною допомогою, підтримку в Німеччині через регіональну політику GA. Ефективність такої політики є недостатньо переконливою, навіть для таких розвинутих країн.

Таким чином, проаналізувавши досвід зарубіжних країн щодо реалізації державної регіональної політики, слід зазначити про необхідність створення в Україні гнучкої та стійкої системи врегулювання локальних та загальних інтересів шляхом: реформи адміністративно-територіального поділу держави; визначення ієрархії, статусу регіонів за нормами європейського міжнародного права; формування ієрархії органів регіонального самоврядування з урахуванням регіональної специфіки (як використання головних принципів таких документів, як Європейської Хартії Місцевого Самоврядування, Хартії Конгресу місцевих і регіональних влад Європи); вироблення власне механізму дії інститутів на місцевому та регіональному рівнях, вироблення механізмів їх контролю.

Висновки. Значна увага, яка приділяється проблемам розвитку регіонів в зарубіжних країнах є підтвердженням того, що державна регіональна політика має розглядатися як один з найважливіших механізмів забезпечення стійкого економічного зростання та суспільної злагоди в Україні. Формування і реалізація державної регіональної політики з урахуванням досвіду та відповідно до стандартів регіональної політики європейських держав стане важливим кроком на шляху включення української економіки в європейський економічний простір та інтеграції України у Європейське Співтовариство.

Список використаних джерел

1. Гранберг А. Региональное развитие: опыт России и Европейского Союза / А. Гранберг. – М. : ЗАО «Изд-во «Экономика», 2010. – 91 с.
2. Лендзел М. Місцева демократія у країнах Центральної і Східної Європи: монографія / М. Лендзел. – Ужгород : Мистецька лінія, 2011. – 688 с.
3. Ткачук А. Регіональна політика: правове регулювання. Світовий та український досвід / А. Ткачук. – К. : Леста, 2011. – 260 с.

Лукиша Р. Т., здобувач, НУЦЗУ

СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНИЙ РОЗВИТОК РЕГІОНІВ В УМОВАХ РИЗИКІВ ЯК ОБ'ЄКТ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

У статті запропоновано підходи до визначення ризиків соціально-економічного розвитку регіонів – аксіологічний, гносеологічний, системний і ситуаційний. Доведено, що державна політика розвитку регіонів має реалізовуватися за допомогою системи управління ризиками, до якої належать суб'єкт, об'єкт, функції, заходи, принципи тощо.

Ключові слова: державна політика, соціально-економічний розвиток, регіон, ризики.

Axiological, gnoseological, comprehensive and situational approaches to determination of the risks of social and economical regional development are proposed. It was established that state policy of said regional development must to proved system of risk-management which consist of subject, object, functions, measures, principles etc.

Keywords: state policy, social and economical development, region, risks.

Постановка проблеми. Важливість проблематики державної політики щодо розвитку регіонів зростає відповідно до посилення демократичних тенденцій розвитку українського суспільства, актуалізації негативних процесів і настроїв у ньому, збільшенням фінансово-економічних, зовнішньополітичних та інших загроз. Тому значний інтерес представляють дослідження, присвячені визначенню механізму забезпечення національної безпеки України крізь призму розвитку її регіонів.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Фінансово-економічний, інституційний, інноваційний, правовий та інші аспекти державної регіональної політики розглядали С. Белай, С. Біла, І. Валентюк, М. Гончаренко, Т. Дерун, М. Долішній, О. Коротич, А. Кузнецов, О. Лебединська, В. Мамонова, Н. Мирна, Р. Соболев, Ю. Шаров, І. Шкуратова та ін. Водночас підвищується значимість розвідок, присвячених виробленню засобів і заходів державного управління ризиками регіонального розвитку. Це зумовлено тим, що негативних вплив ризик-факторів позначається, насамперед, на соціально-економічному розвитку регіонів і зумовлює втрати матеріально-технічного, фінансового, морального та ін. характеру. Тому актуальним є здійснення наукового обґрунтування підходів до державного управління соціально-економічним розвитком регіонів з урахуванням стану ризик-середовища.

Постановка завдання. Зважаючи на це, метою статті є дослідження

соціально-економічного розвитку регіонів в умовах ризиків як об'єкта державного управління.

Виклад основного матеріалу. Слід відзначити, що комплексних досліджень поняття та природи ризику бракує. Більше того, чисельні наукові розвідки (В. Андропова, С. Білої, С. Белая, О. Бондара, О. Гудзинського, С. Домбровської, С. Карпця, Б. Колеснікова, В. Котковського, С. Кучерук, С. Майстро, О. Мельниченко, Н. Нижник, А. Помази-Пономаренко, О. Потапової, А. Семенченко, О. Снігової, Н. Ткачової, О. Труша, Л. Шамілевої, І. Шкуратової та ін.) свідчать про значний спектр вияву ризику, адже він охоплює всі сфери життєдіяльності. Зокрема, соціальну, екологічну, інвестиційну, валютну, виробничу, аграрну, освітню, гуманітарну, політичну, інформаційну тощо.

Як зазначають В. Алпєєв, О. Білявська та ін., термін «ризик», за однією з версій, означає скелю, риф або небезпеку зіткнення з ними (англ. «risk») [1; 3, с. 550]. Відповідно до другої версії термін «ризик» походить від латинського «resesum», яке перекладається як «відважність» [4, с. 30].

У вітчизняній науці «ризик» здебільшого вживається в значенні «небезпека», її уникнення. При цьому розрізняють подію, у межах якої реалізується небажана можливість, тобто ризик, оцінювання такої події, аналіз вираженості та серйозності небезпеки й вчинення дій щодо зменшення небажаних наслідків (управління ризиками за допомогою державноуправлінських рішень). Управління ризиком може здійснюватися різними способами, а саме: на основі стратегічного планування, експертних оцінок, математичної моделі, а також подекуди інтуїтивно. Тому можливі варіації в постановці задач управління ризиком, наприклад, мінімізація збитку через його прогнозування та страхування.

Наразі існують протилежні позиції щодо характеристики ознак ризику, які, уважаємо, доповнюють один одного. В узагальненому вигляді ознаки ризику можуть бути представлені таким чином: 1) ризик має здатність до накопичення й ускладнення; 2) він передбачає загрозу настання збитків або сподівання на позитивне вирішення проблеми; 3) ризик характеризується варіативністю, а також суперечливістю; 4) для усунення негативного впливу ризику важливо, щоб була альтернативність у діях та ін.

Аналіз ознак ризику з урахуванням предмету нашого дослідження (регіону як макро-, мезо- і мікросередовища) та останніх новведень (див. ст. 1 ЗУ «Про засади державної регіональної політики» щодо поділу регіонів [8]) дає підстави стверджувати, що ризики виконують роль своєрідних критеріїв соціально-економічного розвитку регіонів (див. рис.). Їх слід використовувати під час вироблення державної політики, оскільки сфера людської діяльності переобтяжена ризиками, які здебільшого мають характер несприятливих і небажаних подій.

Уважаємо за доречне здійснення об'єднання ризиків у систему, адже вони відзначаються особливою рухливістю та масштабом вияву – можуть

впливати одночасно на декілька сфер життєдіяльності.

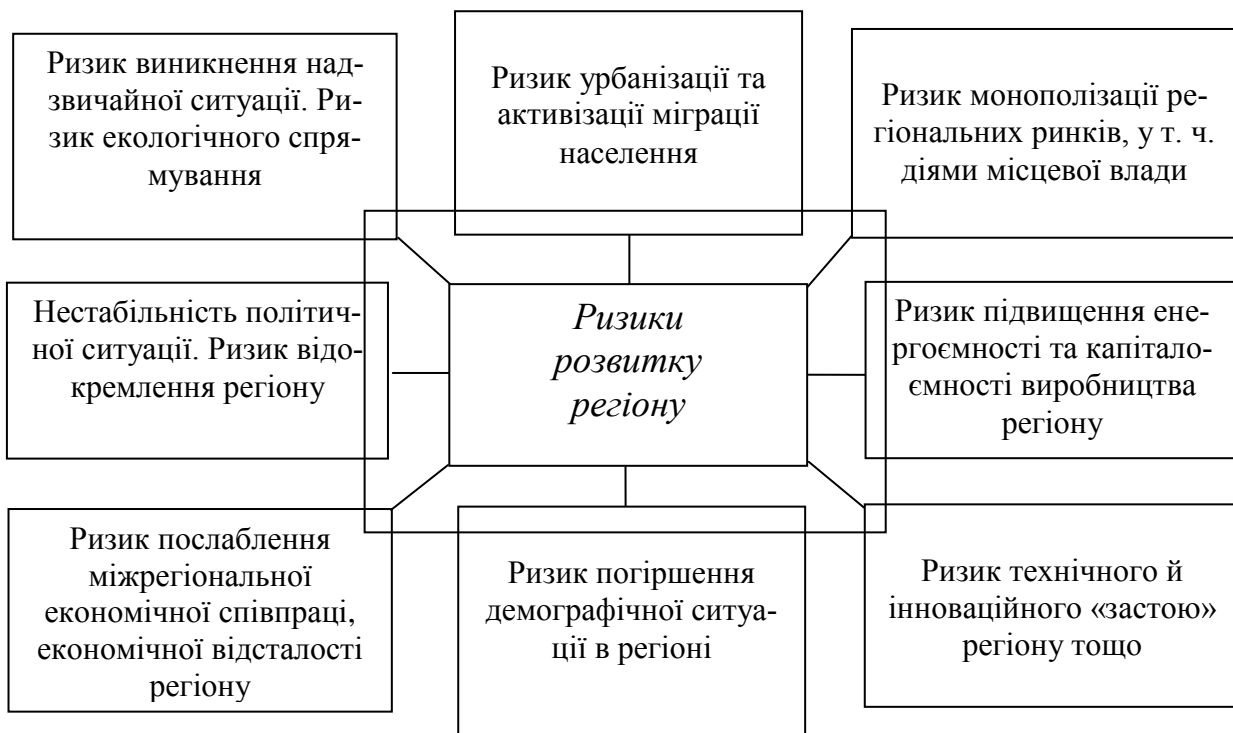


Рис. Ризики соціально-економічного розвитку регіону

Варто зазначити, що І. Шкуратова, розглядаючи систему державного управління розвитком аграрного сектора регіону в умовах невизначеності і ризику, указує на те, що в більшості випадків ризик характеризують як вплив випадкових змінних на окремі економічні об'єкти, які неможливо конкретизувати й усунути [6, с. 6]. На думку автора, причиною цього є те, що ризику властиві об'єктивна та суб'єктивна характеристики. Об'єктивізм ризику може бути зумовлений, наприклад, глобалізацією, розгортанням військово-політичних конфліктів тощо.

Підкреслимо, що необхідно розрізняти суб'єктивізм ризику та його моніторингу. Перший «різновид» суб'єктивізму відзначається залежністю процесу виникнення ризику від волі людини. Відтак, посадова особа повинна постійно усвідомлювати, що прийняте нею державноуправлінське рішення може нести певний ризик для суспільства в цілому чи окремих громадян. Щодо суб'єктивізму під час оцінювання ризику, то він можливий через брак знань посадовців, неможливість здійснення ними повноважень, зокрема небажання виявляти ризики. Відсутність законодавчого закріплення таких повноважень є об'єктивною причиною для їх невиконання, але може мати суб'єктивну природу – зацікавленість законодавця в затягуванні процесу визначення відповідних прав і обов'язків посадовців. Безперечно, заважати процесу оцінювання справжнього рівня вияву ризику може не тільки формалізм дій посадових осіб органів державної влади, а й їх непідготовленість через обмеженість у матеріально-фінансових, кадрових, інформаційних та

інших ресурсах.

Через неможливість дистанціювання від ризиків у науковому середовищі точаться дискусії щодо мінімізації ризиків і навіть управління ними з метою нейтралізації. Зокрема, розробляються концепції сталого розвитку в умовах зростання ризику, установлення та фіксація його меж, програми щодо вирішення проблем забезпечення загальної та регіональної безпеки тощо. Проте врахування, за Е. Гіденсом, потребує той факт, що, на жаль, залишається без уваги, а саме: ризик має своє середовище, яке інституціалізується [2]. При цьому суспільство стикається з проблемою перенасичення ризиками, їх накопиченням, а також знань щодо них; навпаки, недостатньою є кількість експертів, які б могли вдало оперувати інструментами із їх (ризиків) усунення в соціальних системах.

Важливо, що за кордоном управління ризиками різного рівня вияву відбувається згідно із міжнародним стандартом – ISO 31000: 2009 «Менеджмент ризиків. Принципи і керівні вказівки» [7]. Він визначає структуру та процес управління ризиками й може бути використаний будь-якою організацією, установою та підприємством незалежно від їх розміру, виду діяльності або галузі. В Україні система безпеки теж залежить від державної політики, яка спрямована на формування стандартів і нормативів. Зокрема, затверджено Державний класифікатор та розроблено соціальні стандарти відповідно до Закону України «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії» [5, ст. 27]. Дотримання цих правових документів має сприяти захисту всіх категорій населення в різних сферах діяльності.

Дослідження показало, що для ідентифікації місця й ролі ризиків в управлінні регіональним розвитком учені застосовують різні підходи – соціальний, економічний і технічний. Так, у межах економічної науки ризик розглядається як монополізоване становище на регіональному ринку, виникнення промислових аварій у регіоні тощо. Однак подібна характеристика ризику є однобічною, оскільки належним чином не врахована соціальна складова.

На наше переконання, причини виникнення ризику доцільно пов'язувати із суб'єктивністю й об'єктивністю (незалежністю від волі людини самого процесу) виникнення тих чи інших ризик-подій та ситуацій, які позитивно або негативно можуть впливати на соціально-економічний розвиток регіонів. В останньому (найбільш небажаному) випадку варто здійснювати прогнозування ймовірних відхилень від такого розвитку, тобто максимально передбачити ризик-події та визначити фактори їх виникнення, і вчасно вжити всіх необхідних дій. Уважаємо, що пізнання ризику доцільно здійснювати крізь призму *аксіологічного, гносеологічного, системного та ситуаційного підходів*. Застосування перших двох підходів (гносеологічного й аксіологічного) обґрунтовує галузь науки «Філософія», а системного та ситуаційного підходів – наука «Державне управління», підґрунтя якої становлять положення менеджменту. Вона має міждисциплінарний характер, і може до-

помогти комплексно підійти до визначення ризиків. Крім того, наука «Державне управління» відводить визначальне місце розвитку регіонів, специфіка яких тільки ускладнює вирішення питання управління ризиками та їх групування.

Висновки. Підсумуємо, державна політика соціально-економічного регіонального розвитку має реалізовуватися за допомогою системи управління ризиками. Відповідно до неї суб'єкт управління ризиками повинен прагнути досягнення мети – мінімізації та/або нейтралізації дії ризику мезосередовища (регіону), а також факторів їх виникнення, що заважають соціально-економічному розвитку регіону, шляхом реалізації низки повноважень і заходів. Суб'єкт управління представлений державою, власне її уповноваженими органами влади, які виконують функції планування, організації, мотивації та контролю, і керуються загальними та спеціальними державноуправлінськими принципами, що дозволяють завчасно ідентифікувати й оцінити ризики. Відтак, об'єктом державного управління виступають ризики, які впливають на регіон, насамперед, як на мезосередовище, і можуть заважати його соціально-економічному розвитку.

Список використаних джерел

1. Алпеев А. С. Проблемы корректного определения термина «риск» и терминов на его основе / А. С. Алпеев // Надежность. – 2013. – № 1 (12). – С. 53–59.

2. Гиденс Э. Понятие риска / Э. Гиденс // THESIS. – 1994. – № 5. – С. 40–102.

3. 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.

4. Панфилова Э. А. Понятие риска: многообразие подходов и определений / Э. А. Панфилова // Теория и практика общественного развития. – 2010. – № 4. – С. 30–34.

5. Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії [Електронний ресурс]: Закон України від 05.10.2000 р. № 2017-III. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2017-14>.

6. Шкуратова І. І. Державне управління розвитку аграрного сектора регіону в умовах невизначеності і ризику: автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр.: 25.00.02 / І. І. Шкуратова; Рада по вивч. продукт. сил НАН України. – К., 2010. – 20 с.

7. ISO 31000 – Risk management [Electronic recurs]. – Access to: [http://www.iso.org/iso/home/standards/iso31000.htm?=.](http://www.iso.org/iso/home/standards/iso31000.htm?=)

8. The Law of Ukraine “On Principles of regional policy” from February, 5th, 2015, [Electronic resource], Access mode: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/156-19>.

Ляшевська О. І., к.держ.упр., НУЦЗУ

СИСТЕМА ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ СТАЛИМ РОЗВИТКОМ РЕГІОНІВ

Запропоновано концептуальні підходи до удосконалення системи державної політики регіональним розвитком та її реалізація в контексті державної політики сталого регіонального розвитку. Визначено сутність і основні складові системи управління сталим розвитком регіону.

Ключові слова: *система державної політики, державні механізми управління регіональним розвитком, сталий розвиток.*

Conceptual approaches to the improvement of the state regional development policy and its implementation in the context of public policy for sustainable regional development are suggested. The essence and the main components of the control system of sustainable development in the region are defined.

Keywords: *government policy, governance mechanisms of regional development, sustainable development.*

Постановка проблеми. Сьогодні Україна намагається перейти в нову епоху історії і Український народ отримує унікальний шанс побудувати нову Україну.

Державне регіональне управління покликане активізувати та актуалізувати використання всіх видів наявних ресурсів, відкриваючи нові ринкові та соціальні можливості, створюючи стимулюючі умови, підтримуючи сприятливе середовище для підвищення ефективності господарювання та зростання якості життя населення в регіонах. При цьому виявляється певна залежність між повнотою реалізації накопиченого потенціалу та якістю державного регіонального управління. Вона проявляється в такому: чим вище професійний рівень регіонального управління, тим краще використовується і примножується наявний потенціал регіону. Таким чином, ступінь реалізації власного потенціалу регіону зумовлюється рівнем державного регіонального управління. Цей взаємозв'язок є досить наявною закономірністю сучасного регіонального управління [3].

Сучасні системи управління регіональним розвитком різноманітні. Їх можна розділити на дві великі групи: безпосередні або адміністративно-розпорядчі та опосередковані, до яких відносяться економічні, техніко-технологічні, соціальні та ін.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблемам державного управління, регіонального розвитку та сталого розвитку регіону присвячені наукові праці таких відомих українських вчених як: В. Бабаєв, В. Бакуменко,

А. Балашов, Д. Бікулов, М. Білинська, М. Болдуєв, В. Дорофієнко, А. Дегтяр, О. Іваницька, О. Коротич, О. Крюков, В. Куйбіда, Ю. Куц, М. Латинін, Т. Лозинська, В. Мартиненко, А. Мерзляк, О. Поважний, С. Саханенко, С. Серьогін, В. Удовиченко, М. Чумаченко, Ю. Шаров та інші.

Проте, попри наявні здобутки, питання державного регулювання сталого розвитку регіону вимагають свого подальшого вивчення і вирішення, що свідчить про актуальність проведення подальших досліджень у цьому напрямку.

Постановка завдання. Метою статті є розробка системи державного управління регіональним розвитком та удосконалення її реалізації в контексті державної політики сталого регіонального розвитку.

Виклад основного матеріалу. Концепція сталого розвитку має довгу історію становлення. Починаючи від наукових праць В. І. Вернадського про ноосферу (початок минулого сторіччя) декларації першої конференції ООН з навколишнього середовища (Стокгольм, 1972 р.), де було зазначено зв'язок економічного і соціального розвитку з проблемами навколишнього середовища, наукових доповідей Римського клубу (1972 р.), у яких формулювалися ідеї переходу цивілізації до стану «глобальної динамічно рівноваги», до звіту Всесвітньої комісії ООН з навколишнього середовища і розвитку в 1987 р., конференції ООН з проблем навколишнього середовища і розвитку в Ріо-де-Жанейро (1992 р.), Всесвітнього саміту з питань сталого розвитку в Йоганнесбурзі (2002 р.) і сьогодення.

Появу терміну «сталий розвиток» (англ. sustainable development) пов'язують з ім'ям прем'єр-міністра Норвегії Гру Харлем Брундланд, яка сформулювала його в звіті «Наше спільне майбутнє», що було підготовлено для ООН і опубліковано у 1987 р. Міжнародною комісією з навколишнього середовища і розвитку [1].

Сталий розвиток – це процес розбудови держави на основі узгодження і гармонізації соціальної, економічної та екологічної складових з метою задоволення потреб сучасних і майбутніх поколінь.

Основою сталого розвитку є паритетність відносин у тріаді людина:– господарство – природа. Сталий розвиток узагальнює в собі процес виживання і відтворення генофонду нації, активізацію ролі кожної окремої людини в суспільстві, забезпечення її прав і свобод, збереження навколишнього природного середовища, формування умов для відновлення біосфери та її локальних екосистем, орієнтацію на зниження рівня антропогенного впливу на природне середовище й гармонізацію розвитку людини в природі.

Україна може забезпечити перехід до сталого розвитку виключно шляхом ефективного використання всіх видів ресурсів, структурно-технологічної модернізації виробництва, використання творчого потенціалу суспільства для розбудови і процвітання держави.

Визначення шляхів забезпечення сталого розвитку держави повинно ґрунтуватися на формулюванні стратегічних цілей державотворення з урахуванням реалій сьогодення, тенденцій розвитку світового співтовариства,

місця і ролі України в Європі та світі.

Основна мета сталого розвитку України – забезпечення динамічного соціально-економічного зростання, збереження якості навколишнього середовища та раціональне використання природно-ресурсного потенціалу, задоволення потреб сучасних і майбутніх поколінь через побудову високоефективної економічної системи, що стимулює екологічну сталість, продуктивну працю, науково-технічний прогрес, а також має соціальну спрямованість.

Забезпечення сталого розвитку України ґрунтується на притаманних державі геополітичних, географічних, демографічних, соціально-економічних та екологічних особливостях, з урахуванням яких основними цілями сталого розвитку є:

- економічне зростання – формування соціально-орієнтованої ринкової економіки, забезпечення можливостей, мотивів і гарантій праці громадян, якості життя, раціонального споживання матеріальних ресурсів;

- охорона навколишнього природного середовища – створення громадянам умов для життя в якісному навколишньому природному середовищі з чистим повітрям, землею, водою, захист і відновлення біорозмаїття, реалізація екологічного імперативу розвитку виробництва;

- добробут – запровадження єдиних соціальних стандартів на основі науково обґрунтованих нормативів бюджетної забезпеченості одного жителя з урахуванням регіональних особливостей;

- справедливість – встановлення гарантій рівності громадян перед законом, забезпечення рівних можливостей для досягнення матеріального, екологічного і соціального благополуччя;

- ефективне (стале) використання природних ресурсів – створення системи гарантій раціонального використання природних ресурсів на основі дотримання національних інтересів країни та їх збереження для майбутніх поколінь;

- стабілізація чисельності населення – формування державної політики з метою збільшення тривалості життя і стабілізації чисельності населення, надання всебічної підтримки молодим сім'ям, охорона материнства і дитинства;

- освіта – забезпечення гарантій доступності для одержання освіти громадян, збереження інтелектуального потенціалу країни;

- міжнародне співробітництво – активна співпраця з усіма країнами і міжнародними організаціями з метою раціонального використання екосистем, гарантування безпечного і сприятливого майбутнього.

Сталий розвиток України базується на таких принципах:

- забезпечення гармонізації співіснування людини і природи;

- реалізації права на справедливе задоволення потреб і рівність можливостей розвитку сучасних і майбутніх поколінь;

- невід'ємності захисту і підтримання належного стану навколишнього природного середовища у процесі розвитку суспільства;

- відповідальності держави за погіршення стану навколишнього природного середовища;
- нарощування національного потенціалу країни для забезпечення сталого розвитку;
- здійснення заходів щодо екологізації господарської діяльності, усунення причин негативного антропогенного впливу на якість навколишнього середовища, а не його наслідків;
- забезпечення у встановленому законодавством порядку доступу населення до екологічної інформації, включаючи інформацію про небезпечні матеріали та види діяльності;
- співробітництва у створенні відкритої міжнародної економічної системи, яке веде до економічного зростання і сталого розвитку всіх країн;
- стримування та попередження переміщення /перевезення, переносу в інші країни будь-якої діяльності або речовин, що вважаються шкідливими для здоров'я людини;
- проведення оцінки екологічних наслідків усіх видів діяльності, які можуть негативно вплинути на навколишнє природне середовище;
- зменшення різниці рівнів життя різних верств населення і подолання бідності;
- участі громадян в обговоренні проектів законодавчих актів, проведення громадської експертизи будівництва та експлуатації господарських комплексів;
- залучення всіх верств населення країни до досягнення цілей сталого розвитку.

Забезпечення сталого розвитку є умовою життєдіяльності суспільства, його стабільності та усталеності, стрижнем формування національної безпеки держави, яка досягається шляхом запобігання потенційних загроз. Потенційні загрози сталому розвитку поділяються на внутрішні та зовнішні. Внутрішні, за якими встановлюються порогові значення, включають:

- зменшення обсягів виробництва;
- монополізацію економіки;
- зниження забезпеченості відновлювальними природними ресурсами, погіршення стану навколишнього природного середовища;
- використання недосконалих технологій;
- зниження інвестиційної активності;
- підвищення вартості і падіння рівня та якості життя;
- зниження рівня зайнятості населення, в тому числі й за рахунок прихованого безробіття;
- зменшення платоспроможного попиту на товари та послуги;
- погіршення стану фінансової системи;
- державний внутрішній борг;
- зниження рентабельності виробництва та якості продукції, зрос-

тання кількості збиткових підприємств.

Перед державним управлінням регіональним розвитком стоїть завдання розробити системи, які дозволять забезпечити найбільш ефективно досягнення цілей і завдань регіонального розвитку. Система регіонального управління – це складна сукупність компонентів, що включає органи управління, цільові стратегічні установки, принципи, функції, структури, ресурси, методи, технології та інструменти, тісно взаємопов'язаних між собою, утворюють інтеграційну цілісність і формують механізм впливу на регіональне господарство, регіональний потенціал, соціально-економічні процеси, умови життєдіяльності населення, організацій та домашніх господарств з метою підвищення якості життя населення [6]. З цього формулювання випливає, що система державного регіонального управління формує механізм управління, причому за допомогою всіх основних, названих вище елементів: дій органів управління, цільових установок, принципів, функцій, структур, ресурсів, методів, технологій, інструментів управління. Можна сказати, що механізм управління не може бути без цих системних компонентів, і в той же час – без механізму управління немає системи управління як такої. Існує зв'язок і певна залежність системи державного регіонального управління від зовнішніх чинників: державної соціально-економічної політики та державного регулювання, умов зовнішнього середовища, сучасних досягнень національного та зарубіжного менеджменту, закономірностей регіонального управління [5].

При цьому як в теоретичному аспекті, так і в реальній практиці можна виділяти і розглядати в системі державного регіонального управління окремі її види (або складові): організаційний, економічний, фінансовий, бюджетний, соціально-психологічний, адміністративний, інституційний, суспільно-політичний та інші, кожен з яких здатний здійснювати певний вплив на об'єкти управління. Як правило, у практичній діяльності використовуються всі перераховані системні складові загального регіонального управління, причому в різних поєднаннях, пропорціях і співвідношеннях. Організаційно-економічний механізм здійснює такі основні масштабні процеси впливу:

- 1) безпосереднє управління державним сектором регіонального господарства;
- 2) координацію різних видів діяльності та процесів соціально-економічного розвитку регіону;
- 3) ринкове стимулювання та регулювання господарського функціонування [2].

Для здійснення зазначених процесів впливу, організаційно-економічна система має свій інструментарій, тобто арсенал інструментів, кількість, поєднання та ступінь використання яких може приймати різні значення залежно від конкретних завдань, рішень, ситуацій.

Важливо підкреслити, що перелік конкретних інструментів впливу змінюється у зв'язку зі змінами зовнішніх та внутрішніх факторів, появою

нових інструментів, удосконаленням основних елементів системи регіонального управління (органів управління, структур, ресурсів, технологій тощо), що представляє собою об'єктивний процес оновлення.

Система управління регіоном вміщує в себе наступні складові: організаційні, економічні, фінансові, бюджетні та соціально-психологічні, та здійснюють через інструменти впливу, які наведені на рис. 1.

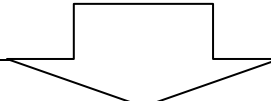
Державне управління	Регіональне управління
1. Планування діяльності державної організації	1. Прогнозування та планування регіонального розвитку
2. Законодавчі та нормативні акти	2. Розробка програм та стратегій розвитку
3. Аудит, звітність та контроль	3. Формування регіональної інноваційної системи
4. Дотації, субсидії та субвенції	4. Формування інвестиційної привабливості регіону
5. Інвестування та виконання державних проектів і програм	5. Удосконалення між бюджетних відносин
6. Удосконалення системи регіонального управління	6. Кластеризація економічної діяльності
7. Навчання та переподготовка державних службовців	7. Кадрове забезпечення
Підвищення конкурентоспроможності та покращення якості життя	
	
Сталий розвиток регіону	

Рис.1. Організаційно-економічна система державного регулювання сталим розвитком регіону

Державні системи управління регіональним розвитком – це правові, організаційні та економічні засоби, за допомогою яких здійснюється державний вплив на соціально-економічний розвиток регіонів. До основних таких систем відносяться:

– загальні: законодавчо-нормативний; бюджетного регулювання; організаційно-кадрового забезпечення; прогнозування і програмування регіонального розвитку;

– спеціальні (цільові): стимулювання розвитку різних форм територіальної організації продуктивних сил – створення спеціальних економічних зон, кластерів та ін.

На сьогодні в Україні державне управління регіональним розвитком здійснюється через такі законодавчо визначені основні системи:

По-перше, Стратегія сталого розвитку «Україна – 2020». Метою Стратегії є впровадження в Україні європейських стандартів життя та вихід України на провідні позиції у світі.

Задля цього рух уперед здійснюватиметься за такими векторами:

вектор розвитку – це забезпечення сталого розвитку держави, проведення структурних реформ та, як наслідок, підвищення стандартів життя. Україна має стати державою з сильною економікою та з передовими інноваціями. Для цього, передусім, необхідно відновити макроекономічну стабільність, забезпечити стійке зростання економіки екологічно невиснажливим способом, створити сприятливі умови для ведення господарської діяльності та прозору податкову систему;

вектор безпеки – це забезпечення гарантій безпеки держави, бізнесу та громадян, захищеності інвестицій і приватної власності. Україна має стати державою, що здатна захистити свої кордони та забезпечити мир не тільки на своїй території, а й у європейському регіоні. Визначальною основою безпеки має також стати забезпечення чесного і неупередженого правосуддя, невідкладне проведення очищення влади на всіх рівнях та забезпечення впровадження ефективних механізмів протидії корупції. Особливу увагу потрібно приділити безпеці життя та здоров'я людини, що неможливо без ефективної медицини, захищеності соціально вразливих верств населення, безпечного стану довкілля і доступу до якісної питної води, безпечних харчових продуктів та промислових товарів;

вектор відповідальності – це забезпечення гарантій, що кожен громадянин, незалежно від раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, мовних або інших ознак, матиме доступ до високоякісної освіти, системи охорони здоров'я та інших послуг в державному та приватному секторах. Територіальні громади самостійно вирішуватимуть питання місцевого значення, свого добробуту і нестимуть відповідальність за розвиток всієї країни;

вектор гордості – це забезпечення взаємної поваги та толерантності в

суспільстві, гордості за власну державу, її історію, культуру, науку, спорт. Україна повинна зайняти гідне місце серед провідних держав світу, створити належні умови життя і праці для виховання власних талантів, а також залучення найкращих світових спеціалістів різних галузей [4].

По-друге, стратегії і програми розвитку регіонів.

По-третє, угоди щодо регіонального розвитку.

По-четверте, програми подолання стану депресивності територій.

По-п'яте, загальнодержавна програма розвитку малих міст та відповідні заходи.

По-шосте, галузеві цільові державні програми бюджетного вирівнювання, спеціальний режим інвестиційної діяльності на територіях пріоритетного розвитку, а також субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на виконання інвестиційних програм (проектів) та ін.

Висновки. Таким чином, основними пріоритетними напрямками розвитку системи державного управління регіонами є посилення державно-приватного партнерства та розвиток інновацій. На сьогодні в регіонах накопичено достатній потенціал для управління взаємодією держави і бізнесу, територіальні економічні системи володіють істотним досвідом і ресурсами для підвищення ефективності системи співпраці.

Отже, основне завдання полягає в максимально повному використанні сприятливої макроекономічної ситуації, ідентифікації найбільш дієвих інструментів активізації співпраці суб'єктів для додання системності та комплексності процесу взаємодії держави і бізнесу за допомогою ефективних управлінських впливів. Пріоритетним завданням на регіональному рівні повинно стати запровадження інвестиційно-інноваційної моделі розвитку регіональної економіки.

Список використаних джерел

1. Брундланд Г. Наше спільне майбутнє: Міжнародна комісія з навколишнього середовища і розвитку / Г. Брундланд. – Оксфорд : Оксфорд Юніверсіті Пресс, 1987. – 73 с.

2. Коротич О. Б. Державне управління регіональним розвитком України: монографія / О. Б. Коротич. – Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2006. – 220 с.

3. Місцевий економічний розвиток: моделі для успіху / Під ред. М. Дацишина. – К. : «Інститут Реформ», 2003. – 41 с.

4. Стратегія сталого розвитку «Україна – 2020» від 12.01.2015 р. №5/2015.

4. Экономический и производственный потенциал административных и производственных систем: монография / под общей ред. О. Ф. Балацкого. – Сумы : ИГД «Университетская книга», 2006. – 973 с.

5. Федорчак О. В. Класифікація механізмів державного управління / О. В. Федорчак [Електронний ресурс] // Демократичне врядування: наук. вісн.– Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2008. – Вип. 1. – Режим доступу: <http://www.academy.lviv.ua>.

Мамедов С. А., аспірант, НУБГП

ПОНЯТТЯ ТА ЗМІСТ МЕХАНІЗМІВ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ РЕГІОНІВ В УМОВАХ ГЛОБАЛІЗАЦІЇ ЕКОНОМІКИ

У статті розкриваються сутність та зміст механізмів державного регулювання соціально-економічного розвитку регіонів в умовах глобалізації економіки. Встановлено роль державного регулювання регіонального розвитку як цілеспрямовану діяльність органів державної влади з дослідження внутрішніх потенційних можливостей регіону з метою оптимального вибору шляху розвитку з урахуванням загальнонаціональних інтересів. Розкрито сутність поняття регіональна стратегія розвитку.

Ключові слова: *державне регулювання, регіональні стратегії розвитку, механізми державного регулювання соціально-економічного розвитку регіонів.*

The essence and meaning of mechanisms of state regulation of social and economic regional development in a globalizing economy are determining. The article reveals. The role of state regulation of regional development as purposeful activity of public authorities from study of internal opportunities of region is established. The essence of the notion in a regional development strategy. The essence of the definition from regional development strategy is determining.

Keywords: *government regulation, regional development strategies, the mechanisms of state regulation of social and economic development of the region.*

Постановка проблеми. Територіальна цілісність країни й ефективне функціонування соціально-економічного комплексу кожного регіону в тісній взаємодії з іншими регіонами – альфа і омега регіональної політики нашої держави, яка повинна враховувати загальнонаціональні потреби і інтереси. Регіональна політика, за визначенням М. Долішнього [1] – це чітко окреслені «правила гри» в стосунках між державою та регіонами, які б, з одного боку, регламентували її вплив на регіональні процеси, а з іншого – визначали норми поведінки самих регіонів. Успішне здійснення соціально-економічних перетворень в Україні значною мірою залежить від раціонального поєднання загальнодержавних інтересів з інтересами й особливостями регіонів.

Проблема знаходження оптимального балансу між об'єктивною тенденцією до перебирання багатьох повноважень регіональними та місцевими органами влади, залучення до цього процесу бізнесу та громадськості і, водночас, потребою для держави регулювати економічний, соціальний та екологічний стан території країни, забезпечувати достатні фінансові ресурси

для підтримки збалансованого розвитку регіонів, є досить дискусійною у середовищі політиків, управлінців та фахівців-регіоналістів. Насамперед, це пов'язано з вирішенням такого актуального завдання, як чітке визначення засад державного управління на регіональному рівні, методів і меж втручання в ту чи іншу сферу життя регіону.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Це, найскладніше питання, проаналізовано у працях Г. Атаманчука, З. Варналія, М. Долішнього, Л. Зайцевої, В. Козбаненка, В. Мамонової, П. Надолішнього, Н. Нижник, О. Оболенського, В. Симоненка, Д. Стеценка, В.Цветкова та інших. Слід зазначити, що і поняття державне регулювання регіонального розвитку всебічно висвітлено вітчизняними науковцями В. Керецманом, О. Коротич, Л. Масловською, Н. Нижник, Т. Уманець. Однак поняття та зміст механізмів державного регулювання соціально-економічного розвитку регіонів в умовах глобалізації економіки висвітлені недостатньо і потребують поглибленого опрацювання на теоретичному та методологічному рівнях.

Постановка завдання. Мета цієї статті – дослідити місце та роль держави у соціально-економічному розвитку регіонів в умовах глобалізації економіки.

Виклад основного матеріалу. Ретельний аналіз вищезазначених наукових праць показав, що проблема державного регулювання регіонального розвитку є системною, такою, що синтезує і політичний, і соціальний, і економічний та інші виміри. Важливим є змістовне наповнення самого терміну «державне регулювання»: чи воно пов'язане з прямим адмініструванням процесів, що відбуваються на регіональному рівні, як це і досі практикується в Україні; чи утверджує нову роль державної влади, що полягає у створенні умов для розкриття потенційних можливостей розвитку самих регіонів.

Державне регулювання може вважатися ефективним лише за умов його співвідносності з процесами соціально-економічного розвитку регіону. Виходячи з цього, дослідження процесів державного регулювання повинно проводитись в такій послідовності [2]: формування чітких теоретичних уявлень щодо процесів соціально-економічного розвитку регіону; установлення факту щодо необхідності державного регулювання соціально-економічним розвитком регіону; окреслення сфери державного впливу, тобто вибору процесів, які мають бути врегульовані; вибір адекватних управлінських впливів (що мають відповідне організаційно-ресурсне забезпечення).

Регіон одночасно є складовою частиною країни із внутрішніми та зовнішніми зв'язками і з внутрішнім механізмом відтворення, яка має, крім загальних властивостей (територія, господарська цілісність, зв'язок з державним комплексом) ще специфічні риси: власні регіональні умови відтворення валового суспільного продукту, основних фондів, робочої сили та розподілу регіональних трудових ресурсів, формування доходів населення та їх товарного забезпечення, джерела капіталовкладень та витрат на утримання невиробничої сфери з тільки їй притаманними виробничо-господарчими та істо-

рично-культурними традиціями [3]. Гострота і характер поєднання різних проблем, сконцентрованих на певній території, відображають специфіку того або іншого регіону.

Для вирішення проблем регіонального розвитку В. Ю. Кецерман запропонував систему заходів щодо посилення дії механізму державного регулювання розвитку регіону, яка передбачає наступне [1]: впровадження нових форм господарювання; одним з основних напрямів реформування розвитку регіону в сучасних умовах є, подальший розвиток економічної самостійності основних виробничих одиниць та їх досконалий контроль з боку держави; зміцнення і подальший розвиток міжгалузевої і міжрегіональної координації в інтересах підвищення ефективності розвитку регіону; формування стратегій розвитку регіону з розробкою економічно-обґрунтованих планів їх реалізації у рамках регіональних цільових програм соціально-економічного розвитку. Тобто, на регіональному рівні держава покликана не тільки управляти, що пов'язано з прямим адмініструванням процесів, а й здійснювати регулюючий вплив на розвиток, вибираючи методи і межі втручання в ту чи іншу сферу життя регіону. Першочерговою умовою ефективного регіонального управління є дотримання принципу субсидіарності. Ідеальною є схема – держава регулює за допомогою законодавчих актів і надає ресурси, а регіони діють, максимально використовуючи внутрішні ресурси.

Отже, державне регулювання регіонального розвитку – це цілеспрямована діяльність органів державної влади з дослідження внутрішніх потенційних можливостей регіону, властивих йому тенденцій розвитку з метою оптимального вибору оптимального шляху розвитку з урахуванням загальнонаціональних інтересів на основі принципу територіальної диференціації пріоритетів розвитку.

До завдань державного регулювання регіонального розвитку, що потребують нагального вирішення, можна віднести: збалансування загальнодержавних, регіональних і місцевих цілей та ресурсів функціонування і розвитку регіонів; визначення й узгодження пріоритетів регіонального розвитку; співробітництво та взаємна відповідальність центральних, регіональних і місцевих органів влади та інших суб'єктів у розв'язанні завдань регіонального розвитку.

Для вирішення окреслених завдань першочерговим є узгодження інтересів, по-перше, владних структур різного рівня та походження (держави, місцевого самоврядування, інших інституцій); по-друге, громадського та приватного секторів. Водночас, без досягнення консенсусу інтересів на рівні регіону досить примарною здається перспектива їх акумуляції на національному рівні. Відповідно, забезпечити соціально-економічний розвиток регіону можливо лише за умови оптимального співвідношення функцій адміністрування і регулювання та узгодження цілей, інтересів і ресурсів органів виконавчої влади та місцевого самоврядування. Тобто, мова йде про вирішення проблеми взаємоузгодженості між діями органів влади.

Ефективність дії сучасних механізмів державного регулювання регіонального розвитку (програмування розвитку окремих регіонів, регулювання міжбюджетних відносин, запровадження спеціального режиму інвестування, централізовані капіталовкладення та інвестиційні субвенції, регулювання транскордонного та прикордонного співробітництва тощо) стримується внаслідок: недосконалості нормативно-правової та інституційної бази державної регіональної політики (немає чіткого розмежування сфер повноважень та відповідальності між органами виконавчої влади різних рівнів та органами місцевого самоврядування відносно регіонального та місцевого розвитку), що спричиняє несистемність її реалізації та неузгодженість дій владних структур; відсутності на даному етапі належних механізмів координації: з одного боку, середньо- та довгострокової політики центральних органів виконавчої влади між собою щодо конкретної території; з іншого – між ними та регіональними органами публічної влади в узгодженні цілей та пріоритетів розвитку на державному, регіональному і місцевому рівнях; невідповідності фінансових і економічних можливостей цілям розвитку, що призводить і в подальшому до територіального розпорошення державних та регіональних ресурсів, їх неефективного використання; невизначеності механізму формування місцевих бюджетів на основі гарантованих державою соціальних стандартів надання послуг населенню незалежно від місця його проживання; відсутністю фактичного стратегічного планування в Україні, що призводить до спонтанних дій і неадекватних (конкретній ситуації) рішень.

Враховуючи попередній вітчизняний досвід реалізації перших етапів економічної і адміністративної реформ, при вирішенні зазначених проблем, необхідно перенести увагу на посилення самостійності регіонів, створення нормальних макроекономічних умов для їх функціонування та розвитку. Нагальною є самоорганізація «знизу» при формуванні стратегічних планів «згори», тобто регіональна стратегія має формуватися і реалізовуватися на регіональному рівні відповідно з сформульованими державою цільовими орієнтирами розвитку. Водночас треба враховувати і таку принципову вимогу – фундаментом регіонального розвитку має стати самостійність регіонів стосовно визначення цілей свого розвитку та можливості фінансування заходів для їхньої реалізації передусім за рахунок власних джерел та залучення інвестицій.

Визначення пріоритетів і перспектив, адекватне формування цілей розвитку кожного конкретного регіону з урахуванням наявного ресурсного забезпечення потребує запровадження стратегічного підходу до державного регулювання регіонального розвитку. Стратегічний підхід до регіонального розвитку: допомагає свідомо уявити, що і навіщо робити, чого не треба робити; орієнтує на осмислення регіонального розвитку крізь призму головної мети; розглядає територію в контексті її зовнішнього середовища; забезпечує плюралізм підходів, співробітництво для узгодження інтересів; виділяє істотне у всьому комплексі проблем; поєднує найважливіші та різнотермі-

нові цілі, політики і програми в єдине ціле; розкриває взаємозалежність дій; створює передумови оптимізації організаційної структури.

Висновки. Отже, стратегічний підхід – це процес забезпечення узгодженості дій різних гілок влади шляхом неперервного взаємного спілкування «згори-вниз» та «знизу-вгору» в межах підпорядкування, відповідальності та звітності.

Підсумовуючи зазначимо, що *регіональна стратегія розвитку* – це засіб спрямованості (визначення моделей) регіонального розвитку, методологічною основою якої є стратегічне планування. Запровадження стратегічного планування регіонального розвитку в Україні потребує вдосконалення теоретико-методологічної бази на основі аналізу зарубіжного і вітчизняного досвіду, що дозволить вирішити низку актуальних проблем державного регулювання регіонального розвитку, зокрема проблему узгодженості дій різних гілок влади та адекватності цілей розвитку можливостям і наявним ресурсам.

Наприкінці слід відзначити, що завдання стратегічного планування регіонального розвитку не обмежуються визначенням перспективних напрямів. Вони передбачають програму конкретних дій регіональної влади у сфері організаційного та ресурсного забезпечення реалізації регіональних стратегічних пріоритетів. Враховуючи те, що розробка стратегій не є відокремленою ланкою діяльності регіональної влади, дослідження процесу стратегічного планування регіонального розвитку необхідно зосередити на вдосконаленні механізмів реалізації регіональних стратегій, що мають бути побудованими на основі оптимізації взаємодії місцевої влади, суб'єктів господарювання та населення регіонів.

Список використаних джерел

1. Державна регіональна політика України: особливості та стратегічні пріоритети : монографія / за ред. З. С. Варналія. – К. : НІСД, 2007. – 768 с.
2. Енергоефективність як ресурс інноваційного розвитку: Національна доповідь про стан та перспективи реалізації державної політики енергоефективності у 2008 році / С. Ф. Єрмілов, В.М. Геєць, Ю. П. Яценко, В. В. Григоровський, В. Е. Лір та ін. – К. : НАЕР, 2009. – 93 с.
3. Заставецька О.В. Комплексний економічний і соціальний розвиток території: теоретичні і методичні основи дослідження / О.В. Заставецька. – Тернопіль, 1997. – 235 с.
4. Немец Л. Н. Устойчивое развитие: социально-географические аспекты (на примере Украины) : монографія / Л. Н. Немец. – Харьков, 2003. – 383 с.
5. Романюк С. А. Політика регіонального розвитку в Україні: сучасний стан і нові можливості : монографія./ С. А. Романюк – К. : УАДУ, 2001. – 112 с.

Pomaza-Ponomarenko A. L., PhD in public administration, senior scientific employee, NUCPU

GUIDELINES OF THE IMPROVEMENT OF THE STATE POLICY OF TERRITORIAL DEVELOPMENT

ОРІЄНТИРИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ЩОДО ТЕРИТОРІАЛЬНОГО РОЗВИТКУ

The analysis of legal support of the state regional policy, improving of local government and territorial organization of power is carried out. The basic directions and trends of said improving and development of territory are defined.

Keywords: *state policy, improving, state authorities, territory.*

Здійснено аналіз правового забезпечення державної регіональної політики, реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади. Визначено основні тенденції й орієнтири цього реформування та територіального розвитку.

Ключові слова: *державна політика, удосконалення, органи влади, територія.*

Problem setting. The processes of state building and formation of civil society cause the necessity to improve the state policy of the development of territories and regions. The achievement of this purpose requires the fundamental studies in the direction of the clarification of the essence of this policy and the guidelines of its modernization; in particular, the importance of the introduction of the principles of good governance in Ukraine.

Recent research and publications analysis. Among Ukrainian scientists paying attention to the solution of the problems of the territorial organization of power, to the definition of scientific and methodological, as well as conceptual principles of the state regional policy, the works by the following authors should be allocated: V. Bakumenko, S. Bila, O. Bobrovska, Z. Varnalii, I. Dehtiarova, T. Derun, A. Dehtiar, L. Didkivska, M. Dolishnii, S. Dombrovska, V. Dubnytskyi, Ya. Zhalilo, L. Zaitseva, O. Korotych, V. Kravtsiv, A. Kuznetsov, O. Lebedynska, S. Maistro, V. Malikov, V. Mamonova, N. Myrna, N. Tkachova, L. Khashyieva, V. Yablonskyi, etc.

The following foreign scientists researched the state and administration aspects of the territorial and regional development: M. Albert, P. Doyle, W. Isard, M. Mescon, M. Nekrasov, F. Khedouri, etc.

At the same time, the questions of the improvement of the state policy of regional development in the light of its renewal remain topical, as well as the legislative differentiation of territorial and regional administration.

Paper objective. The object of the article is the outlining of the guidelines of the improvement of the state policy of territorial development by means of the research of the existing legal groundwork for territorial administration, and its comparison with the priorities of the state regional policy.

Paper main body. The researcher A. Yehiozarian asserts that the transition at the local and regional level from the system of community administration to the system of the proper governance and effective provision of qualitative services is the all-European tendency [1, p. 240]. The similar position is defended by I. Chukhno stating that the world practice uses two main approaches to the administration of territories [5, p. 168]. The first approach stipulates the use of methods and instruments of the management of commercial area in the regional administration. The second one provides for the active involvement of the public to the latter process.

From the moment of the adoption of the Constitution of Ukraine and the fundamental statutory instruments on the questions of territorial and regional administration, the development of local self-government, as well as territorial communities was actually took place only at the level of the cities (oblast's centre) and towns (region's centre). The latter is stipulated by the fact that the overwhelming majority of territorial communities is excessively split and has a weak resource base. Due to this, they are not able to perform their duties.

In 2014, the Government approved the Concept of the Reform of Local Self-Government and Territorial Organization of Government in Ukraine (hereinafter referred to as the Concept), where it was fairly denoted that one of the main problems of the system of local self-government is that it does not meet public needs [3, Part I "Problems requiring solution" i Part II "Goal of the Concept"]. As the result, the functioning of the local self-government bodies on the territory of Ukraine does not ensure the creation and the support of favourable living environment necessary for the all-round development of human, his or her personal fulfilment, protection of the rights, provision of the population by the local authorities, established institutions and organizations with the high-quality and accessible administrative, social and other services on the relevant territories [ib.].

It is important that in addition to the Concept [3], in 2015, the Law of Ukraine "On fundamentals of state regional policy" (hereinafter referred to as the Law) [2] was adopted. It established the following priorities for the state regional policy:

1) stimulation and support of local initiatives concerning the effective use of the internal potential of regions for the creation and maintenance of full-fledged living environment, the growth of living standards;

2) decrease of the territorial differentiation according to the index of regional human development;

3) forming of competitiveness of regions by means of the development and the implementation of programmes and projects of the increase of competitiveness of territories;

4) stimulation of the interregional integration, the integration of regional economic, informational, educational areas into the single Ukraine-wide area, overcoming of interregional estrangement;

5) determination of problem territories in regions and implementation of state measures to solve the problems;

6) creation of the effective system of the environmental protection by means of the consideration of the ecological component in the strategies of regional development, evaluation, levelling and reduction of anthropogenic impact on the regions' environment;

7) introduction of the efficient instruments of the state support of the interregional integration, implementation of interregional programmes and projects;

8) forming of the state regional policy necessary for implementation, taking the document of the Council of Europe and regulatory and legal framework of EU

9) improvement of material, financial, informational, staff and other support of the development of regions, assistance in the exercise of powers of local authorities;

10) creation of effective mechanisms of the representation of interests of regions at the nationwide level, and interests of territorial communities at the regional level [ib. part 1 art.6].

Therefore, the goal of the Concept and the priorities of the state regional policy correlate with each other. However, this happens not with all provisions of the indicated legal documents. According to the analyzed Law, the objects of the indicated policy are the territory of regions, the territory of macro-regions and the territory of micro-regions [2, part 1, art. 4]. While the objects of the state regional policy may also be the groups of regions (or their parts), cities, villages, towns, which are united according to the criteria and order determined by the Cabinet of Ministers of Ukraine.

This at once poses the question, how a legislator correlates these provisions of the Law with the Concept, which in turn, stipulates that forming of the criteria for administrative and territorial units of different level of the administrative and territorial structure (hereinafter referred to as the ATS) of the state is carried out with consideration of its three-level nature. The latter provides for the following:

- the first level – the basic one, represented by communities;
- the second level – the regional one, represented by regions;
- the third level – the sub-central one, represented by the ARC, oblasts, the cities of Kyiv and Sevastopol (See Subsection “Identification of reasonable territorial foundation for activity of local self-government bodies and executive authorities in order to ensure accessibility and proper quality of public services provided by such bodies” of Part V of the Concept).

At each level of the ATS, the relevant local authorities and executive bodies function, in particular, at the basic level: village, town, and city councils and their executive bodies, representative offices of certain executive bodies; at the regional level: regional councils and their executive bodies, regional state administra-

tions, territorial bodies of the central executive authorities, etc.

Moreover, the Concept includes instructions that the territory of the administrative and territorial unit of the basic level is determined with consideration of the accessibility of the main public services provided at the territory of community (arrival time for provision of the emergency in urgent cases and fire assistance should not exceed 30 minutes) [3, Subsection “Ensuring accessibility and high quality of public services” of Part V of the Concept].

There is the range of remarks concerning the subject structure of the state regional policy. A legislator determines that associations and other unions of local authorities, public unions, legal entities and natural persons take part in the development and implementation of the state regional policy [2, paragraph 2 p. 2 Art. 4]. However, the Concept indicates that it is necessary to create the following organizational conditions to guarantee the execution of the powers of local self-government bodies:

1) the highest possible involvement of the population to the administrative decision making concerning the questions of local value and assistance in the development of the forms of the direct sovereignty of the people;

2) introduction of the effective mechanisms of the participation of the public in the process of making the important administrative decisions by local self-government bodies, in particular, approval of the charters of territorial communities, the projects of town planning documents (cities, towns, villages major development plans, etc.);

3) provision of the general meetings of citizens at the place of residence according to the law and in accordance with the charter of territorial community with the right to initiate the extraordinary reporting of local self-government officials to territorial community, as well as the establishment of the obligation for local self-government bodies and their officials to ground their own decisions concerning consideration or non-consideration of the decisions of general meetings of the community;

4) establishment of consultative and advisory bodies under the local self-government bodies in order to consult the public, assist in carrying out the public appraisal of draft decisions and adopted decisions of the local self-government bodies;

5) improvement of the procedure of the establishment of the population self-organization bodies [3].

It should be noted that according to the Concept [ib. Part V], the implementation of the powers delegated to the local self-government bodies provides for the creation of all necessary conditions (material, financial and organizational ones).

Allocation of these powers to one certain group looks inappropriate against a background of the current developments. The matter is in the fact that the status of local state administrations must be changed from the bodies of general competence to the control bodies, which on the one hand, control the compliance of the decisions of local self-government bodies and the provision of public services to the population with the Constitution and the laws of Ukraine. On the other hand,

in the system of executive power, they perform the function of coordination of the activity of territorial bodies of the central executive authorities on certain territory, and the performance of this function requires methodical grounds. By the way, the importance of cancellation of the powers in the context of the new model of the organization of power was emphasized by Ya. Zhalilo, V. Yablonskyi and other scientists [4, p. 76–77].

We consider that it is necessary to make possible the appearing of the situation when the local self-government bodies carry out territorial and regional administration and control themselves at the same time. Moreover, it is necessary to solve the questions concerning the optimal joining of territorial communities and ensuring of the distribution of powers among local state administrations and territorial executive bodies. Forming of competences must be carried out taking into consideration the possibility of the biggest efficiency of the execution of functions and tasks at the relevant level.

Conclusions of the research. Despite the range of steps initiated by the Ukrainian Government and the difficult social and political, as well as social and economic situation, it is necessary to continue the work on the improvement of the state policy with the purpose of ensuring of territorial and regional development. It should undergo several stages. It is reasonable to introduce the relevant legislative changes concerning the principles of reforming local self-government, the distribution and the specification of powers of its institutions and executive bodies, the forms of the implementation of state and public activity, the improvement of material and financial base of territorial communities, the directions of their self-sufficiency, the standardization of the provision of public services, the renewal of the system of the ATS, etc.

References

1. Yehiozarian A. H. (2015), Public governance at local level: European experience / A. H. Yehiozarian, *Theory and practice of public administration*, vol. 1 (48), pp. 238–242.
2. The Law of Ukraine “On Principles of regional policy” from February, 5th, 2015, [Electronic resource], Access mode: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/156-19>.
3. Order of Cabinet of Ministers of Ukraine “On approval of the Concept of reforming the local self-government and territorial organization of power in Ukraine” from April, 1th, 2014, [Electronic resource], Access mode: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80/paran8#n8>.
4. Zhalilo Ya., Yablonskyi V., Kononenko K. (2014), Systemical crisis in Ukraine: preconditions, risks, ways to overcome, NISD, Kyiv, 2014. – 132 p.
5. Chukhno I. A. (2015), Innovative approaches in the management of regional development / I. A. Chukhno, *Theory and practice of public administration*, vol. 1 (48), pp. 165–170.

УДК 35.08:68.69

*Мельниченко О. А., д.держ.упр., проф., НУЦЗУ,
Яценко О. А., к.е.н., НУЦЗУ,
Гада О. Б., ДСНС України*

СПЕЦИФІКА ДЕРЖАВНОЇ КАДРОВОЇ ПОЛІТИКИ В ЄДИНІЙ ДЕРЖАВНІЙ СИСТЕМІ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ УКРАЇНИ

Охарактеризовано елементи державної кадрової політики в ЄДСЦЗ України. Удосконалено класифікацію її ознак. Забезпечено подальший розвиток розуміння ієрархії вимог до особового складу ДСНС України на різних етапах їхньої кар'єри. Визначено пріоритетні напрями подальшого розвитку державної кадрової політики в ЄДСЦЗ України.

Ключові слова: держава, кадрова політика, ДСНС України, система цивільного захисту, кар'єра, пріоритетні напрями.

The elements of state staff policy in USSCP of Ukraine have been characterized. Classification of its features has been upgraded. A further rise in awareness of a hierarchy of requirements to the personnel of SES of Ukraine at different stages of their career is ensured. Priority areas for development of state staff policy in USSCP of Ukraine are identified.

Keywords: state, staff policy, SES of Ukraine, civil protection system, career, priority areas.

Постановка проблеми. Загальновідома теза: "Кадри вирішують усе" – не втрачає свої актуальності і нині. Це усвідомлюють (як мінімум, декларують, що це так) представники і бізнесу, і влади, а відтак – здійснюють певні кроки, спрямовані на формування та реалізацію кадрової політики – "сукупності правил і норм, цілей і уявлень, які визначають напрям і зміст роботи з персоналом" [2]. При цьому представники бізнесу обмежуються переважно добором і розстановкою кадрів, їх атестацією та ротацією, залишаючи державі найменш "вдячну" та, водночас, найбільш праце- та часоємну частину кадрової роботи – підготовку, перепідготовку та підвищення кваліфікації робочої сили. Попри це, держава залишає за собою ключову роль у цій царині, оскільки усвідомлює значущість державної кадрової політики – "цілеспрямованої, розрахованої на тривалий період стратегічної діяльності держави з формування, збереження, зміцнення, розвитку та раціонального використання трудових ресурсів країни..." [6, с. 105], яка, все ж, є відмінною стосовно працівників підприємств різних

форм власності, посадовців органів державного управління та органів місцевого самоврядування, особового складу та персоналу силових структур тощо, оскільки зазначені категорії осіб мають різні умови для виконання власних посадових обов'язків, професійної кар'єри тощо.

Особливої уваги заслуговують представники ЄДСЦЗ України, оскільки "попри загальне прагнення безпеки, ані окремі особи, ані держави неспроможні повною мірою забезпечити людство від надзвичайних ситуацій. Однак це жодним чином не применшує значущості держави у цьому процесі, оскільки саме її структурні підрозділи здійснюють" [9] "наглядово-профілактичну діяльність та оперативне реагування на надзвичайні ситуації як можливі форми (цивільного – *О.М.*) захисту населення та територій" [10, с. 3]. Так, саме професіоналізм особового складу та персоналу ДСНС України значною мірою визначає наслідки надзвичайних ситуацій, а тому актуальною залишається проблема вдосконалення державної кадрової політики у цій царині.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Останнім часом проведено ряд дисертаційних досліджень, присвячених проблематиці вдосконалення державної кадрової політики (В. Жаховський, Д. Мельничук, В. Олуйко, О. Сивак, Л. Титаренко та ін.) та розвитку системи цивільного захисту (С. Андреев, В. Босак, Л. Жукова, І. Малець, Р. Приходько, В. Томенко та ін.). До того ж вітчизняні науковці (Н. Гончарук, В. Князев, В. Мартиненко, Н. Нижник, О. Оболенський, С. Серьогін, В. Сороко, І. Хожило та ін.) досліджували переважно загальні питання кадрової політики в органах державного управління, залишаючи поза увагою її особливості в окремих галузях і сферах діяльності. Висвітленню окремих аспектів державної кадрової політики в ЄДСЦЗ України присвячено публікації таких науковців: О. Барило, М. Волянський, С. Домбровська, В. Кобко, М. Куценко, С. Потеряйко, О. Савченко, В. Садковий, А. Терент'єва, В. Тищенко та ін. Віддаючи належне напрацюванням вітчизняних науковців, слід звернути увагу на існування дефіциту комплексних досліджень у цій царині, а, відтак, необхідності наукових розвідок за даною проблематикою.

Постановка завдання. Метою статті є розробка рекомендацій щодо вдосконалення кадрової політики в ЄДСЦЗ України. Для досягнення цієї мети необхідно вирішити такі завдання: 1) охарактеризувати елементи державної кадрової політики в ЄДСЦЗ України; 2) удосконалити класифікацію її ознак; 3) забезпечити подальший розвиток розуміння ієрархії вимог до особового складу ДСНС України на різних етапах їхньої кар'єри; 4) визначити пріоритетні напрями подальшого розвитку державної кадрової політики в ЄДСЦЗ України.

Виклад основного матеріалу. Результати проведеного дослідження дозволяють стверджувати, що специфіка державної кадрової політики в ЄДСЦЗ України обумовлює наповнення її елементів.

1. Профорієнтація та початкова підготовка фахівців. До основних

елементів існуючої системи підготовки кадрів для ЄДСЦЗ можна виділити *індивідуальну* (за певним напрямом (спеціальністю, спеціалізацією) та рівнем освіти, які повинні відповідати професії фахівця та посаді, яку він обіймає) та *загальну* (підготовка органів управління й сил цивільного захисту до виконання завдань щодо ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій) підготовки, кожна з яких може містити складові, які характеризуються властивими їм метою та особливостями функціонування. Так, у системі індивідуальної підготовки можуть бути виділені такі складові підсистеми: підготовка осіб рядового й начальницького складу служби цивільного захисту; підготовка рятувальників, інших основних працівників професійних аварійно-рятувальних служб; підготовка не основного (допоміжного) персоналу професійних аварійно-рятувальних служб; підготовка персоналу інших аварійно-рятувальних служб – непрофесійних, комунальних, об'єктових і громадських організацій; перепідготовка та підвищення кваліфікації медичних працівників з числа осіб рядового й начальницького складу служби цивільного захисту та працівників професійних аварійно-рятувальних служб; навчання керівного складу та фахівців, діяльність яких пов'язана з організацією й здійсненням заходів з питань цивільного захисту.

Підготовка (навчання) визначених категорій фахівців кожної з підсистем здійснюється у певному алгоритмі, а саме:

1) первинна підготовка – навчання та отримання освіти необхідного рівня освіти та напряму (спеціальності, спеціалізації) підготовки;

2) перепідготовка або спеціалізація – здійснюється за необхідністю;

3) підвищення кваліфікації – здійснюється в системі курсової підготовки у навчальних закладах кожні 3 – 5 років;

4) службова та професійна підготовка – здійснюється у процесі службової діяльності (для рядового і начальницького складу служби цивільного захисту) та виконанні обов'язків за посадою (для працівників).

Профорієнтація та початкова підготовка фахівців здійснюється галузевими ВНЗ (*Національним університетом цивільного захисту України, Львівським державним університетом безпеки життєдіяльності*), їх структурними підрозділами (*Черкаським інститутом пожежної безпеки ім. Героїв Чорнобиля, Вінницьким вищим професійним училищем*), ВНЗ військового та технічного профілю тощо. Оскільки в Україні нині функціонує лише один спеціалізований загальноосвітній заклад (*Вінницький ліцей цивільного захисту*), то добір переважної більшості абітурієнтів НУЦЗУ та ЛДУБЖ здійснюють з числа випускників шкіл, які мають намір служити в ДСНС України.

Вступники мають отримати високі оцінки за підсумками ЗНО, підтвердити належний рівень фізичної підготовки. Задля заохочення таких осіб до вступу до ВНЗ мають проводити активну профорієнтаційну роботу.

Забезпечення добору та розстановки кадрів – добір найпридатніших із числа претендентів та їх призначення на наявні вакансії. На службу до

органів і підрозділів ЄДСЦЗ України, після спеціальної перевірки, приймаються на конкурсній та контрактній основі громадяни України, які досягли 18-річного віку та спроможні за своїми особистими, діловими й моральними якостями, освітнім і професійним рівнем та станом здоров'я належно виконувати відповідні службові обов'язки. Контракт про проходження служби в органах і підрозділах цивільного захисту є письмовою угодою, що укладається між громадянином України та державою, від імені якої виступає ДСНС України, для встановлення правових відносин між сторонами під час проходження служби. Перший контракт про проходження служби укладається на строк: навчання (з слухачами та курсантами ВНЗ ДСНС України), від 3 до 5 років (з особами, які приймаються на службу за контрактом на посади, що заміщуються особами рядового й молодшого начальницького складу), від 3 до 10 років (з особами, які приймаються на службу за контрактом на посади, що заміщуються особами середнього, старшого й вищого начальницького складу). Після закінчення строку контракту службу може бути продовжено щоразу за новим контрактом на строк, визначений вище, до досягнення граничного віку перебування на службі або строку, на який особу залишено на службі понад граничний вік перебування на службі. Тривалість дії останнього контракту визначається строком, який залишився до досягнення особою граничного віку перебування на службі, або строком, на який її залишено на службі понад граничний вік перебування на службі.

Особи рядового і начальницького складу призначаються на штатні посади наказами по особовому складу начальників відповідно до Номенклатури посад в органах і підрозділах цивільного захисту, що затверджується ДСНС України, з додержання таких вимог, визначених Постановою Кабінету Міністрів України від 21 липня 2005 р. № 629 "Про затвердження Положення про порядок проходження служби особами рядового і начальницького складу органів і підрозділів цивільного захисту". Попри існування трьох правових форм заміщення керівних посад (призначення, вибори, відбір за конкурсом), у ЄДСЦЗ України використовується переважно призначення в адміністративному порядку.

На особу рядового й начальницького складу може бути покладено наказом начальника відповідного органу чи підрозділу цивільного захисту виконання обов'язків за невакантною (зайнятою) посадою на час перебування особи, яка її займає, на тривалому лікуванні, навчанні, у закордонному службовому відрядженні чи відпустці у зв'язку з вагітністю та пологами.

Граничний вік перебування на службі органах і підрозділах цивільного захисту: для осіб рядового, молодшого та середнього начальницького складу – до 50 років; для осіб старшого начальницького складу – до 55 років; для осіб вищого начальницького складу – до 60 років. У разі необхідності особи рядового і начальницького складу, які мають високу професійну підготовку та досвід практичної роботи на займаній посаді, визнані придатними за станом здоров'я для проходження служби, можуть

бути залишені на їх прохання на службі понад граничний вік перебування на службі, але не більш як до п'яти років.

Атестація – перевірка й оцінка професійних, ділових та особистих якостей особового складу. Саме на підставі результатів такого оцінювання приймаються рішення не лише про відповідність осіб посадам, які ті обіймають, а і про необхідність ротації кадрів, їх підвищення чи внесення до кадрового резерву. Аtestування осіб рядового й начальницького складу проводиться за кожною із займаних посад, але не раніше ніж через п'ять років після останнього аtestування, а також у разі закінчення строку контракту або його розірвання однією із сторін, під час призначення на вищу посаду або переміщення на нижчу посаду і звільнення із служби за умови, що переміщення по службі або звільнення здійснюється по закінченні року з дня останнього аtestування. Аtestування курсантів і слухачів ВНЗ ДСНС України проводиться безпосередньо по завершенні навчання та не проводить повторно у той же рік за новим місцем служби.

Ротація кадрів – періодична заміненість кадрів (підвищення, пониження, переміщення, звільнення), що сприяє не лише ефективнішому використанню морально-етичних, професійно-ділових й особистісних якостей особового складу, а й протидії корупції, розширенню та поглибленню їхніх професійних знань і навичок. Натомість недостатня оновленість кадрів та їх надмірна плінність може призвести до негативних наслідків у діяльності органів і підрозділів системи цивільного захисту: посилення неформальних відносин, формування консерватизму мислення й стандартності рішень, зменшення впливу на колектив та об'єктивності в оцінці результатів його діяльності, розвитку комплексу нездійсненої кар'єри тощо. Однак слід уникати і частого переміщення кадрів.

Ротація здійснюється з додержанням таких вимог: переміщення по службі здійснюється, як правило, без зарахування у розпорядження начальника відповідного органу чи підрозділу цивільного захисту; переміщення осіб рядового й начальницького складу, які не досягли граничного віку перебування на службі та визнані військово-лікарською комісією за станом здоров'я обмежено придатними до служби, із займаних на інші посади, на яких вони можуть виконувати службові обов'язки з урахуванням стану здоров'я, підготовки і досвіду, здійснюється відповідними начальниками тільки на посади, зазначені у висновку військово-лікарської комісії. У разі відсутності таких посад зазначені особи рядового і начальницького складу звільняються в установленому порядку.

Ротація осіб рядового й начальницького складу здійснюється: на вищі посади (у порядку просування по службі); на рівнозначні посади (у зв'язку із скороченням штатів або проведенням організаційних заходів; у разі проведення заміни осіб рядового і начальницького складу, які проходять службу в органах і підрозділах цивільного захисту в місцевостях з установленими строками служби; в інтересах служби для більш доцільного використання за

фахом чи досвідом роботи; за станом здоров'я (на підставі висновку військово-лікарської комісії); за сімейними обставинами; на особисте прохання; з меншим обсягом роботи з урахуванням професійних, ділових і моральних якостей (на підставі атестаційного висновку)); на нижчі посади (у зв'язку із скороченням штатів або проведенням організаційних заходів у разі неможливості переміщення на рівнозначну посаду; за станом здоров'я (на підставі висновку військово-лікарської комісії); виходячи з професійних, ділових і моральних якостей (на підставі атестаційного висновку)); на особисте прохання особи рядового і начальницького складу; у порядку виконання дисциплінарного стягнення).

Просування по службі осіб рядового й начальницького складу проводиться, як правило, на конкурсній основі з урахуванням їх освітнього рівня, професійних, ділових і моральних якостей, результатів роботи та проявленої здібності виконувати обов'язки на вищій посаді, а також стану здоров'я. Особи рядового й начальницького складу, переміщені на нижчі посади у зв'язку із скороченням штатів або проведенням організаційних заходів, мають переважне право на просування по службі.

Формування кадрового резерву – відбір найбільш здібних, активних і підготованих кадрів, які за особистісними та професійними якостями, і за умови певної додаткової підготовки можуть бути призначені на вищі посади. Якісний відбір і підготовка перспективних працівників, з використанням сучасних науково обґрунтованих програм підготовки кандидатів на заміщення вакантних посад керівників, є особливо значущим в інтересах забезпечення наступності керівництва, прискореного заміщення ключових керівних посад, насамперед в умовах зростання потреби в керівниках нового типу. Оскільки претендент підбирається на конкретну посаду, то слід зважати не лише на його здатність виконувати певні функції, а й адаптуватись до конкретного колективу.

Виділяють три рівні кадрового резерву для заміщення посад: 1) середнього начальницького складу (керівників територіальних підрозділів тощо); 2) старшого начальницького складу (керівників міських і районних управлінь); 3) вищого начальницького складу (керівників обласних (головних) управлінь та апарату ДСНС України). Включення особи до резерву – це не більше як свідчення його відбору до навчання професії керівника і зовсім не є гарантією його призначення на посаду. Після закінчення відповідної підготовки кадрові комісії територіальних органів і підрозділів ДСНС України визначають рівень професійної підготовки резервіста та приймають рішення про його подальше використання по службі. У випадках зниження професійного рівня та результатів службової діяльності особами, які перебувають у резерві на висунення, допущення ними порушень дисципліни, а також невідповідності їх якостей (у т.ч. за станом здоров'я) вимогам, що висуваються до роботи на вищих посадах, ці особи виключаються з резерву у встановленому порядку.

Перепідготовка та підвищення кваліфікації особового складу – періодичне набуття ними нових знань, умінь і навичок у зв'язку зі зростанням вимог до професії, підвищенням на посаді чи зміною професії. Постановою Кабінету Міністрів України від 26 липня 2001 р. № 874 "Про удосконалення системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації керівних кадрів і фахівців у сфері цивільного захисту" затверджено структуру навчання керівних кадрів і фахівців у сфері цивільного захисту, яка включає: підготовку, перепідготовку та підвищення кваліфікації кадрів за відповідними освітньо-кваліфікаційними рівнями за спеціальностями (спеціалізаціями), пов'язаними з професійною діяльністю у складі військ цивільної оборони, державних професійних аварійно-рятувальних служб і спеціалізованих формувань ДСНС України, інших аварійно-рятувальних служб, органів управління у справах цивільної оборони та з питань надзвичайних ситуацій у складі центральних і місцевих органів виконавчої влади, підприємств, установ та організацій усіх форм власності; функціональне навчання осіб керівного складу цивільної оборони та інших управлінських кадрів і фахівців, на яких поширюється дія законів у сфері цивільного захисту.

Перепідготовка офіцерських кадрів, переведених до системи цивільного захисту України із складу Збройних Сил, МВС України, СБУ та інших військових формувань, керівного складу державних професійних аварійно-рятувальних, спеціалізованих формувань ДСНС України й інших професійних аварійно-рятувальних служб, а також спеціалістів для заміщення штатних посад у сфері цивільного захисту на підприємствах, в установах та організаціях незалежно від форми власності проводиться на базі повної вищої освіти в ВНЗ системи цивільного захисту. Там же, один раз на 5 років, за професійними програмами підвищення кваліфікації проводиться підвищення кваліфікації офіцерських кадрів цивільної оборони та керівного й начальницького складу державних професійних аварійно-рятувальних і спеціалізованих формувань ДСНС України, інших професійних аварійно-рятувальних служб, а також штатних працівників у сфері цивільного захисту на підприємствах, в установах та організаціях. Тривалість навчання з відривом від служби не перевищує чотирьох тижнів.

Службова підготовка осіб рядового й начальницького складу органів і підрозділів цивільного захисту полягає у здійсненні системи організаційних, дидактичних, технічних та оперативно-тактичних заходів, спрямованих на підвищення рівня знань, умінь, навичок і професійних якостей особового складу за певними посадами з метою забезпечення успішного виконання завдань за призначенням. Службова підготовка особового складу здійснюється шляхом теоретичних і практичних занять, індивідуального навчання за місцем служби.

Терміни й зміст службової підготовки визначаються планами та програмами підготовки, що розробляються, рецензуються, узгоджуються й затверджуються в установленому порядку. Керівники органів та підрозділів

несуть персональну відповідальність за організацію та проведення службової підготовки з підлеглим особовим складом. Організаційне і методичне керівництво службовою підготовкою, надання допомоги і контроль за її станом здійснюється відповідними структурними підрозділами центрального апарату і територіальних органів управління. Планування, організація проведення заходів із службової підготовки в територіальних органах управління покладається на відповідні штатні підрозділи, а в інших структурних підрозділах – на відповідальних осіб цих підрозділів. Контроль за проведенням в підрозділах практичних навчань (тренувань) здійснюється оперативно-черговими службами територіальних органів управління.

Службова підготовка включає в себе: функціональну підготовку; загально профільну підготовку; тактичну підготовку; спеціальну фізичну підготовку; загальну фізичну підготовку; психологічну підготовку; мобілізаційну підготовку; гуманітарну підготовку. Службова підготовка відповідних категорій особового складу (по 272 години щороку) проводиться у центральному апараті ДСНС України, у територіальних органах управління, центрах і загонах центрального підпорядкування, інших органах управління; у підрозділах, підпорядкованих територіальним органам управління.

Особливу увагу слід звертати на недопущення порушень встановленого порядку призначень на посади та звільнень з посад керівників, вимог чинного законодавства щодо прийому громадян на державну службу, звільнення державних службовців, прийому на службу цивільного захисту й звільнення з неї, присвоєння рангів державним службовцям і спеціальних звань особам рядового і начальницького складу, підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації кадрів, нагородження працівників і ведення обліку кадрів. Разом з тим, ще мають місце недоліки в оформленні особових справ осіб рядового і начальницького складу служби цивільного захисту. Допускаються випадки призначення осіб на посади начальницького складу, освітній і професійно-кваліфікаційний рівень яких не відповідає професійно-кваліфікаційним вимогам.

Висновки. Проведені узагальнення дозволили удосконалити класифікацію ознак державної кадрової політики в системі цивільного захисту: *за причетністю інституцій*: безпосередня (ДСНС України); дотичні (міністерства, відомства, місцеві органи влади тощо); *за ієрархією інституцій*: національний; регіональний; галузевий; місцевий; *за формою підготовки особового складу*: початкова підготовка; перепідготовка; підвищення кваліфікації; *за способом ротації кадрів*: підвищення; пониження; переміщення; звільнення.

Проаналізувавши за функціональним принципом структуру системи підготовки кадрів для цієї сфери, можна сформулювати її мету як забезпечення ЄДСЦЗ України висококваліфікованими, професійно підготовленими кадрами та постійне підтримання їх фахового рівня в процесі службової діяльності, виконанні службових обов'язків та обов'язків за посадою, постійною

готовністю до дій у складі органів управління та сил цивільного захисту щодо попередження виникнення та ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій.

Змістовне наповнення кожного елементу державної кадрової політики (профорієнтація та початкова підготовка фахівців, забезпечення добору та розстановки кадрів, атестація, ротація кадрів, формування кадрового резерву, перепідготовка та підвищення кваліфікації особового складу, службова підготовка) має як загальні (спільні для більшості сфер і галузей національної економіки), так і відмінні положення, що обумовлено специфікою ДСНС України, а саме: підвищеним ризиком загибелі та/або втрати здоров'я; високим психологічним навантаженням через участь у локалізації та ліквідації надзвичайних ситуацій, пов'язаних зі травмуванням і загибеллю людей, значними матеріальними втратами, екологічною шкодою; низьким рівнем матеріального стимулювання особового складу та недостатнім їхнім матеріально-технічним забезпеченням.

Одним із завдань кадрової політики є забезпечення професійної кар'єри. На кожному її етапі до особового складу ДСНС України висуваються відповідні вимоги: чим вище посада, тим важливішим є досвід управлінської роботи, аналітична здатність розв'язувати складні проблеми завдяки використанню професійних навичок, знанню директивних документів і особистих якостей.

Для розвитку державної кадрової політики в системі цивільного захисту України необхідно реалізувати комплекс заходів за такими пріоритетними напрямками: 1) покращання співпраці територіальних органів і підрозділів ДСНС України з навчальними закладами, які здійснюють підготовку кадрів для системи цивільного захисту; 2) удосконалення підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації фахівців щодо управління ризиками виникнення надзвичайних ситуацій; 3) раціональний розподіл компетенцій по горизонталі та повноважень по вертикалі; 4) збільшення державних інвестицій, спрямування міжнародної допомоги та активне залучення позабюджетних коштів для техніко-технологічного оновлення матеріально-технічної бази та матеріального стимулювання особового складу; 5) використання вітчизняного та адаптація до умов України передового світового досвіду у цій сфері тощо.

Продовження наукових розвідок за даною проблематикою слід спрямувати на створення сприятливих умов для поліпшення кадрового забезпечення підрозділів ДСНС України та підвищенню умотивованості особового складу.

Список використаних джерел

1. Вікіпедія [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://uk.wikipedia.org/wiki>.
2. Енциклопедія державного управління : у 8 т. – Т. 6 : Державна служба / наук.-ред. колегія : С. М. Серьогін, В. М. Сороко та ін. – К. : Вид-во НАДУ, 2011. – 524 с.

3. Мельниченко О. А. Механізми державного управління надзвичайними ситуаціями: сутність та складові [Електронний ресурс] / О. А. Мельниченко // Державне будівництво. – 2014. – № 1. – Режим доступу : <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/DeBu/2014-1/index.html>.

4. Природні та техногенні загрози, оцінювання небезпек : навчальний посібник / В. А. Андронов, А. С. Рогозін, О. М. Соболев, В. В. Тютюник, Р. І. Шевченко. – Х. : Вид-во НУЦЗУ, 2011. – 264 с.

УДК 614.8

*Кулешов М. М., к.т.н., проф., НУЦЗУ,
Руденко С. Ю., к.т.н., НУЦЗУ*

**ЩОДО РОЗРОБКИ НОВОЇ КОНФІГУРАЦІЇ ТА МЕХАНІЗМІВ
ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ СИСТЕМИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ
ПОЖЕЖНОЇ БЕЗПЕКИ В УКРАЇНІ**

В статті запропоновані нові підходи до побудови окремих складових частин системи забезпечення пожежної безпеки міст та населених пунктів України і механізми їх реалізації в основу якої покладається розбудова місцевої і добровільної пожежної охорони та підвищення ролі і міста з цього питання місцевих органів влади і органів місцевого самоврядування що дозволить, у разі їх запровадження, вирішити проблему протипожежного захисту малих населених пунктів України.

Ключові слова: *пожежна безпека, пожежна охорона, система забезпечення пожежної безпеки, органи влади, підрозділи.*

The article proposed new approaches to the construction of individual system components ensure fire safety of cities and settlements of Ukraine and mechanisms for their implementation which was based relies development of local and volunteer fire protection and the role and cities on the issue of local government and local governments that will in the event of their introduction, to solve the problem of fire protection small settlements of Ukraine.

Keywords: *fire safety, fire protection, fire safety system, authorities units.*

Постановка проблеми. Забезпечення пожежної безпеки (ПБ) є невід'ємною частиною державної політики щодо охорони життя та здоров'я людей, національного багатства й навколишнього природного середовища.

Питання дослідження стану пожежної безпеки адміністративно-територіальних одиниць незмінно залишаються актуальними протягом багатьох років. Це пов'язано, насамперед, з тим, що щорічно пожежі забирають тисячі людських життів, завдають великої економічної шкоди і часто неправної шкоди довкіллю. В даний час в Україні ситуацію з пожежами слід оцінювати, як досить складну. Вона вимагає постійної уваги з боку органів державної влади. Прогноз розвитку обстановки на найближчі 3-5 років несприятливий.

В умовах економічної нестабільності різко посилюється небезпека ви-

никнення великих пожеж, техногенних аварій і катастроф. Особливо вразливими в цьому відношенні є регіони зі складними інженерними спорудами (атомними та іншими електростанціями, нафто- і газопроводами, транспортними системами), потенційно небезпечними виробництвами і великими промисловими об'єктами, природно-кліматичними умовами.

Дуже складна ситуація склалася із забезпеченням ПБ у сільській місцевості, де виникає більш третини загальної кількості пожеж. Гасіння цих пожеж ускладнюється великою віддаленістю підрозділів, що забезпечують державну пожежну охорону (ПО) та низьким рівнем технічної оснащеності протипожежних формувань. За останні п'ять років кількість підрозділів, які забезпечують місцеву пожежну охорону (МПО), що несуть цілодобове чергування у сільській місцевості, зменшилося більш ніж на 30%. Пожежна техніка, яка знаходиться на балансі цих підрозділів, на 98% вичерпала свій ресурс. В цілому, з причин економічної нестабільності і зміни форм власності в аграрному секторі, МПО протягом дев'яностих років минулого століття і початку першого десятиріччя 21 століття, була практично зруйнована. Самі підрозділи, які забезпечують державну ПО, по охороні населених пунктів районів сільської місцевості не в змозі оперативно реагувати на пожежі у віддалених районах, а збільшення їх кількості є економічно недоцільним.

Невідкладного вирішення на рівні органів державної влади і органів місцевого самоврядування потребують питання, спрямовані на зміцнення пожежної безпеки в країні. Саме питання організації ПБ в межах адміністративно-територіальних одиниць є предметом даного дослідження.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Термін "пожежна безпека" трактується, як відсутність неприпустимого ризику виникнення і розвитку пожеж та пов'язаної з ними можливості завдання шкоди живим істотам, матеріальним цінностям і довкіллю [5]. Пожежна безпека забезпечується стандартами, будівельними нормами, правилами облаштування електроустановок та іншими нормативними актами, які регламентують вимоги ПБ шляхом реалізації відповідних організаційних, інженерно-технічних та інших заходів. Реалізація заходів з забезпечення ПБ є однією з функцій відповідних органів управління на державному, регіональному і місцевому рівнях.

Питанням управління ПБ, правового регулювання цих процесів присвячені роботи ряду вчених [1–4] в яких на основі досліджень діючого законодавства України, стану з пожежами і їх наслідками, аналізу діяльності державної ПО розглядаються проблеми нормативно - правового регулювання діяльності у сфері ПБ та пропонується структурна перебудова системи пожежної безпеки, яка орієнтована, в основному, на разбудову та реформування державної ПО та її органів управління. Значна увага приділена термінології сфери ПБ. Використовується поняття "система забезпечення пожежної безпеки"(СЗПБ) під якою розуміють сукупність міністерств, відомств, підприємств, організацій і установ, які у тому чи іншому ступені задіяні у попередженні і ліквідації пожеж в державі. Відповідно до діючого законо-

давства України, [5] з метою захисту життя і здоров'я громадян, приватної, колективної та державної власності від пожеж, підтримання належного рівня пожежної безпеки на підприємствах, установах, організаціях і в населених пунктах передбачено створення ПО, основними завданнями якої є:

- забезпечення пожежної безпеки;
- запобігання виникненню пожеж та нещасним випадкам під час пожеж;
- гасіння пожеж, рятування населення, а також надання допомоги у ліквідації наслідків інших надзвичайних ситуацій.

Пожежна охорона України за видами поділяється на державну, відомчу, місцеву та добровільну [5]. Кожен вид ПО складається з окремих органів управління та підрозділів і керується у своїй діяльності відповідними положеннями [6–8]. Тобто ПО розглядається, як сукупність створених у встановленому порядку органів управління, служб і підрозділів, призначених для організації профілактики пожеж, їх гасіння та здійснення аварійно-рятувальних робіт.

Наприклад, забезпечення державної ПО відповідно до повноважень покладається на:

- органи та підрозділи центрального органу виконавчої влади, який здійснює державний нагляд у сферах техногенної та пожежної безпеки;
- державні пожежно-рятувальні підрозділи (частини) оперативно-рятувальної служби цивільного захисту;
- допоміжні служби, призначені для забезпечення ПБ;
- навчальні заклади цивільного захисту, науково-дослідні установи, об'єкти центрального органу виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері цивільного захисту та здійснює державний нагляд у сферах техногенної та пожежної безпеки;
- державний центр сертифікації центрального органу виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері цивільного захисту.

Згідно положення про державну ПО (остання редакція станом на 2012 р.) [6], основними завданнями Державної ПО є:

- організація розроблення та впровадження організаційних і науково-технічних заходів та нормативне регулювання в галузі пожежної безпеки;
- здійснення державного пожежного нагляду, запобігання пожежам і нещасним випадкам на них;
- гасіння пожеж, рятування людей та надання допомоги в ліквідації наслідків аварій, катастроф і стихійного лиха, розв'язання окремих завдань мобілізаційної підготовки.

Разом з тим, сьогодні слід розуміти те, що державна пожежна охорона, як комплексний вид діяльності, який поєднував функції державного пожежного нагляду та гасіння пожеж, де-факто припинила існування у зв'язку зі створенням на базі підрозділів державної ПО оперативно-рятувальної служби ДСНС України та об'єднанням наглядових органів з питань пожежної без-

пеки з органами нагляду у сфері техногенної безпеки з доповненням складовою контролю питань ЦЗ. Тобто ДПО, як цілісна сукупність профілактичних, оперативно-тактичних та управлінських органів і підрозділів, навчальних і науково-дослідних закладів, що об'єднувалася загальною метою, взаємозв'язком і взаємозалежністю здійснюваних функцій, спільним використанням закріплених за ними матеріальних, трудових та інформаційних ресурсів і наявністю одного органу управління на даний час не існує. Можливості державних пожежно-рятувальних підрозділів (частини, загонів) оперативно-рятувальної служби ДСНС України щодо протипожежного захисту населених пунктів України і зокрема в районах сільської місцевості, обмежені наявними матеріально-технічними, фінансовими і кадровими ресурсами.

Проблему забезпечення протипожежного захисту населених пунктів змогли б вирішити підрозділи МПО порядку утворення яких регламентується "Положенням про місцеву пожежну охорону" [7]. Цей вид ПО створюється органами виконавчої влади за погодженням з територіальним органом ДСНС України в населених пунктах, де немає підрозділів ДСНС, для забезпечення пожежної безпеки. На жаль, з причин які відзначалися вище, процес формування зазначеного виду охорони іде дуже складно, а в багатьох регіонах і зовсім з негативною динамікою.

Окремої уваги заслуговує добровільна ПО [8], яка створюється в таких організаційно-правових формах як:

- громадська організація;
- громадський фонд;
- підрозділ добровільної пожежної охорони.

Громадська організація, як складова добровільної ПО представлена в Україні у вигляді добровільного пожежного товариства одним з основних завдань якого є сприяння органам державної влади та органам місцевого самоврядування у забезпеченні пожежної та техногенної безпеки. Але вона не об'єднує у своїх рядах підрозділи добровільної ПО і не ставить перед собою таку мету [9].

Саміж підрозділи добровільної ПО представлені в основному у вигляді добровільних пожежних дружин, команд (ДПК) тільки на підприємствах, в установах та організаціях, які утворюються за рішенням їх керівників [8]. Відповідно до існуючого положення, орган місцевого самоврядування може приймати рішення щодо утворення або сприяння утворенню пожежної дружини (команди) у межах адміністративно-територіальної одиниці, однак з причин відсутності належного правового механізму з реалізації державної політики у цій сфері, на місцевому рівні ці питання не вирішуються. Разом з тим, у світі накопичений дуже багатий позитивний досвід роботи в цьому напрямку [10].

Підрозділи добровільної ПО у більшості європейських країн є основою системи протипожежного захисту населених пунктів і складають до 80 % загальної чисельності від усіх підрозділів ПО. Добровільна ПО цих

країн (Німеччина, Франція, Австрія, Італія) організована на принципах матеріального стимулювання (повної або часткової оплати праці) керівної ланки і основного технічного персоналу.

Діяльність решти членів Добровільної ПО стимулюється пільгами, погодинною оплатою праці за виконання роботи з гасіння пожеж, або за час чергування в пожежному депо. Слід зазначити, що практично у всіх країнах Європи дуже широко застосовується моральне стимулювання добровільних пожежних у вигляді нагород, відзнак, громадської подяки. Престижність добровільних пожежних стала можливою завдяки високим моральним устоям і історичним традиціям, заснованим на повазі до професії пожежного, піднятті престижу цієї професії в суспільній думці, допомогою в реалізації органами влади цих країн політики в галузі пожежної безпеки.

Постановка завдання. Завданням є розробка механізмів державного управління з побудови та запровадження нової конфігурації системи протипожежного захисту населених пунктів України.

Виклад основного матеріалу. Пропонуються, з урахуванням існуючого розподілу України на адміністративно-територіальні одиниці, зміни інституційної інфраструктури проведення державної політики з питань забезпечення пожежної безпеки міст та населених пунктів України за підходами наведеними в табл. 1.

Таблиця 1

Загальні підходи до побудови окремих складових частин системи забезпечення пожежної безпеки міст та населених пунктів України

Нумерація населених пунктів	Адміністративно-територіальні одиниці	Види підрозділів пожежної охорони, які забезпечують протипожежний захист
1	Обласні центри, м. Київ	Підрозділи, які забезпечують державну пожежну охорону(ДПРЗ, ДПРЧ)
2	Міста обласного підпорядкування (значення) : а) з населенням 30 тис.чол. і більше б) з населенням до 30 тис.чол.	Змішані підрозділи державної і місцевої пожежної охорони Змішані підрозділи місцевої і добровільної пожежної охорони
3	Міста районного значення	Змішані підрозділи місцевої і добровільної пожежної охорони
4	Селища міського типу	Підрозділи добровільної пожежної охорони у кожному селищі
5	Селища і села	Підрозділи добровільної пожежної охорони в межах створених зон обслуговування

Наведені підходи передбачають докорінну перебудову системи організації протипожежного захисту населених пунктів на місцевому рівні, в основу якої покладається розбудова місцевої і добровільної ПО та підвищення ролі і міста з цього питання місцевих органів влади і органів місцевого самоврядування, використовуючи досвід інших країн світу. Зокрема, пропонується покласти на місцеві органи влади і органи місцевого самоврядування повноваження та завдання із створення і утримання у межах визначеної за їх рішенням штатної чисельності пожежно-рятувальних підрозділів МПО з визначенням місць їх дислокації. При чому, у містах з чисельністю населення 30 тис. і більше є доцільним створення змішаних (сумісних) підрозділів державної і місцевої ПО з домінуванням державної складової, а у містах з населенням до 30 тис. – місцевої і добровільної ПО з домінуванням кадрів МПО (розподіл міст по чисельності населення у бік збільшення, або зменшення може бути змінений). Селища міського типу, селища і села однозначно потребують утворення підрозділів добровільної ПО у вигляді ДПК, які поділяються на такі категорії:

перша – з цілодобовим чергуванням добровільних пожежних у складі чергового караулу в пожежному депо;

друга – з цілодобовим чергуванням диспетчера добровільної пожежної команди та водіїв пожежних машин і знаходженням інших добровільних пожежних зі складу чергового караулу за місцем роботи (навчання) або за місцем проживання;

третя – з цілодобовим чергуванням диспетчера добровільної пожежної команди і перебуванням всіх добровільних пожежних та водіїв пожежних машин зі складу чергового караулу за місцем роботи (навчання) або проживання.

Рішення щодо визначення категорії ДПК для кожного окремого населеного пункту повинен визначати місцевий орган виконавчої влади та орган місцевого самоврядування, виходячи з рівня пожежної безпеки населеного пункту та наявності загрози виникнення пожеж і інших видів небезпечних подій. Такі ДПК мають бути у всіх селищах міського типу.

У селищах підрозділи ДПО утворюються в межах створених зон обслуговування (ДПК знаходиться у найбільш крупному населеному пункті зони).

Використовуючи вищезазначені підходи є доцільним, у найближчі роки, послідовно здійснити проектування реорганізації ПО в державі з урахуванням місцевих особливостей регіонів. Основну увагу, при цьому, слід зосередити на:

– формуванні нової конфігурації пожежної охорони (підрозділів ПО) та організації її діяльності;

– перегляді законодавче – правових механізмів регулювання відносин у сфері ПБ;

– розробки і реалізації заходів ПБ в рамках цільових державних програм;

– запровадженні економічних механізмів з метою сприяння діяльності

добровільних пожежних та об'єднань пожежної охорони через систему заохочень, пільг та матеріального стимулювання;

– проведенні протипожежної пропаганди та навчання населення заходами пожежної безпеки;

– залученні населення до забезпечення пожежної безпеки;

– науково-технічному забезпеченні пожежної безпеки;

– інформаційному забезпеченні в галузі пожежної безпеки;

– виробництві пожежно-технічної продукції.

Висновки. Запровадження запропонованих підходів та механізмів державного управління, в основу яких покладається розбудова місцевої і добровільної ПО та підвищення ролі і міста з цього питання місцевих органів влади і органів місцевого самоврядування, сприятиме вирішенню багаторічної проблеми протипожежного захисту малих населених пунктів України та більш раціональному використанню фінансових і матеріальних ресурсів які виділяються на боротьбу з пожежами.

Список використаних джерел

1. Доманський В. А. Державне управління пожежною безпекою України (організаційно-правовий аналіз за матеріалами діяльності Державного департаменту пожежної безпеки) : дис. канд. юрид. наук : 12.00.07 / В. А. Доманський. – Х., 2004. – 201 с.

2. Труш О. О. Структурно-функціональне забезпечення територіального управління запобіганням та ліквідацією надзвичайних ситуацій : автореф. дис. ... к. держ. упр. : 25.00.02 – механізми державного управління / О. О. Труш. – Х., 2003. – 13 с.

3. Удод М. В. Адміністративно-правове регулювання забезпечення пожежної безпеки в Україні : дис. ... к.ю.н. : 12.00.07 – теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право / М. В. Удод. – Ірпінь, 2004. – 219 с.

4. Удилов В. П. Технология формирования и управления системой обеспечения пожарной безопасности в крупных региональных образованиях : дис.... д-ра техн. наук : 05.13.01 : Иркутск, 2003. – 378 с.

5. Кодекс цивільного захисту України [Електронний ресурс]: Закон України від 02.10.2012 р. № 5403-VI. – Режим доступу: zakon.rada.gov.ua/go/5403-17.

6. Положення про Державну пожежну охорону [Електронний ресурс]: Постанова Кабінету Міністрів України від 26 липня 1994 р. № 508. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/108-2010-%D0%BF>.

7. Про затвердження Положення про місцеву пожежну охорону [Електронний ресурс]: Постанова Кабінету міністрів України від 24.02.2003 р. № 202. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/202-2003-%D0%BF>.

8. Про затвердження Положення про добровільну пожежну дружину

(команду) [Електронний ресурс]: Постанова Кабінету міністрів України від 17.07.2013 р. № 564/ – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/136-2009-%D0%BF>.

9. Статут добровільного пожежного товариства України. Затверджений VI-м з'їздом добровільного пожежного товариства 26.09.2013 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://dpou.info/index.php?page=1337532705>.

10. Макаркин С. В. Муниципальная система обеспечения пожарной безопасности (сравнительно-правовой анализ) [Электронный ресурс] / С. В. Макаркин // Вестник Южно-Уральского государственного университета. Серия: Право. – 2006. – Вып. 13 (68). – Режим доступа: <http://cyberleninka.ru/article/n/munitsipalnaya-sistema-obespecheniya-pozharnoy-bezopasnosti-sravnitelno-pravovoy-analiz#ixzz3PgD7X5Ct>.

ABSTRACTS

Antonov A. V., doctor in public administration, associate professor of the department of social work and pedagogy, Petro Mohyla Black sea state university, Mykolaiv

An extended abstract of a paper on the subject of:
"THE GOVERNMENT CONTROL OF PROCESS OF ACTIVATION OF
ACADEMIC MOBILITY"

Problem setting. It is well-proven in the article, that by the decision of major task of new century – upgrading of is activation of academic mobility, as the most developed form of internationalization of education, that provides access to the leading scientific achievements of the developed countries and assists to development of cross-cultural co-operation.

Recent research and publications analysis. The questions covering aspects of state regulation of higher education involved in T. Bogolib, E. Boyko, N. Volkova and others. But it is accented, that the phenomenon of government control of process of activation of academic mobility is difficult and many-sided. For this reason to now not it exists permanent, exhaustive and universally recognized determination of this concept, but thus for clarification of his determination a detailed study of such concepts is undertaken, as "mobility of personality", "academic mobility" and "government control of process of activation of academic mobility".

Paper objective. The purpose of work is complex analyze of the government control of process of activation of academic mobility.

Paper main body. Expediency is well-proven to examine essence of concept "academic mobility" after professionally-competent approach. An authorial idea is reflected, that after professionally-competent approach under academic mobility it follows to understand the individual educational trajectory of subjects of educational process, built coming from their personality potential, valued and professional orientation, aspiring to continuous development and permanent professional height.

A necessity is reasonable under government control of process of activation of academic mobility it follows to understand totality of the legal, organizational, economic and informative actions of the state, sent to creation of the proper environment for realization of right for the subjects of educational and scientific process on academic.

It is established, that the process of activation of academic mobility depends on an environment in that she flows, substantial influence on forming of that has self government control of process of activation of academic mobility of subjects of educational and scientific process.

A situation is analysed with international academic mobility in Ukraine. It is well-proven that for Ukraine of achievement of effective international academic mobility in the context of Bologna process is real only on condition of forming and introduction of the renewed tool of mechanisms of government control of process activations of academic mobility, among that, in opinion of author, by priority must become: administrative legal, organizational, economic mechanisms and mechanism informative.

The mechanisms of government control of process of activation of academic mobility are considered and the tool of providing of further development of the national system of education is offered for the sake of included of Ukraine in European and world educational space as a deserving and equal in rights to the member concord. A tool is described each of mechanisms of process of activation of academic mobility.

Conclusions of the research. It is well-proven that the input of the suggestions given in practice in relation to forming of mechanisms and tool of government control of process of activation of academic mobility will promote: to creation of optimal balance between internal and external academic mobility; activations of development of international cooperation of institution of higher learning; to perfection of educational technologies, upgrading of Ukrainian education to the world level; to approaching of the national system of education to European, and thus, to including of Ukrainian institutions of higher learning to European community as deserving and equal in rights members.

Barabash G. O., PhD in law, associate professor, associate professor of the chair of public administration in the sphere of civil protection, National university of civil protection of Ukraine, Kharkiv

An extended abstract of a paper on the subject of:
"LEGAL REGULATION OF PUBLIC SERVICE IN BODIES OF THE
STATE EMERGENCY SERVES OF UKRAINE"

Problem setting. Ukraine not completed optimization exercise executive power. In 2014 was created State Emergency Serves of Ukraine (Ukrainian SES). However, certain gaps are still available for the the public service in bodies of Ukrainian SES, namely: organizational and legal.

Identification of organizational and legal shortcomings can expand the process of the comprehensive settlement of the most critical and controversial issues of the public service in bodies of the Ukrainian SES. Therefore, there is no doubt in the significance and relevance of the scientific and theoretical justification of removing its shortcomings.

Recent research and publications analysis. The questions covering as-

pects of state administration in the field of fire safety involved in V. Domanskiy, V. Udod. The questions covering aspects of public service involved in V. Averyanov, O. Andiyko, O. Bandurka, Y. Bytyak, S. Kivalov, A. Klyuev, V. Opryshko, R. Pawlowski, O. Petrishin and others. However, today there is a lack of development in the systematization of concepts and categorical apparatus, clarification of mechanisms of public service of taking into account the specificity of the Ukrainian SES.

Paper objective. Lies in defining and removing of the theoretical, organizational and legal shortcomings of public service in the Ukrainian SES.

Paper main body. The main research achievements were implemented in the part of the article devoted to the investigation of the legislation of public service in the Ukrainian SES.

The specific features of public service in bodies of the Ukrainian SES include the following: 1) implement the tasks and functions of the state to control the observance of legislation on fire safety, civil defense, emergency response; 2) specific organizational and functional structure; 3) professional activities of persons – public servants and therefore they assign special titles etc.

Today most of the conceptual principles of reforming the public service in bodies of the Ukrainian SES regard to the Law of Ukraine "On public service". In particular, they include the requirements to ensure competitiveness, objectivity, transparency and openness in the recruitment and promotion, legal protection and political neutrality of civil servants.

Conclusions of the research. In view of this, the priority tasks of the state concerning the involving of legislation of public service in bodies of the Ukrainian SES were proposed in the work.

Bezzubko B. I., competitor, National university of civil protection of Ukraine, Kharkiv

An extended abstract of a paper on the subject of:
"CHARACTERISTICS OF THE STATE MECHANISM OF
TERRITORIAL PLANNING IN UKRAINE"

Problem setting. Strategic planning for development of the territories allows developing the capacity of local communities to develop, brings together the efforts of local authorities and the public for the further development of the territories.

Recent research and publications analysis. Russian scientists A. Shirokov, S. Jurkova, ukrainian researchers V. Adamov, A. Boyko-Boychuk, V. Mamutov outlined the problems of development of territories. Characteristics of the current state of strategic planning of territories in Ukraine are not carried out in research.

The paper of objective is to characterize the current state of strategic plan-

ning in the regions of Ukraine.

Paper main body. The article analyzes the results of the research areas of strategic planning in Ukraine. A study of strategic planning at the local level was carried out by studying the official sites of local governments the largest cities of Ukraine. Author classifies existing approaches to developing strategic documents:

1.1. Management approach – local authority instructs its development strategic documents:

a) Departmental type – some departments of local government make strategic documents;

b) Administrative type – employees of all departments of the local authorities take part in develop strategic documents of territorial development.

1.2. Expert type approach envisages the involvement of external experts:

a) the advisory organization, a research institution, higher education are developing of strategic documents;

b) International experts are developing strategic documents.

1.3. Public type – creation of a committee of representatives of the authorities and the public for write a strategic plan for the development of territories:

Significant advantages of the use of public approach to the development strategy are:

- the combination of the intellectual potential and the efforts of professional experts with a potential of population of territorial communities;

- association of financial and logistical resources of partners and stakeholders for the development of the territory;

- introduction of innovative technologies in the planning process;

- improving transparency of the government; the development of public and business, scientific organizations and the formation of civil society.

2. The author defines the approaches depending on the planning objectives:

2.1. The populist type – the content of the plan is reduced to promises; strategic documents are not real.

2.2. Pragmatic type – development of a strategic plan is under the control of local authorities. Strategic documents are real.

During the analysis as key issues of strategic planning of development of territories were: no unification of methods and techniques of strategic planning; no provisions for monitoring and correction of the strategic plans.

Conclusions of the research. The author defines the importance of pragmatic and public approaches to the development strategic documents of territories.

Bezzubko L. V., D.PA , full professor, Donbas national academy of civil engineering and architecture, Kramatorsk

An extended abstract of the paper on the subject:

"DEVELOPMENT OF PUBLIC EXAMINATION AND CONTROLLING THE ACTIVITIES OF THE AUTHORITIES"

Problem setting. One of the characteristics of a democratic society is transparency and disclosure to the public of government bodies and local authorities. The most important mechanisms that can ensure the transparency of government are public examination and control.

Legal, organizational, economic and social foundations this process created in Ukraine. This determines the relevance of the research topic.

The aim of the article is to characterize the most important activities to increase the transparency of the authorities through the mechanisms of public examination, monitoring and control.

Paper main body. Public examination of the activities of executive power is an assessment of the executive authorities, the effectiveness of the adoption and implementation of their decisions. Public expertise provides public access to information about the work of the executive branch. The very concept of "public examination" is multidimensional. Public expertise includes technological, conceptual and emotional components. The subject of public examination are: - draft acts of the executive authorities and their officials; the activities of officials of the executive branch.

Public examination of the activities of the government in the social sphere can perform the following functions:

- To provide a comprehensive information;
- Analysis and evaluation of the effectiveness of activities;
- Forecast of the situation;
- Search for possible solutions to existing problems;
- The creation of an atmosphere of trust between public associations and the government.

Problems in the conduct of public examination:

1. Conducting public examination requires considerable preparatory work, organizational work and certain financial expenses.
2. Lack of qualified experts.
- 3 Lack of interest from the authorities and local self-government in the conduct of public examination of their activities.
4. The imperfection of the legislative framework of the public examination.

One type of external control system of public power is public control. The public control commends the work of public control authorities. The main purpose of public control is ensuring compliance with the relevant rules of control objects.

Internet creates a fundamentally new environment in the relationship between of citizens, society and the state.

Mechanisms of public control should be in the statutes of local communities.

The systemic nature of the organization of social control and a clear definition of their procedures for maximum usefulness.

Use of foreign experience is important. In the article was the characteristic of the Russian experience in this field. In Russia approved the concept of open federal authorities. Have been developed concept, guidelines and methodologies. These documents are made standard of openness of the federal bodies of executive power.

Conclusions of the research. The public examination and control of the activities of government and local government will improve the quality of management decisions. Public control and public examination to increase the participation of members of a local community in the development and review of decisions of the authorities.

Bilotil O. M., competitor, National university of civil protection of Ukraine, Kharkiv

An extended abstract of the paper on the subject:
"ROLE OF EFFECTIVE PUBLIC ADMINISTRATION MECHANISM
IN THE TOURIST INDUSTRY DEVELOPMENTS' ACTIVIZATION"

Problem setting. Tendencies, which are observed in economy of many countries of the world, testify to prompt growth of the tourist industry role for their development, and also the corresponding regular increase of exchequer receipts' share. It is predetermined by dynamism, high profitableness, and also by considerable positive social-economic and cultural influence of the tourist industry on development of these countries.

There is a possibility to make active processes of social and economic development in Ukraine under condition of qualitatively use of tourist industry potential and carrying out of corresponding public administration. Considering the above-stated facts, it is quite clear, that the role of tourist industry and its place in developments of Ukraine in a social and economic context causes need of the corresponding effective public administration mechanism.

Recent research and publications analysis. The essential contribution to research of questions of tourist sphere public administration has been made by such scientists, as V. M. Vakulenko, N. M. Grinchuk, I. O. Gortenko, L. L. Tarangul, V. G. Guljaev, V. K. Evdokimenko, M. I. Kabushkin, V. F. Kifjak, A. O. Chechel, V. I. Tsibuh etc. However, the role of effective public administration mechanisms in activization of tourist industry developments taking into account its communication with other branches and spheres of national economy remains insufficiently studied till now.

Paper objective. The purpose of article is definition of effective public ad-

ministration mechanism's role in tourist industry developments activization.

Paper main body. The role of public administration in the tourist industry in modern conditions taking into account possible problems, which can be caused by its absence with acceptance in attention of the state policy in the sphere of tourism and resorts priority directions concerning is defined. It is designated that public administration in the tourist industry is realized by means of the corresponding effective mechanism.

Conclusions of the research. The review of possible problems, which can be caused by absence of public administration in the tourist industry, has given the chance to notice, that such problems can be various and can concern numerous social and economic aspects taking into account connections of tourist industry with other branches and spheres of national economy. Formulation of the purposes and tasks of state policy in the tourist industry, as basis for corresponding state influence realization, has given a possibility to define possible ways of the noted above problems' decision. It is defined that the effective public administration mechanism plays a key role in activization of the tourist industry developments thanks to possibility of strategic objectives and tasks achievement. Definition of state policy in sphere of tourism and resorts priority directions concerning the tourist industry has allowed to allocate the corresponding purposes of a regional orientation, which can be reached on the base of local potential of tourist sphere.

Colenov O. M., PhD in public administration, senior lecturer of the department of fire and rescue training, National university of civil protection of Ukraine, Kharkiv

An extended abstract of the paper on the subject:
"FOREIGN TOOLS OF THE STATE ENVIRONMENTAL POLICY"

Problem setting. The problem of the environmental protection and the guarantee of the high level of environmental safety is the factor, under the influence of which more and more countries form and implement the nationwide and territorial policy.

Recent research and publications analysis. Theoretical and methodological problems of the state environmental policy were studied by V.Andronov, O. Veklych, I. Drahan, and others.

Paper objective. The determination of the role and the place of foreign tools of the state environmental policy is currently short of consistency. That is why the complex research of the best foreign practices in this direction is the objective of our article.

Paper main body. The problem of the guarantee of the environmental safety is a global one. The developed countries have developed the tools of the

state environmental administration, which provides for the use of ecology-oriented methods and measures of the state administration. They include the following: adoption of the laws directed at the environmental protection; introduction of the system of stimulation of enterprises to observe the legislative regulation (tax remissions and purpose loans); encouragement to observe environmental legislation with the help of environmental audit and environmental insurance; introduction of ecological certificates for products, etc. Among the indicated tools, the key place belongs to the international standards.

In order to use the international experience, Ukraine must develop and introduce the domestic standards being the authentic texts of the international standards ISO series 14000.

Conclusions of the research. It was determined that the construction of the green ecological economics should become the strategy of the development of any country of the world, including Ukraine.

Datsiy N. V., doctor in public administration, full professor, full professor of the chair of administrative management, Academy of municipal management, Kyev

An extended abstract of a paper on the subject of:
"SCIENTIFIC AND METHODOLOGICAL APPROACHES TO STATE
ADMINISTRATION OF DEVELOPMENT OF PHYSICAL CULTURE AND
SPORTS"

Problem setting. Program and target management can expand the process of the comprehensive settlement of the most critical and controversial issues of the organizational and legal support of the development of physical culture and sports for students in Ukraine. Therefore, there is no doubt in the significance and relevance of the scientific and theoretical justification of its principles.

Recent research and publications analysis. The questions covering aspects of state administrative aspects of the evaluation in the program-targeted management, involved in V. Dzyundzyuk, V. Oharenko, P. Nadolishniy, L. Prykhodchenko and others. However, today there is a lack of development in the systematization of concepts and categorical apparatus, clarification of algorithm of the program and target administration taking into account the specificity of development is the field of physical culture and sports (hereinafter PCS).

Paper objective. Lies in defining and justifying of the structural and functional components of the program and target administration of PCS.

Paper main body. From the organizational and technical point of view of the program-targeted administration of field development of PCS it is appropriate in the case of low efficiency of daily operation of the branch, through the necessary measures of antidepressive nature, that are designed to regulate the functional relation-

ships between the components "problem - goal - means - resource - result - effect".

It was determined that the program and target administration of development of PCSfS is a set of processes (planning, forecasting, programming, monitoring and evaluation of the effectiveness of programs implementation). They are implemented to ensure permanent observation and rapid collection of data on the basic informative indicators on the performing state targeted development programs of field, and control of the flow of budgetary funds allocated for realization of program activities. In this context, it is insisting, that the key place in of program and target administration development of PCS takes the monitoring of targeted programs that is a tool to assess their effectiveness and necessarily requires specification in terms of time and procedural certainty of the evaluation. It was found that the legislator, unfortunately, identifies the monitoring of the implementation of targeted programs in the field of PCS with the control function, which is contrary to the general concept of administration.

It was proposed to evaluate these components of implementation of state development programs PCS: 1) the degree of coincidence of achieved indicators to the planned one; 2) the correlation measure of resource expenses to the achieved results with further comparison with standards; 3) the degree of compliance of achieved level of development of the sector after the implementation of programs to actually-required level of development of physical culture and sports.

It is proved that effectiveness of the use of program and target approach in the government development of PCSfS will be higher subject to the principles of consistency, efficiency, optimality, balancing and proportionality.

Conclusions of the research. Realization of the program and target administration the field development of PCS that consists of a series of public administrative technologies should be reimbursed through the strategic plan, chronologically and logically constructed and has the instrumental and methodical nature of the providing. Questions currently remain open about ordering of the informative indicators, improving methodology of evaluating the effectiveness of implementation of state targeted development programs of this branch and others.

Degtyar A. O., doctor in public administration, full professor, head of the chair of management and administration, Kharkiv State Academy of Culture, Kharkiv,

Sobol R. G., PhD in public administration, associate professor of the chair of economic theory and finance at the KHI NAPA, Kharkiv

An extended abstract of the paper on the subject:
"A LEGAL ORIENTATION OF GOVERNMENT CONTROL OF
INSURANCE MARKET DEVELOPMENT IS IN UKRAINE"

Problem setting. In any society of insurance, being social conformity to the law, requires the legal fixing and government control. The insurance systems of the different states do not function separated one from other, they are in permanent intercommunication and development. Penetration of capital from abroad that appearance of insurers with a foreign capital in the national insurance system closely related to development of world economy and international processes of integration.

Recent research and publications analysis. Influence of the state on insurance market development in Ukraine was studied by such foreign scientists and domestic: Dzh. Ghee, Dzh. Sadler, Stefenson, In. Babenko, In. Bazilevich, S. Osadec'. In these works negative influence of the state is properly explained on insurance market development in Ukraine, but positive influence is not enough considered.

Paper objective. A main task is a review of normatively legal documents, which regulate legal relations in the field of insurance, exposure of positive and negative influence of the state on insurance market development in Ukraine, consideration of going near perfection of normatively legal base.

Paper main body. The regulative function of the state in industry of insurance can appear in different forms: acceptance of legislative acts which regulate insurance; establishment of types of obligatory insurance; leadthrough of tax policy; establishment of privileges to insurance organizations for stimulation of their activity; creation of the special legal mechanism which provides a supervision after functioning of insurance organizations.

To the system of measures of government control belongs: registration of insurance organizations; licensing of activity of insurance organizations; supervision after activity of insurers and their associations. A state supervision after insurance activity in Ukraine is carried out with a purpose by the observances of requirements of legislation of Ukraine about insurance, effective development of insurance services, prevention of insolvency of insurers and defence of interests of insure.

A state supervision after insurance activity on territory of Ukraine conducts the National commission which carries out government control in the field of markets of financial services and its organs on places.

Without regard to such, s of the first look, all-embracing control, there is a row of negative factors which are created by the state.

And in fact if not to select financial and specific risks in a separate group, it is impossible it will be professionally to pick up correct strategy and program of development of this industry.

Insurance crimes are various enough and harm not only an economy but also prestige of insurance business, a next problem swims out from here - mistrust of citizens to the market of insurance.

Conclusions of the research. Consequently, the legislation of Ukraine allows realization of many operations in the field of insurance, and also controls re-

lations between all of persons which take part in the operations of insurance. But there are a lot of failings in a legislation, which brake insurance market development in Ukraine. For example: Article of 4 (Subject of agreement of insurance) sections of a 1 (Generals) Law of Ukraine about insurance, Article 2 (Insurers) of that section of Law of Ukraine about insurance, Law on favourable tax treatment of payments. In some cases normatively legal acts are needed absent quite. For example the article the Insurance swindle, article of Insurance in a cyberspace, article which will regulate maintenance of insurance agreements. Thus, all of these problems must be decided in the nearest time for the sake of successful insurance market development in Ukraine.

Denisyuk O. V., competitor, National university of civil protection of Ukraine, Kharkiv,

Shvedun V. O., PhD in economics, senior scientific employee of the scientific department of problems on management in sphere of civil protection, National university of civil protection of Ukraine, Kharkiv

An extended abstract of a paper on the subject of:
"COMPLEX ANALYSIS OF UKRAINIAN STATE FINANCIAL SECURITY
IN PRESENT CONDITIONS"

Problem setting. Economic security is fundamental basis of economically effective country in general. Financial security is the most important component of economic security in the current market economy conditions.

Power and national security of a state as guarantees of country's independence and also conditions of society's activity stability and efficiency are characterized, first of all, by features of its economy and security from financial security threats. Proceeding from it, it is possible to claim that the work subject will never lose its relevance.

Recent research and publications analysis. The scientific works of such scientists as O. I. Baranovsky, E. M. Gazanfarov, M. M. Ermoshenko etc. are devoted to questions of state financial security providing. However, the complex analysis of Ukrainian state financial security in present conditions is absent in these works.

Paper objective. The purpose of work is to analyze Ukrainian financial security in present conditions.

Paper main body. The complex analysis of Ukrainian financial security in present conditions is given in the article. In particular, estimation of external and internal threats of state financial security was carried out in work. Besides, the analysis of standard-legal and organizational maintenance of state financial security providing in Ukraine was done. Also the ways of improvement of national fi-

nancial security were developed.

Conclusions of the research. 1. It was revealed that financial security is the essential component of national security of Ukraine.

2. The external and internal threats of financial security of Ukraine were structured that will allow to improve the Concept of national security providing in the financial sphere in the long term.

3. Classification of standard-legal and organizational maintenance of Ukrainian financial security was created.

4. Ways of domestic financial security system improvement were formulated.

The given results will allow prospective improving Ukrainian policy concerning financial security that, in turn, will positively reflected on the general condition of its economic security in present conditions.

Harlamova Ju. Ye., post-graduate student, National university of civil protection of Ukraine, Kharkiv

An extended abstract of the paper on the subject of:
"THE ANALYSIS OF LEGAL STATE MANAGEMENT MECHANISM
FUNCTIONING IN CIVIL PROTECTION SPECIALISTS' TRAINING"

Problem setting. The analysis of legal state management mechanism functioning in civil protection specialists' training, the legal system of the legal mechanism and the process of this mechanism implementing have been studied.

Recent research and publications analysis. The study of the legal state management mechanism functioning in civil protection specialists' training have been explored in the works of such scientists as: D. Bondar, S. Dombrovskaya, Y. Zoryi, M. Kusiya, M. Omelchenko, S. Osipenko, A. Pidhaynyy, S. Poteryayko, A. Romin, V. Sadkovyi, V. Tishchenko, V. Shoyko and other.

The paper aim investigation of legal state management mechanism functioning in civil protection specialists' training and building of scheme this mechanism implementation.

Paper main body. Legal state management mechanism functioning in civil protection specialists' training ensures the regulation of legal relations between subjects of educational activities within existing and new legislation. Examples of legal mechanism realization are the following: regulation of activity of higher education institutions with specific learning conditions through licensing their activities in order to ensure proper quality of training of civil protection; specialists creating favorable conditions for the formation of modern material and technical base and qualitative teaching staff in the schools system of State Emergency Serves of Ukraine (Ukrainian SES); tax stimulation of higher education institu-

tions'; creating of appropriate legislation activity in the system of civil protection specialists training etc.

Public authorities of all levels of government, namely of higher, central and regional participate in process of realization of legal state management mechanism functioning in civil protection specialists' training.

Legal space higher education defines and regulates its subjects through laws and statutes of legal methods subsystem. As it is know, state education policy is purposeful activity of state bodies as for ensuring of everyone's right to education which is achieved by ensuring of functioning and development of the education system.

Conclusions of the research. Legal state management functioning in civil protection specialists' training plays an important role in the system of training of qualified personnel for Ukrainian SES. A built scheme of the process of this mechanism realization will facilitate the identification of problems and contradictions in the legal aspects of the civil protection experts' training and will help to determine the directions of its further improvement.

Holenishcheva Ye. Yu., post-graduate student, National university of civil protection of Ukraine, Kharkiv

An extended abstract of a paper on the subject of:
"THE THEORETICAL BASIS FOR STATE INVESTMENT POLICY"

Problem setting. In a balanced economy investment is the basis for economic development, and during the crisis state investment activity can be a major source of economic revival. Investments not only affect economic growth, they are a significant factor in the rapid rise in living standards, positive effect on employment and incomes. This determines the particular importance of public investment policy.

Recent research and publications analysis. Consideration of the nature of public investment policy in modern conditions of devoted scholars such as L. Kud, I. Kushlin, L. Gritsenko, V. Marcin, N. Igoshin, Yu. Yakovets, A. Notkin and others.

Paper objective. The purpose of this article is to study the nature of state investment policy.

Paper main body. Today the economic recovery of any country requires proper state investment policy for large-scale inflow of investments in all sectors of the economy.

In all the analyzed definitions of investment policy is regarded as a system of various actions of public authorities to stimulate investment in order to achieve results (economic, social) or resolution, or problems.

The main task of the state investment policies to create an enabling environment conducive to attracting and efficient use of investment resources in the economy and social environment.

Based on the foregoing, the definition of investment policy may be given in the following wording: investment policy – a set of interrelated objectives and measures to ensure the necessary level and structure of investment in the economy and some of its sector and industry, increasing investment activity of all major reproductive agents activities: population, employers and the state. Simply put, the state investment policy – a state activity aimed at finding sources of investment and the establishment of areas of their rational use.

Conclusions of the research. Thus, the state investment policy – a state activity aimed at finding sources of investment and the establishment of rational use. Effective state investment policy is the result of synthesis of interests of the state, the public and businesses. The implementation of all these functions in the article involves the use of specific mechanisms of interaction between state and private business in order to maximize the efficiency of investment, which may be the nature of joint public-private investment and investing exclusively from its own resources entities. In general, today in Ukraine is a very relevant issue proceedings active investment policy is and will be the subject of further research.

Kinschak A. V., post-graduate student, Academy of municipal management, Kyev

An extended abstract of the paper on the subject:
"WORLD EXPERIENCE OF REGIONAL DEVELOPMENT POLICY"

Problem setting. The European choice of Ukraine leads to the formation of a new approach objectives, priorities, instruments and mechanisms of implementation of the state regional policy.

Paper objective. Thus, the article objective is definition of the basic principles of the formation and implementation of regional policy in developed countries and the EU.

Paper main body. The modern foreign effective mechanisms of state regulation of regional development is development. The system of regional development in foreign countries is analysed. It is indicated by an elaborate form of institutional support for regional development – regional development agencies and their networks. They are cooperating with local and central government as the main centers of strategic planning and project development support areas, provide effective cross-sector cooperation between authorities, business community and create new economic environment.

Analyzed the characteristic of the evolution of institutional support for

regional policy in the EU – decentralization of the principles of subsidiarity.

It was found that a common feature of all European countries, which is essential for Ukraine is a clear legal definition of functions, powers and responsibilities of each of the institutions involved in the development and implementation of state regional policy and coordination and coordination of their activities.

It is noted that in the EU made specific common political principles necessary to achieve the objectives in regional policy, including: the availability of harmonized regulatory framework, mandatory introduction of structural reforms, the development of the economic structure of the region exclusively on market economy principles, introduction mechanisms of regional policy throughout the territory, not in specific sectors or areas.

It is noted that the essence of adaptation for European regional policy in Ukraine is determined by applying the main principles of EU regional policy. In connection with the implementation of these principles important to the need to develop science-based concept of regional policy of Ukraine.

As for the administration of the territory, it was found out that different countries in the world use their own models for social and economic growth of regions and overcoming major regional disparities. Regional policy in many countries includes an individual approach to each region to address various problems with the active participation of communities and local authorities.

Determined models of regional development in Europe.

Conclusions of the research. Emphasized the need to create in Ukraine a flexible and stable system of local regulation and general interest, by: reform of administrative and territorial division of the country; a hierarchy, status of regions for European norms of international law; forming hierarchy of regional governments considering regional specificity (both use the main principles of documents such as the European Charter of Local Self-Government, the Charter of the Congress of Local and Regional Authorities of Europe); develop their own mechanism of action of institutions at local and regional levels, development of mechanisms of control.

Kovalchuk V. G., doctor in public administration, associate professor, head of the scientific department of problems on management in the sphere of civil protection, National university of civil protection of Ukraine, Kharkiv

An extended abstract of the paper on the subject:
"THEORETICAL AND METHODOLOGICAL APPROACHES TO
REGIONAL DEVELOPMENT PROVIDING"

Problem setting. Active regionalization is the trend of the modern stage of

the world community development along with globalization is: moving the decision making center to regional and local level, growth of regions' role in the economic, social and cultural development. First of all it is necessary to find out its essence and existing theoretical and methodological approaches to regional development with the purpose of determination and improvement of the methodological foundations of regional development management.

Recent research publications and analysis. The economic aspects were historically at the center of description in the literature of what is regional development. However, the reduction of social inequalities, improving the ecological situation, stimulating the local authorities' activity, confession of cultural diversity and also broader idea about quality of life and overall well-being – all of it was included in the concept of regional development over time.

Paper objective. The purpose of the article is definition of theoretical and methodological approaches to understanding of the concept, content and essence of regional development and also focusing of attention on finding the points of collision, balance and differences between various aspects of public administration and regional development.

Paper main body. It is proved that the failure of the traditional policy based on vertical «top-down» management together with the problems caused by globalization led to serious research content and essence of regional development by practitioners and theorists.

It is noted that a large variety of criteria significantly complicates the complete discovery of essence of the term “region” in a single definition. At first, the region is an object of management, when the state implements national interests concerning regions. Regional policy of the centre, which should be based on the balance of interests of state and regions, must provide the effectiveness of local regional policy.

Secondly, the region is the subject of management, when the region as a guide and a full participant in the state regional policy realizes its own interests, which are coordinated with the national strategy of development.

Thirdly, the region is also the subject of self-government when realization of internal regional potential is carried out in addition to implementation of the overall potential of the region as a global system "State".

The attention is given to the principles and values that are considered important and relevant for certain regions. It is noted that it must be decided whose interests must be satisfied according to state and authorities. And the policy, which is carried out in the territory, must take into account local features concerning principles and values.

It is shown that nowadays regions are new spaces for building of the policy as systems of action and also are independent members of the global order. The problem of influence of globalization processes on regional development management is solved.

Conclusions of the research. The research of theoretical and methodologi-

cal approaches to understanding of the concept, content and essence of regional development gives the opportunity to identify and improve the methodological basis of regional development management, strengthen the role of regulatory activity of the regional development institutes, which also include public authorities, because it is impossible to provide the regional development in a globalized world conditions without such institutes.

Kuleshov M. M., PhD in technical sciences, full professor, full professor of management and organization in the sphere of civil protection department, National university of civil protection of Ukraine, Kharkiv,

Rudenko S. Yu., PhD in technical sciences, head of the masters department, National university of civil protection of Ukraine, Kharkiv

An extended abstract of the paper on the subject:
"ON THE DEVELOPMENT OF THE NEW CONFIGURATION AND
GOVERNANCE ARRANGEMENTS FIRE SAFETY SYSTEM IN UKRAINE"

Problem setting. Providing of fire safety (FS) is inalienable part of public policy on the guard of life and health of people, national riches and natural environment. In terms of economic instability sharply increases the risk of large fires, industrial accidents and disasters. Especially vulnerable in this respect are regions with complex engineering structures (nuclear and other power plants, oil and gas pipelines, transport systems) potentially hazardous industries and large industrial facilities, climatic conditions. Very difficult situation with the provision of PB in rural areas, where there is more than a third of the total number of fires. It is a question of organization within the BOP administrative units are the subject of the given study.

Recent research and publications analysis. By the question of management of fire safety, legal adjusting of these processes the devoted works of row of scientists, in that on the basis of researches of current legislation of Ukraine, state with fires and their consequences, problems are examined the analysis of activity of fire prevention normatively – legal adjusting of activity in the field of fire safety and structural alteration of the system of fire safety, that is oriented, is offered, mainly, on development and reformation of state fire prevention and organs of management. In accordance with the current legislation of Ukraine Fire prevention of Ukraine after kinds is divided into state, department, local and voluntarily. Each type of software consists of individual authorities and departments and is governed by the relevant provisions of. Fire Protection settlements of Ukraine is provided mainly State Fire Service units, the possibilities are limited to available logistical, financial and human resources. For reasons noted above process of forming local fire protection (LFP) also goes very difficult, and in many regions

and quite with a negative dynamics. However, the world has accumulated very rich positive experience on creation of voluntary fire protection (VFP).

Subdivisions of that, in the most European countries are basis of the system of fire-prevention defence of settlements and fold to the 80 % general quantity from all subdivisions of fire prevention. Voluntarily fire prevention of these countries (Germany, France, Austria, Italy) is organized on principles of material stimulation (complete or partial remuneration of labour) of leading link and basic technical personnel.

Paper objective. The objective is to develop mechanisms of state control on construction and implementation of a new fire protection system configuration settlements of Ukraine.

Paper main body. Offered, given the existing distribution of Ukraine on administrative units, changes in the institutional infrastructure of the state policy on fire safety of cities and settlements of Ukraine on approaches which are based relies development of local and willingly and enhance the role and cities on the issue of local government and local governments, using the experience of other countries. In particular, it is suggested to lay on local authorities and organs of local self-government of plenary powers and task from creation and maintenance within the limits of certain after their decision regular quantity of fire-rescue subdivisions of local fire prevention (LFP) with determining the locations of their distribution. Moreover, in cities with a population of 30 thousand. And more appropriate establishment of mixed (joint) units of state and local software component dominated state, and in cities with a population of 30 thousand. Local and willingly dominated LFP staff (distribution of population in towns upwards or decrease can be changed). The settlements of municipal type, settlement and village simply need formation of subdivisions of voluntarily fire prevention as voluntarily fire-companies that is divided into corresponding categories.

Conclusion of the research. The introduction of the proposed approaches and mechanisms of governance, based relies development of local and willingly and enhance the role and cities on the issue of local government and local governments will contribute to solving many years the problem of fire protection small settlements of Ukraine, and more efficient use of financial and material resources allocated to fight the fires.

Lukysha R. T., post-graduate student, National university of civil protection of Ukraine, Kharkiv

An extended abstract of the paper on the subject:
"SOCIAL AND ECONOMIC DEVELOPMENT OF REGIONS UNDER THE
CONDITIONS OF RISKS AS AN OBJECT OF STATE ADMINISTRATION"

Problem setting. The importance of the problematics of the state policy concerning regions development increases together with the increase of the financial and economic, foreign policy, and other threats.

Recent research and publications analysis. The analysis of the scientific (S. Bila, Z. Varnalii, O. Korotych etc.) groundwork allows to indicate the significant mobility and the wide spectrum of risk identification, as it covers all the areas of life. However, there is the shortage of complex examinations of the notion and the nature of the risk of the most important areas – the social and the economic ones.

Paper objective. Thus, the article objective is the research of the social and economic development of regions under the conditions of risks as an object of state administration.

Paper main body. It was established that in order to identify the place and the role of risks in the administration of regional development, the scientists apply various approaches – the social, the economic and the technical ones. However, the characteristics of the risk according to them is one-sided.

We consider that the reasons of the appearing of the risk should be connected with subjectivity and objectivity of the appearing of the risk events, which may positively or negatively influence the social and economic development of regions. That is why it is necessary to carry out the administration of these risks.

Under these conditions it is possible to identify risk with the help of axiological, gnoseological, comprehensive and situational approaches. The application of the first two approaches is grounded by Philosophy, the comprehensive and situational approaches are grounded by State administration science. It has interdisciplinary nature, that is why it may have a complex approach to the risk identification. Besides, the key place in the State administration science belongs to regions development, the specific nature of which only complicates the solution of the question of risks administration and their grouping.

Conclusions of the research. It was proved that the state policy of social and economic regional development shall be implemented with the help of the system of risks administration, which consists of subject, measures, principles, etc.. One of the important elements of this system is an object represented by risks, which hamper social and economic development of regions.

Lutsenko T. O., competitor, National university of civil protection of Ukraine, Kharkiv

An extended abstract of the paper on the subject:
"THE MECHANISMS OF ECONOMIC FORMATION OF SCIENTIFIC RESEARCH IN UKRAINE"

Problem setting. In terms of innovative development radical changes are

taking place in science at higher educationalestablishments related with the appearance of high technology business that moves closely with science. This cause- sa change of technological basis of social production. Of particular importance at this stage acquires intellectual capital, which largely determines the structure of the national economy, the quality of products and services and the efficiency of its management at all organizational levels.

Recent research and publications analysis. Problems of state regulation of scientific and scientific-technological activities and financing mechanisms of science deals in the works researchers and practitioners.

Paper objective is to analyze the mechanisms of economic formation of scientific research in Ukraine.

Paper main body. Decision of the problem the development of innovative economy requires serious deepening knowledge of high technology and information technology, intellectual potential management of personnel, economic essence of intellectual capital, peculiarities of its formation and use, and the tools and techniques of effective management of innovation processes.

Therefore now the most urgent question arises of the effectiveness of management research, the need for development of special management tools and techniques in order to create effective organizational and economic mechanisms of accumulation and multiplication of scientific knowledge being implemented in the national high-tech enterprises.

Conclusions of the research. Thus, in the present circumstances there is a need to develop and introduce new instruments of research funding at higher educationalestablishments. The complexity of the system, its multifunctional and multi-purpose character makes inefficient use of one or a small number of instruments funding, necessitating the use of various financial instruments used in a single system and the optimal combination. Using of system of instruments will increase the efficiency of budget funds allocated for the development of education.

Lyashevskya O. I., PhD in public administration, associate professor of the department of management and activities organization in civil protection,
National university of civil protection of Ukraine, Kharkiv

An extended abstract of the paper on the subject:
"THE SYSTEM OF STATE MANAGEMENT OF SUSTAINABLE
DEVELOPMENT OF REGIONS"

Problem setting. Ukraine is trying to move into a new era of history, and the Ukrainian nation gets a unique chance to build a new Ukraine.

The public administration seeks to enhance and update the use of all available resources, opening new market and social opportunities, creation of

enabling environment, facilitating the creation of favorable conditions for increase of efficiency of management and improve the quality of life of the population in the regions. There is a certain relationship between the completeness of the implementation of the accumulated capacity and quality of regional governance.

Recent research and publications analysis. Problems of public administration, regional development and sustainable development of the region is dedicated to the scientific writings of such well-known Ukrainian scientists V. Bakumenko, A. Balashov, M. Baldaev, V. Dorofienko, A. Degtyar, A. Korotich, O. Kryukov, Yu. Kutz, M. Latynin, V. Martynenko and others.

The aim of this work is to develop a system of state management of regional development and improvement of its implementation in the context of the state policy of sustainable regional development.

Paper objective. The main purpose of sustainable development of Ukraine is to ensure accelerated socio-economic growth, preserve environmental quality and rational use of natural resources, meeting the needs of present and future generations by creating effective economic system, as well as scientific and technical progress.

Paper main body. Identifying ways to ensure sustainable development of the state should be based on the wording of the strategic objectives of the state subject to the realities and trends of the global community, the role and place of Ukraine in Europe and the world.

To state governance of regional development the challenge is to develop systems that will ensure the most effective implementation of the goals and objectives of regional development. Regional management system is a complex set of components, including controls, principles, functions, structure, resources, methods, technologies and tools are interrelated forms of integration integrity and form the mechanism of impact on the regional economy, regional potential, socio-economic conditions of the population, organizations and households to improve the quality of life of the population.

Conclusions of the research. Thus, the main priority directions of development of system of state administration at the regional level is the strengthening of public-private partnerships and innovation. Today in the regions have accumulated sufficient capacity to control the interaction of state and business, territorial economic systems possess significant expertise and resources to enhance the effectiveness of the system of cooperation.

Maystro S. V., doctor in public administration, full professor, head of the chair of public administration in the sphere of civil protection, National university of civil protection of Ukraine, Kharkiv

An extended abstract of the paper on the subject:

"THE THEORETICAL BASIS OF THE FORMATION MECHANISM OF PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP IN BUSINESS"

Problem setting. One of the priorities of improving public policy development as one of the most important conditions for sustainable socio-economic development, is to improve the interaction of government, business and civil society. State authorities and representatives of the business need to work in concert, in the general interest of the population, forming a partnership model of relations. One option is the relationship of public-private partnership.

Recent research and publications analysis. The issue of cooperation between the state and business, including through public-private partnership dedicated work of many scholars, including: V. Bakumenko, A. Butenko, V. Wiseman, B. Dezilets, A. Maslyukivska, N. Muschynska, P. Nadolishniy, N. Nyzhnyk, Y. Shevchuk and others. But are not investigated and require in-depth research into the definition of the nature, content and direction to improve the mechanism of public-private partnership in business.

Paper objective. The article is to determine the nature, content and direction to improve the mechanism of public-private partnership in business.

Paper main body. The beginning of the XXI century showed the inability of the existing bureaucratic system of governance to cope with new challenges, its unwillingness to adequately respond to the needs of citizens and businesses. In this regard, the main task of a modern system of governance is the need to shift from bureaucratic management model to model public nature of administration.

A characteristic feature of the public nature of the government is targeting to meet the public interest. In this regard, to strengthen the public nature of management requires institutions, mechanisms and processes by which civil society and business will be able to defend their own interests, to realize the legitimate rights and perform their duties.

Therefore, in the present conditions it is necessary transformation of public administration towards public involvement in the process of adoption and implementation of socially important management decisions that enhance its public nature. In decision-making state-should involve representatives of business and civil society not only to strengthen the public nature of management, but also to improve its efficiency and effectiveness.

Targets to improve the mechanism of public-private partnership in the issues of further development of entrepreneurship should be: encourage the development and dissemination of local business initiatives; improving tax legislation and tax optimization of business; development of institutional support of entrepreneurship; opposition to raiding and illegal seizure of property assets, property; reduce transaction costs of commercial business activities; improve how public authorities, business associations and civil society organizations; overcoming and removing administrative barriers to business development; enhancement of transparency of decisions of state and local governments through

the introduction of mechanisms for public participation in the preparation and discussion of regulatory and legislative acts regulating relations in the field of entrepreneurship; ensuring cooperation between the state, civil society and business in the research and education sector by developing and implementing innovative solutions and developments in all areas of public life.

Conclusions of the research. Thus, in the present conditions the state should build a qualitatively new model of governance where a priority is the interests of civil society and business, in which Ukraine for creating new mechanisms of interaction of government, civil society and business, such as public-private partnerships. The driving forces of these changes is to change the social, economic, technological and environmental paradigms in the creation and development of the information society, post-industrial innovation "knowledge economy", which will be the subject of further research.

Mamadov S. A., post-graduate student of the department of public administration, documentation and information activities, National university of water management and nature resources use, Rivne

An extended abstract of the paper on the subject:

"THE CONCEPT AND CONTENT OF THE MECHANISMS OF STATE REGULATION OF SOCIAL AND ECONOMIC DEVELOPMENT IN A GLOBALIZING ECONOMY"

Problem setting. The territorial integrity of the country and the effective functioning of the socio-economic complex each region in close cooperation with other regions – alpha and omega of the regional policy of our country, which should take into account national needs and interests. Regional policy, by definition M.Dolishnoho – a clearly defined "rules of the game" in relations between the state and the regions that would, on the one hand, regulating its impact on regional processes, on the other - determined standards of conduct of the regions. Successful implementation of socio-economic transformation in Ukraine largely depends on the rational combination of national interests with the interests and characteristics of the region.

Analysis of research and publications. This is the most difficult issues analyzed in the works of G. Atamanchuk, Z. Varnaliya, M. nether, LA Zaitseva, V. Kozbanenka, V. Mamonov, P. Nadolishnoho, N. Nyzhnyk, Alexander Obolensky, Vladimir Simonenko, D. Stechenko, V.Tsvyetkova and others. It should be noted that the concept of state regulation of regional development comprehensively covered by domestic scientists Keretsmanom B., O. Korotych, L. Maslovska, N. Nyzhnyk, T. Umanets .Odnak concept and content of mechanisms of state regulation of social and economic development in a

globalizing economy highlighted insufficient and require in-depth study of the theoretical and methodological levels.

The paper objective of this article – to explore the place and role of the state in socio-economic development of regions in a globalized economy.

Paper main body. The article reveals the essence and content of the mechanisms of state regulation of social and economic development in a globalizing economy. Established role of state regulation of regional development as purposeful activity of public authorities on the study of internal potential of the region, in order to optimize the choice of the best way of taking into account the national interests. The essence of the concept of a regional development strategy.

Conclusions of the research. Summing note that the Regional Development Strategy – a tool orientation (definition models) regional development, which is the methodological basis for strategic planning. Introduction of strategic planning of regional development in Ukraine needs to improve theoretical and methodological framework based on an analysis of foreign and domestic experience that will solve important issues of state regulation of regional development, in particular the problem of coordination of various branches of power and the adequacy of the development goals capabilities and available resources.

Melnychenko O. A., doctor in public administration, full professor, full professor of the chair of public administration in the sphere of civil protection, National university of civil protection of Ukraine, Kharkiv,

Yashchenko O. A., PhD in economics, associate professor of the department of management and activities organization in civil protection, National university of civil protection of Ukraine, Kharkiv,

Hada O. B., main specialist of the department of organization of staff training, retraining and upgrading qualifications, office for support of operative rescue service of civil protection, State emergency service of Ukraine, Kyiv

An extended abstract of the paper on the subject:

"SPECIFIC CHARACTER OF STATE STAFF POLICY IN UNIFIED STATE SYSTEM OF CIVIL PROTECTION OF UKRAINE"

Problem setting. A commonly-known thesis “Cadres determine everything” remains valid up-to-date. This is realized (or at least declared) by both business people and public authorities, who consequently take certain steps towards making and implementing staff policy. Since it is on a high professionalism of personnel and civil staff of SES of Ukraine that emergency aftermath largely depends, the problem of improving the state staff policy in the said sphere still gains topicality.

Recent research and publications analysis. A number of recent dissertation research works has been conducted to cover the problem range of upgrading the state staff policy and developing the system of civil protection. In fact, domestic scientists have researched general issues of the staff policy of public administration bodies, leaving aside its specificity pertinent to every individual field of activity. Giving credit to the domestic scholars' efforts, due attention should be paid to scarcity of complex research in the field, and therefore to the necessity of developing scientific surveys of the domain.

The paper objective is developing recommendations for improvement of the staff policy in USSCP of Ukraine. In order to achieve the goal, it is necessary to fulfill the following tasks:

- 1) to characterize the elements of the state staff policy in USSCP of Ukraine;
- 2) to upgrade classification of its features;
- 3) to provide for raising awareness of a hierarchy of requirements for the personnel of SES of Ukraine at different stages of their career;
- 4) to identify priority areas for development of the state staff policy in USSCP of Ukraine.

Paper main body. The specific character of the state staff policy in USSCP of Ukraine stipulates the content of its elements, namely: occupational guidance and basic professional training; staff enrolment and placement; attestation; staff turnover; forming staff reserve; personnel retraining and in-service training; service-related training.

The system of staff training is aimed at: providing USSCP of Ukraine with highly-qualified professionally competent cadres and maintaining continuously their adequate professional qualifications during their service activities; fulfillment of service and employment duties; instant readiness for actions as part of management bodies and civil protection forces to prevent and eliminate emergency aftermath. Each stage of professional career in SES of Ukraine sets specific requirements for the personnel: the higher the position, the more important become managerial experience and analytical ability to solve difficult problems using professional skills, knowledge of execution documents, and personal traits.

The content of every element of the state staff policy is determined by the following factors: an increased risk of death and/or health breakdown; a high psychological strain due to taking part in localization and elimination of emergencies causing injuries and casualties, considerable material losses, environmental damage; low level of personnel's material incentives and their poor materiel support.

Conclusions of the research. The conducted generalizations have made it possible to improve the classification of state staff policy features in the system of civil protection according to: institutional involvement – immediate (SES of Ukraine), tangent (ministries, departments, local authorities etc); institutional hierarchy – national, regional, branch, local; form of personnel training – basic

training, retraining, in-service training; method of staff turnover – promotion, downgrading, re-placement, dismissal.

For development of the state staff policy in the civil protection system of Ukraine, it is necessary to implement a set of measures based on the following priorities: 1) to optimize cooperation of the territorial bodies and units of SES of Ukraine with educational establishments, which train cadres for the civil protection system; 2) to improve the quality of training, retraining and in-service training of professionals in emergency risk management; 3) to rationally separate responsibilities in the horizontal tiers, and powers – vertically; 4) to increase state investment, directing international aid and actively attracting non-budgetary funds for technical and technological renewal of facilities and creation of financial incentives for personnel; 5) employ the domestic experience in the field and adapt advanced international practices to the Ukrainian environment.

Merzliak A. V., doctor in public administration, full professor, Classic private university, Zaporizhzhya,
Skriabina D. S., PhD in public administration, Classic private university, Zaporizhzhya

An extended abstract of the paper on the subject:
"PROSPECTS OF IMPROVEMENT OF GOVERNMENT SUPPORT
MECHANISM OF EXPORT-ORIENTED BUSINESS IN UKRAINE"

Problem setting. Nowadays a major part of exporters in Ukraine have a number of problems caused by macroeconomic situation in the state, namely 65,2% of domestic exporters faced obstacles in their activity. Some of them have discontinued the export activity during the last year. The considerable share of a foreign trade balance of Ukraine is provided by companies – representatives of big business. However, considering the fact that the priority foreign market for Ukrainian exporters is the European market which is characterized by the high level of mobility and is presented mostly by activity of small and medium-sized businesses, the special attention of government should be focused on the support of small and medium-sized enterprises for the purpose of their survival under the conditions of European integration.

Recent research and publications analysis. Different aspects of government stimulation of foreign economic activity and, particularly, the export activity are revealed in the works of such Ukrainian scientists as O. P. Borysenko, L. M. Ivashova (L. M. Pismachenko), O. A. Onyshchenko, V. V. Pokrovska, Yu. O. Svitlychna, O. V. Stetsenko, A. M. Tkachenko, V. S. Tkachenko, H. O. Filatova, V. A. Yusupov and others. This issue was also studied by foreign scientists, namely, K. Blumfeld, R. Khentsler, D. Lefevr, M. Porter, S. Rouz,

Y. Shumpeter etc. A problem of regulation and development of foreign economic activity, including export activity, in the context of integration processes of the state was considered by L. V. Akulenko, Ye. S. Volynets, N. A. Gnydiuk, S. M. Dvyhun, S. I. Dorotych, Yu. V. Kovbasiuk, A. O. Lavrenchuk, V. V. Rieznikov, I. V. Sytnik. However, in scientific works there is not paid enough attention to particularities of government support of export-oriented business in the context of its size (small, middle-sizes and big).

Paper objective. The purpose of the article is the grounding of characteristics and tendencies of development of foreign economic activity of small, medium-sized and big businesses in the state and on the basis of this consideration of prospects and development of proposals on improvement of mechanism of government support of export-oriented business in Ukraine.

Paper main body. Export-oriented business can be defined as business which trade policy is considerably directed on export of goods or services from the country. The share of export in total amount of trade for such enterprises is not less than 40%, export activity is realized not less than 3 years and is a strategic direction of development. The large share of goods export from Ukraine belongs to big business, and the share of small and medium-sized businesses which are exporters, is considerably smaller. The most appreciable problems of export-oriented business by estimation of exporters are: complicated and non-transparent mechanism of VAT compensation (41,7%), considerable level of bureaucratization of customs procedures (40,7%), a large number of allowing documents for export (37%). Important role in the regulation of exporters' activity plays the business environment. Ukraine takes the 96th place in the rating of doing business. In spite of considerable increasing of this indicator in comparison with the previous year, the country has weak positions in connection to power supply networks and in procedure of liquidation of the enterprises.

Conclusions of the research. Thus, the mechanism of government support of export-oriented business provides such key directions of its implementation: financial support, regulation of business environment, stimulation of technologies, strengthening of administrative resource, improvement of access to the foreign markets. Prospects of improvement of this mechanism in Ukraine contemplate not so direct financial support, but mediate actions for improvement of conditions in doing foreign economic activity, creation of prerequisites for strengthening of export potential, stabilization of macroeconomic factor. It is very important in this context for government to solve key problems which exporters face in their activity, namely: big business – insufficiency of credit and investment resources, complicated and non-transparent mechanism of VAT compensation, unequal conditions for business, absence of partners in EU countries etc.; medium and small business – lack of opportunities to adapt production for EU standards, big tax burden, backwardness of entrepreneurial infrastructure (boundedness of electronic payments system etc.).

Moroz S. A., independent expert to assess the quality of education, an executive director LLC «Ekma», Chuguev Kharkiv Oblast

An extended abstract of the paper on the subject:
"STATE REGULATION OF LABOUR POTENTIAL OF HIGHER
EDUCATIONAL INSTITUTIONS: SETTING AN AGE LIMIT ON TENURE
OF RESEARCH AND PEDAGOGICAL PERSONNEL"

Problem setting. The dynamics decrease of labour potential development of Higher educational institutions and destructive structural changes in its structure cause necessity of development of new principle norms, standards and procedures of formation and development of scientific and research and pedagogical personnel labour opportunities. Among the most meaningful factors influencing the quality of labour potential of Higher educational institutions it is necessary to emphasize a gradual increase of the average age of research and pedagogical personnel, that in the future can not only result the destruction of domestic science schools and loss of succession in providing of educational services, but also decrease of the competitiveness of the country. It is clear that the problem of the so-called aging of the professorial-teaching personnel, with a view to consistency and the scale of its manifestation, cannot be solved on the local or regional level, therefore it requires studying on the state level.

Recent research and publications analysis. The issue of personnel and intellectual potential development of system of higher education is reflected in studies by A. A. Vlasyuk, V. Hamaiunov, M. Holovatyj, G. Dmytrenko, S. Dombrovska, M. Drobnokhod, O. Dubrovka, S. Kalashnykova, Y. Kovbasiuk, S. Kovalenko, N. Kolisnychenko, I. Lopushynskyj, V. Luhovyj, S. Majboroda, V. Ostapchuk, M. Panchuk, O. Postupna, L. Poliakova, A. Rachynskyj, I. Sikorska, V. Tolkovanov and many other scientists. At the same time, despite the sufficient level of scientific studies of the relevant problems, the issue of improving state management mechanisms of the sphere of education remains open to further scientific research.

Paper objective. Consider possibilities of state regulation of Higher educational institutions labour potential in setting the age limit on tenure of research and pedagogical personnel.

Paper main body. The content of the draft law «On the Introduction of changes (amendments) to certain legislation acts of Ukraine on setting the age limit on tenure of research and pedagogical as well as pedagogical personnel of educational institutions» despite all its importance for labour potential development of Higher educational institutions, is not perfect, therefore it needs improvement. The Opportuneness of 1 aw-creating initiative is conditioned by the following basic factors.

First of all, the youth, linking their future to the scientific as well as research and pedagogical activity should have access to administrative and aca-

demographic positions in the structure of the proper institutions. The lack of job placement and self-realization perspectives within the domestic scientific community causes public's loss of competitive specialists, whose training cost a lot of means spent by the government.

Secondly, among the factors causing an increase of the average age of research and pedagogical personnel, we should pay attention to the following: comparatively low level of pension administration of research and pedagogical as well as pedagogic personnel (it is needed to continue labour activity); unsatisfactory level of salaries of research and pedagogical as well as pedagogic personnel (the youth do not want to continue their labour activity on the positions of professorial-teaching personnel); the absence of standards that would set the age limit on tenure of research and pedagogical personnel etc.

Thirdly, setting the age limit on tenure of research and pedagogical personnel of Higher educational institutions, with a view on the structure and peculiarities of their labour potential development can not be regulated by the general rules, therefore needs studying of specific rules. These rules should take into account the fact, that the formation of research and pedagogical personnel labour potential takes its logical conclusion only after the paper defence.

Conclusions of the research. The conducted research allows us to formulate the following main conclusions.

1. Establishing by state of the age limit on tenure of research and pedagogical personnel of Higher educational institutions is an effective element of the legal mechanism of the state management formation, the use and development of labour potential of Higher educational institutions. Through the appropriate norm the state has a possibility to support a well-founded balance (correlation) between experienced and young scientists.

2. Agreeing with the norms of the draft law «On the Introduction of changes (amendments) to certain legislation acts of Ukraine on setting the age limit on tenure of research and pedagogical as well as pedagogical personnel of educational institutions» we want to pay attention to the possibility of introducing norms proposed by a legislator but without binding to specific time periods for their realization. In addition, with a view to the necessity of succession ensuring in the development of labour potential of Higher educational institutions and improving the efficiency of its use, we propose to consolidate the norm as to the independence of Higher educational institutions in deciding of the issue on the possibility of using the of knowledge and experience of the research and pedagogical personnel, whose age exceeded the determined age limit.

At the same time, in the structure of the labour potential of Higher educational institutions we propose to limit that part of personnel, whose age exceeded the determined limit on tenure of research and pedagogical personnel, for example on the level of 5% of the total amount of research and pedagogical personnel.

Nikulin K. O., post-graduate student of the department of law and Europe
an integration of KRI NAPA, Kharkov

An extended abstract of the paper on the subject:
"THEORETICAL AND HISTORICAL PRINCIPLES OF PUBLIC
ADMINISTRATION OF REFORMING OF THE LOCAL MILITARY
ADMINISTRATION"

Problem setting. The Soviet period and the period of existence of independent Ukraine does not provide science with the full disclosing of certain aspects of theoretical and historical questions appearing in the area of the local military administration (MA).

Recent research and publications analysis. The transformation of the MA into the general system of state administration was studied by V. Mikhailov, O. Markin, M. Kuznetsov and others. They state that during the whole period of the existence of the USSR, there was rather stable and established system of the state administration, which was called in the end of 1980s as the administrative command system.

Paper objective. However, the consequences of this system should be studied in detail, and this is the objective of our research.

Paper main body. The first decision about the beginning of military construction in the USSR was made during the meeting of the All-Russian board for organization and forming of the Red Army, on December 21, 1917. The Higher Military Council for the military operations control was established by the decree of the Council of People's Commissars in March 1918. Local bodies of people's commissariat for military cases were military, district, province and regional military commissariats established by the decree of the Council of People's Commissars on April 8, 1918.

The unification of soviet republics into the single state formation – the USSR, the implementation of the large-scale military reform in the country that based on the brand new principles, all these required the relevant legislative support concerning the recruitment for the army and the fleet. Exactly with this purpose, the Law of the USSR "On the compulsory military service" was adopted by the decree of the All-Russian Central Executive Committee and the Council of People's Commissars of the USSR dated September 18, 1925. It was the first soviet law regulating the execution of military service by working people.

August 13m 1930, the new Law of the USSR "On the compulsory military service" was adopted. The recruitment of mobilization and draft-age resources of the armed forces and other military formations established according to the legislation was carried out by the military commissariats, as nowadays.

According to the current legislation, the military commissariats are the local bodies of the military administration guaranteeing the execution of legislation concerning the military duty and the military service, the mobilization training

and the mobilization of human and vehicle resources during certain period of time and on certain territory.

The state administration of the military organization of state at the local (territorial) level in Ukraine has currently the following structure of bodies and officials:

- 1) military administration bodies (within the Armed Forces of Ukraine);
- 2) local state administrations;
- 3) territorial subdivisions of the central executive authorities;
- 4) executive bodies of the local self-government in the part of the delegated functions within military organization of the state.

Conclusions of the research. The recent developments demonstrated that the system of the state administration of the military organization of Ukraine was almost destroyed during the recent years of Ukraine's independence and almost renewed during 2015.

Olenychenko Ju. A., post-graduate student of the department of management and activities organization in civil protection, National university of civil protection of Ukraine, Kharkiv,

Sobol O. M., doctor in technical sciences, senior researcher, head of department of management and activities organization in civil protection, National university of civil protection of Ukraine, Kharkiv,

Dolgodush M. M., PhD in technical sciences, lecturer of department of management and activities organization in civil protection, National university of civil protection of Ukraine, Kharkiv

An extended abstract of the paper on the subject:

"EFFECTIVENESS ANALYSIS OF INFLUENCE THE PUBLIC ADMINISTRATION MECHANISMS ON MANIPULATION PROCESS WITH SOLID WASTES DURING ITS FORMATION"

Problem setting. Low innovation and investment activity of economic entities in the field of solid waste management was reflected in the slow pace of implementation of separate collection of household waste sorting, energy utilization, etc., and therefore the consequent lack of substantial progress in this field is rapidly growing risk of dangerous events and negative effects on humans and the environment. This requires a clear definition on the one hand, the full range of existing threats and risks, on the other hand, the development priorities of government administration in the safety of solid waste at all levels of the process. Despite the obvious positive trends is still unresolved the problem of a safe waste management in Ukraine.

Recent research and publications analysis. Despite the rather large number of studies in the field of solid waste, question the system of state policy in the

field of safe management of solid waste remains little known and requires further research aimed primarily at the formation of clear mechanisms of state influence in this area, overcoming legislative, legal and organizational chaos, change as the state vector of development and public awareness toward the innovative global trends of human security and societies.

Paper objective. The aim of the paper is development of method comprehensive analysis of manipulation processes with solid wastes during its formation that takes into account effectiveness of influence the public administration mechanisms.

Paper main body. Based on the principles of the system approach consider the danger of individual stages of the process of solid waste management, namely the danger of their formation as the original chain link security management of solid waste in the context of the efficiency of public administration mechanisms. Unclear and ambiguous identification regulations leads to significant differences in the estimates of hazardous waste and generates conflicts between enterprises and environmental authorities. Despite all efforts to significantly improve security at the stage of waste currently not possible, particularly in the absence of effective mechanisms of management in this area. And therefore there is a need of forming multi-level (state, region, community-man) program of measures to encourage quality management in this sphere of social activity in the legislative, organizational, functional, social and supervisory aspects.

Conclusions of the research. In this paper, using a systematic approach, existing dangers of manipulation process with solid wastes during its formation was considered. The main problem questions of effectiveness the public administration mechanisms were researched. In further researches, using the proposed approach, existing dangers of all chain's links will consider and the ways of improving the public administration mechanisms in this area will propose.

Pomaza-Ponomarenko A. L., PhD in public administration, senior scientific employee of the scientific department of problems on state security, National university of civil protection of Ukraine, Kharkiv

An extended abstract of the paper on the subject:
"GUIDELINES OF THE IMPROVEMENT OF THE STATE POLICY OF
TERRITORIAL DEVELOPMENT"

Problem setting. The processes of state building and civil society formation cause the necessity to improve the state policy of the development of territories and regions.

Recent research and publications analysis. The solution of the problems of the territorial organization of power and determination of the scientific and me-

thodological principles of the state regional policy were covered by V. Bakumenko, S. Bila, Z. Varnalii, O. Korotych, V. Kravtsiv and others.

Paper objective. However, the guidelines of the improvement of the state policy of regional development require determination by way of the research of the existing legal groundwork and their comparison with the priorities of the state regional policy.

Paper main body. It was established that in 2014, the country's Government approved the Concept of the Reform of Local Self-Government and Territorial Organization of Government in Ukraine (hereinafter referred to as the Concept). It was fairly indicated in it that one of the main problems of the system of local self-government is a failure to satisfy society's needs. Moreover, in 2015, the Law of Ukraine "On the principles of the state regional policy" was adopted. It stipulates the priorities of the state regional policy. We consider that these priorities and the purpose of the Concept correlate with each other, however, this does not concern all the provisions of the analyzed legal documents, like the determination of the objects of the state regional policy and the levels of regional administration. There are also remarks on the differentiation of the notions "territorial administration" and "regional administration", as well as on the subject matter of the state regional policy.

Thus, despite the range of the measures initiated by the Ukrainian Government and the difficult social and political, as well as social and economical situation, it is necessary to continue the work on the improvement of the state policy with the purpose of the provision of territorial and regional development. It must undergo several stages. It is appropriate to introduce the relevant legislative changes concerning the principles of local self-government reforming, the distribution and specification of powers of its institutions and executive authorities, the forms of the realization of state and public activity, the improvement of the material and financial base of territorial communities, the direction of their self-sufficiency, the unification of the provision of public services, the renewal of the system of administrative and territorial arrangement etc.

Conclusions of the research. We consider that it is necessary to allow the appearing of the situation when the local authorities will implement territorial and regional administration and control themselves. Besides, it is necessary to solve the issue of the optimum territorial amalgamation and the ensuring of the distribution of powers between local state administrations and territorial executive authorities. The forming of competences must be performed with due regard to the most possible efficiency of performing functions and tasks at the relevant level.

Pugach A. M., PhD in technical sciences, associate professor of the department of agricultural machinery, Dnepropetrovsk state agrarian university of economics, Dnepropetrovsk

An extended abstract of the paper on the subject:
"THE MAIN PROVISIONS OF THE MECHANISM OF THE REPRODUCTION OF HUMAN RESOURCES IN THE PROCESS OF DEVELOPMENT OF THE AGRICULTURAL POTENTIAL OF UKRAINE"

Problem setting. The basic concept of the development of the agricultural potential in accordance with the experience of European countries. Characterized by economic and social potential of rural areas. The main groups of factors that influence agricultural employment.

Recent research and publications analysis. The set of scientific works of such domestic and foreign scientists, as N. Oliynik, O. Moskalenko etc. have been devoted to questions of human resources and state agricultural politics. However, not enough attention is given to system of human resources in the process of development of the agricultural potential.

Paper objective. The purpose of the given article is research of mechanism of rebuilding of human resources in the process of development of the agricultural potential.

Paper main body. The specifics of Ukraine's economy is uneven and simultaneously passing the stages of rural development in different parts of the vast country, so even in one region can secure the existence of different types of management on the ground.

Approved by the government of Ukraine on agricultural sector are fragmented and sometimes false in nature, they have no support basic directions of development of agricultural production and its withdrawal from the crisis. Instead, an integrated approach to solving problems with the recovery of the agricultural sector performed extremely inefficient implementation mechanism of state regulation of economic relations between Ukraine agribusiness sectors, bankruptcy agricultural organizations and redistribution of property; landless peasants; stimulate food imports, leading to a deterioration of the social situation of farmers.

In the absence of an effective state agrarian policy in terms of financial support for rural producers, sharply growing disparity in prices for agricultural products and resources needed for agricultural production, most farmers entrepreneurial initiative faded as to form a sufficient level resursozabezpechenosti their productions they have failed.

Conclusions of the research. The state must now act in two ways, first, a targeted support program for the agricultural business and the necessary financial resources to create modern production facilities and infrastructure, and secondly, realizing the inevitable concentration of capital in the agricultural sector and the need to ensure the conditions for sustainable development agricultural enterprises (independently or within the integrated structures), the state needs to raise capital to provide the agricultural sector with other sectors and activities. If the implementation of the first part of the plan for production can be specified state (family farms, apiary, growing fruits and vegetables, etc.), in the second case, when a de-

cision on the allocation of funds investor receives, it must be clear about the actual the state of the economic potential of agricultural enterprises in which it invests, and evaluate the economic feasibility of this area of investment.

The statistical data on the financial results of main activity of the agricultural enterprises. The main directions of the state to promote the reproduction of human resources in the process of development of the agricultural potential of Ukraine.

Shvedun V. A., PhD in economics, senior scientific employee of scientific department of problems on management in sphere of civil protection, National university of civil protection of Ukraine, Kharkiv

An extended abstract of the paper on the subject:
"ANALYSIS OF ADVERTISING LEGISLATION NON-OBSERVANCES
IN UKRAINE"

Problem setting. Considering the current rapid development of Ukrainian advertising market, in particular, appearance of new interactive advertising types, more and more actual becomes prevention and elimination of advertising legislation non-observance occurrences. Similar relevance is caused by such key priorities of public administration in the sphere of advertising activity: prevention of production, distribution and consumption of the advertising forbidden by the legislation; ensuring trust of society to advertisement; preventing of cases of production and distribution of unfair advertising concerning competitors; ensuring of not drawing of physical, moral and material harm concerning consumers by advertising.

Recent research and publications analysis. The scientific works of such scientists, as E. V. Romat, L. A. Mikinenko, A. V. Grinko-Guzevskaya, etc., are devoted to research of advertising legislation. However, legal regulation of advertising activity sphere without in-depth study of advertising legislation non-observance is researched at the present stage mostly.

Paper objective. The purpose of this article is analysis of Ukrainian advertising legislation non-observance.

Paper main body. The structural analysis of non-observances of requirements concerning external advertising placing order by results of the municipal enterprise's statistical data is carried out in article. Also the componential analysis of advertising legislation non-observances by television and radio channels by results of the annual report of advertising activity state control body is carried out.

Conclusions of the research. Results of the researches are a basis for development of the corresponding methodical ensuring of Ukrainian advertising legislation non-observances management, which, in turn, will allow improving Ukrainian advertising legislation significantly.

Ulida V. Yu., competitor, National university of civil protection of Ukraine, Kharkiv

An extended abstract of the paper on the subject:
"SYSTEM OF FOREIGN TRADE ACTIVITIES' STATE REGULATION"

Problem setting. Foreign trade activities are the key factor of social and economic development of any country. Especially it is actual in modern conditions when activization of processes of intensification of transnationalization development and economic integration at the international level, and also international division of labor against world economy globalization are observed.

Accordingly, development of foreign trade activities of Ukraine's managing subjects promotes integration of domestic economy to market processes at the international level, increase of its competitiveness level on a global scale, modernizations of productions, optimization of use of resources of all kinds, deficiency elimination, increase of general standard of country's population living, decision of numerous social-economic problems and ecological problems.

Recent research and publications analysis. The set of scientific works of such domestic and foreign scientists, as B. A. Rajzberg, M. I. Didkovsky, O. P. Grebelnik, V. L. Abramov, B. M. Odjagajlo etc. have been devoted to questions of foreign trade activities' state regulation.

However, not enough attention is given to system of foreign trade activities' state regulation.

Paper objective. The purpose of the given article is research of features of functioning of foreign trade activities' state regulation system.

Paper main body. The features of functioning of foreign trade activities' state regulation system are investigated in article. In particular, components of system of foreign trade activities' state regulation are characterised. Also elements of state external economic policy as basis of foreign trade activities' state regulation are allocated.

Conclusions of the research. Research of components of the external economic policy of a state as bases of foreign trade activities' state regulation has allowed to formulate its specified definition as the system of actions which are applied within components of the external economic policy of a state concerning various operations of subjects of economic activities on a foreign market, foreign economic relations directed on support and effective participation of a country in processes of the international labor division according to national interests. The analysis of components of system of foreign trade activities' state regulation has allowed to notice, that finally foreign trade activities' state regulation should be focused on development of domestic economy and, first of all, must provide achievement of its equation at home market level, form favorable conditions for structural changes in manufacture, promote process of integration of a country to processes of international labor division.

Ulyanchenko Yu. O., doctor of public administration, associate professor, full professor of the department of economic policy and management, KRI NAPA attached to the office of the President of Ukraine, Kharkiv,

Kosenko A. V., PhD of public administration, associate professor of the department of economic policy and management, KRI NAPA attached to the office of the President of Ukraine, Kharkiv

An extended abstract of the paper on the subject:
"PROBLEMS THAT FORM INVESTMENT CLIMATE OF UKRAINE"

Problem setting. The investment in economy is a common regularity of the expanded social reproduction, in the process of which the search of the efficient variant of economic structure is carried out.

Recent research publications and analysis. This problem was analyzed and studied by such scientists as T.V. Maiorova, A.A. Peresada, L.M. Borshch, S.S. Pohorielovsky, and others. However, as the economic system is dynamic and constantly changing, there is the unbiased necessity to carry out continuous researches in the area of investment.

Paper objective. The determination of the modern condition of the investment climate in Ukraine and the search of possible directions of its improvement.

Paper main body. As the investment climate of any country is determined, first of all, by the stability of its economic and political situation, it is obvious that Ukraine was determined as one of the riskiest countries of Eastern Europe concerning the investments.

We consider that it is necessary to create the favourable investment climate not only for the foreign investors, but for the domestic ones as well. And the matter is not in giving them money for them to make the investments. The private capital also needs guarantees that it will not suffer from forced confiscations and arbitrariness of the officials. It needs the system of insurance against non-commercial risks, as well as the stable conditions of work in case of long-term investment making. The weak system of legal and economic protection of investors also does not favour the positive investment climate, as well as the interference of the authorities into the redistribution of customers between certain banks, and the development of land legislation in the area of equalization of the rights of domestic and foreign investors.

Conclusions of the research. The forming of the positive investment climate in Ukraine must be preceded by the large-scale complex measures concerning the improvement of the conditions of investors' activity, the expansion of the mechanisms and tools of investment making and investment projects implementation. The relevant increase of the volume of investments in Ukrainian economy will ensure the advancement of social and economic development of regions and priority branches of production.

Voloshin O. L., competitor, National university of civil defence of Ukraine,
Kharkiv

An extended abstract of a paper on the subject of:
"AREAS OF IMPROVEMENT MECHANISMS OF STATE REGULATION OF
ALTERNATIVE ENERGY IN UKRAINE"

Problem setting. Strengthening environmental trends in global energy and Ukraine's energy require increased attention to the reform of the energy market in general and alternative energy in particular. It is no accident that the development of alternative and renewable energy sources in Ukraine should be seen as an important factor in increasing energy security and reducing human impact of energy on the environment. Strategy for the further development of alternative energy in Ukraine needs to create legislative support and favorable investment conditions, appropriate state support and improvement of existing mechanisms of state regulation of the industry.

Recent research and publications analysis. Analysis of the current problematic aspects of alternative energy in Ukraine and determine the effectiveness of existing mechanisms of state regulation of the industry publication dedicated their scientists such as S. Golikova, Moscow Dykalenko, Stoyan A., B. Chobanova and others. However, many questions concerning the definition of areas of improvement of mechanisms of state regulation of alternative energy in Ukraine remain insufficiently studied.

Paper objective. The study aims to identify areas of improvement of existing mechanisms of state regulation of alternative energy in Ukraine in modern conditions.

Paper main body. Implementation of the strategic objectives of alternative energy development in Ukraine in the current environment requires large-scale introduction of measures to investment and innovation development, the implementation of anti-monopoly measures of a competitive, improve the pricing and tariff policy through the introduction of cost-based prices and tariffs not only in the field of "green" Energy and related energy markets and on (for example, the optimal ratio of prices and tariffs for energy that is derived from traditional and alternative sources of energy).

Intensive development of alternative energy is possible only adequate support at national and local levels, including through the provision of capital grants on the basis of clearly defined grounds and criteria specified recipients of state aid.

Particular attention should be given to forming public opinion on energy savings and ecologically acceptable support alternative energy development of the country, which should stimulate legislative and executive powers to the adoption and implementation of appropriate solutions, such as the introduction of the All-Ukrainian day in the country of alternative energy, whose goal should be to stimu-

late and reorientation of consciousness and culture of energy consumption in society towards alternative energy sources and building on this base in Ukraine "green" economy. Implementation of these measures on state regulation will contribute to sustainable development of alternative energy in Ukraine and increase the level of national energy independence.

Conclusions of the research. Thus, the main result of the improvement of existing mechanisms of state regulation of alternative energy in Ukraine should be: reducing GDP energy consumption and increase energy supply of the country; implementation of energy efficiency programs and energy efficiency in the areas of economy and social sphere; increased use of alternative and renewable energy sources in the overall energy balance of the country and improving the efficiency of their use; reducing energy dependence on external energy supplies and increasing energy production from alternative sources as a necessary component of the national greening energy.

These directions of improvement of mechanisms of state regulation will promote rational energy consumption with minimal negative impact on the environment, careful use of energy resources at a reasonable and sufficient satisfaction of society's needs for energy, ensure sustainable development of alternative energy in Ukraine in the long run.

Yevdokimov V. A., competitor, National university of civil protection of Ukraine, Kharkiv

An extended abstract of the paper on the subject:
"THE DEVELOPMENT OF THE ELECTRICITY SECTOR IN UKRAINE:
MODERN STATE AND MECHANISMS OF STATE REGULATION"

Problem setting. Under the conditions of the electric power branch reforming, the researches of its legal and organizational mechanisms of state control gain special meaning, since these mechanisms must perform the range of important tasks of economic and social nature, meeting the modern requirements.

Recent research and publications analysis. The state regulation of the electric power is the subject of research of many scientists (H. Hrubá, A. Degtyar, O Dovgal`ova, D. Droggin, V. Kal`chenko, I. Franchuk, etc.).

Paper objective. The purpose of the Article is the research of the peculiarities of the modern condition of functioning of the legal and organizational mechanisms of state control of the development of the electric power branch in Ukraine.

Paper main body. It was determined that the key elements of the organizational mechanism of state control of the development of the electric power branch are the subjects and the objects of the state influence. The grounds for the

implementation of this mechanism consists of methods and means of legal mechanism of state control of the development of the electric power branch.

It was proposed to understand the electric power industry, an object of the state administration, as a branch of economy, the purpose of which is to regularly provide customers with electric power in necessary amount and at well-grounded prices. It (the branch) is formed by certain sub-branches, in particular, heat-, water-, and nuclear power industry, as well as electric power stations, energy generating, energy supply and energy transmission companies. We consider that this definition of the electric power industry as an object of the state administration should be legislatively determined, mainly, in the Law of Ukraine "On electric power industry".

It was determined that the main organizational tasks for Ukraine's electric power industry reforming are the following ones:

- creation of conditions for the guarantee of the long-term development of the electric power branch by eliminating the energy resources shortfall risks;
- creation of competitive electric power markets in all regions of Ukraine;
- removal of excessive wearing of facilities and energy infrastructure objects;
- creation of effective mechanism of expenditure cut in the area of production (generation), transmission and distribution of electric power, and the improvement of the financial condition of organization in the branch;
- stimulation of energy-saving in all areas and branches of economy, in particular in the electric power one;
- preservation and development of the single infrastructure of the electric power industry, including transmission networks and supervisory control;
- demonopolization of fuel market for heat power plants;
- reforming of the system of state regulation and control in the electric power branch, etc.

Conclusions of the research. The state reforming of the electric power branch in Ukraine purposes to obtain the mobilization effect concerning the optimization of the work of this branch.

Zaskalkin A. S., post-graduate student of the department of law and Europe an integration of KRI NAPA attached to the office of the President of Ukraine, Kharkiv

An extended abstract of the paper on the subject:
"PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP: ESSENCE, FORM AND CONTENT"

Problem setting. It should be noted that the characteristic features of public- private partnerships are: a high social significance of projects, their long-term

nature, and orientation on fulfilling the tasks of socio-economic development. Ideally, a partnership between the private and public sectors is not a mere means of financing social infrastructure, but also a mighty instrument for decreasing costs and improving public service quality and efficiency. Thus, the only proper way to solve the problems of that kind of partnership is by a comprehensive system approach. However, it is much easier to declare the thesis than to enforce its practical implementation. In this relation, a number of problem issues appear, including those of scientific character.

Recent research and publications analysis. The theoretical developments and justification of practical recommendations in the sphere of public-private partnerships have been elaborated in the works by many well-known Ukrainian and foreign scholars, namely: N. Bondar, M. Gerrard, F. Hayek, S. Hryshchenko, A. Klymenko, V. Korolev, K. Pavliuk, S. Pavliuk, T. Sannikova, E. Savas, V. Vakulenko, V. Varnavskiy, M. Vasylenko, M. Vilisov, O. Vinnyk and others. In their scientific works the researchers consider general aspects of public-private partnership, and public administrative problems of the sphere. However, the issues of public-private partnership essence, form and content are still understudied.

The paper objective is identification of the key features of public-private partnership and determining its essence, form and content.

Paper main body. The system of partnership relations between the state and private sector (business) is one of the basic elements of a modern society functioning. A most important function of the state consists in forming institutional environment, the institution of partnership being one of its components. Complex forms of managing a modern mixed economy are impossible without participation of the state in the economy's branches and sectors. The institutional form, which the said partnership takes, presents a new stage of the state economic regulation, meant to play the key role in the development of modern market structures.

Conclusions of the research. Thus, the characteristic features of public-private partnership are as follows:

1. Specific contingent of public-private partnership subjects: partnership parties are to be represented by both the public and private sectors, as well as by a non-government sector including corporative and non-commercial (civil) sectors.
2. Institutional nature of relations: relations or agreements between its participants are recorded in official papers (contracts, agreements etc) within the framework of civil law relations and beyond them.
3. Interrelations of parties are to be of partnership i.e. equal nature and to provide for various effective mechanisms of settling conflicts and contradictions.
4. Public-private partnership parties are to have common goals and pursue strictly a certain public interest.
5. Partners are to pool their resources to attain common goals and share losses and risks (in accordance with legislatively stated agreements).
6. Public-private partnership relations are of legal nature, even in case they are not arranged legislatively.

СПИСОК АВТОРІВ

Антонов Андрій Вячеславович, д.держ. упр, доц. кафедри соціальної роботи, управління і педагогіки, Чорноморський державний університет ім. П. Могили, м. Миколаїв

Барабаш Григорій Олексійович, к.ю.н., доц., доцент кафедри публічного адміністрування у сфері цивільного захисту, Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

Беззубко Борис Ігорович, здобувач, Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

Беззубко Лариса Володимирівна, д.держ.упр., проф., професор кафедри менеджменту організацій, Донбаська національна академія будівництва і архітектури, м. Краматорськ

Білотіл Олександр Михайлович, здобувач, Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

Волошин Олексій Леонідович, здобувач, Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

Гада Оксана Богданівна, головний фахівець відділу організації підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації особового складу, Управління забезпечення оперативно-рятувальної служби цивільного захисту Державної служби України з надзвичайних ситуацій, м. Київ

Голенищева Єлізавета Юріївна, здобувач, Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

Дачій Надія Василівна, д.держ.упр., професор кафедри адміністративного менеджменту, Академія муніципального управління, м. Київ

Денисюк Олександр Васильович, здобувач, Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

Дегтяр Андрій Олегович, д.держ.упр., проф., завідувач кафедри менеджменту і адміністрування, Харківська державна академія культури, м. Харків

Долгодуш Михайло Миколайович, к.т.н., викладач кафедри управління та організації діяльності у сфері цивільного захисту, Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

Євдокімов Володимир Анатолійович, здобувач, Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

Заскалкін Артем Сергійович, аспірант кафедри права та європейської інтеграції, Харківський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, м. Харків

Кінщак Алла Вікторівна, аспірант, Академія муніципального управління, м. Київ

Ковальчук Вероніка Геннадіївна, д.держ.упр., доц., начальник нау-

кового відділу з проблем управління у сфері цивільного захисту, Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

Колєнов Олександр Миколайович, к.держ.упр., старший викладач кафедри пожежної та рятувальної підготовки, Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

Косенко Аліса Володимирівна, к.держ.упр., доцент кафедри економічної політики та менеджменту, Харківський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, м. Харків

Кулєшов Микола Миколайович, к.т.н., проф., професор кафедри управління та організації діяльності у сфері цивільного захисту, Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

Ляшевська Олена Іванівна, к.держ.упр., доцент кафедри управління та організації діяльності у сфері цивільного захисту, Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

Лукиша Роман Тарасович, здобувач, Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

Луценко Тетяна Олексіївна, здобувач, Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

Майстро Сергій Вікторович, д.держ.упр., проф., завідувач кафедри публічного адміністрування у сфері цивільного захисту, Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

Мамедов Сахіб Алі огли, аспірант кафедри державного управління, документознавства та інформаційної діяльності, Національний університет водного господарства та природокористування, м. Рівне

Мельниченко Олександр Анатолійович, д.держ.упр., проф., професор кафедри публічного адміністрування у сфері цивільного захисту, Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

Мерзляк Анжела Віталіївна, д.держ.упр., проф., Класичний приватний університет, м. Запоріжжя

Мороз Світлана Анатоліївна, незалежний експерт з оцінки якості освіти, виконавчий директор ТОВ «Екма», м. Чугуїв, Харківської обл.

Нікулін Костянтин Олексійович, здобувач кафедри права та європейської інтеграції, Харківський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, м. Харків

Олениченко Юлія Анатоліївна, ад'юнкт кафедри управління та організації діяльності у сфері цивільного захисту, Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

Помаза-Пономаренко Аліна Леонідівна, к.держ.упр., с.н.с. наукового відділу з проблем державної безпеки, Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

Пугач Андрій Миколайович, к.т.н., доцент кафедри сільськогоспо-

дарських машин, Дніпропетровський державний аграрно-економічний університет, м. Дніпропетровськ

Руденко Світлана Юрїївна, к.т.н., начальник магістратури, Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

Скрябіна Дар'я Сергїївна, к.держ.упр., Класичний приватний університет, м. Запоріжжя

Соболь Олександр Миколайович, д.т.н., с.н.с., начальник кафедри управління та організації діяльності у сфері цивільного захисту факультету цивільного захисту, Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

Соболь Роман Георгійович, к.держ.упр., доц., доцент кафедри економічної теорії та фінансів, Харківський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, м. Харків

Улида Вадим Юрїйович, здобувач, Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

Ульянченко Юрїй Олександрович, д.держ.упр., доц., професор кафедри економічної політики та менеджменту, Харківський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, м. Харків

Харламова Юлія Євгенівна, ад'юнкт, Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

Шведун Вікторія Олександрівна, к.е.н., с.н.с. наукового відділу з проблем управління у сфері цивільного захисту, Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

Ященко Олександр Анатолійович, к.е.н., старший викладач кафедри управління та організації діяльності у сфері цивільного захисту, Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

CONTRIBUTORS

Antonov A. V., doctor in public administration, associate professor of the department of social work and pedagogy, Petro Mohyla Black sea state university, Mykolaiv

Barabash G. O., PhD in law, associate professor, associate professor of the chair of public administration in the sphere of civil protection, National university of civil protection of Ukraine, Kharkiv

Bezzubko B. I., competitor, National university of civil protection of Ukraine, Kharkiv

Bezzubko L. V., doctor in public administration, full professor, full professor of the organizations` management, Donbas national academy of civil engineering and architecture, Kramatorsk

Bilotil O. M., competitor, National university of civil protection of Ukraine, Kharkiv

Colenov O. M., PhD in public administration, senior lecturer of the department of the fire and rescue training, National university of civil protection of Ukraine, Kharkiv

Datsiy N. V., doctor in public administration, full professor of the chair of administrative management, Academy of municipal management, Kyev

Degtyar A. O., doctor in public administration, full professor, head of the chair of management and administration, Kharkiv state academy of culture, Kharkiv

Denisyuk O. V., competitor, National university of civil protection of Ukraine, Kharkiv

Dolgodush M. M., PhD in technical sciences, lecturer of the department of management and activities organization in civil protection, National university of civil protection of Ukraine, Kharkiv

Hada O. B., main specialist of the department of organization of staff training, retraining and upgrading qualifications, office for support of operative rescue service of civil protection, State emergency service of Ukraine, Kyiv

Harlamova Ju. Ye., post-graduate student, National university of civil protection of Ukraine, Kharkiv

Holenishcheva Ye. Yu., post-graduate student, National university of civil protection of Ukraine, Kharkiv

Kinschak A. V., post-graduate student, Academy of municipal management, Kyev

Kosenko A. V., PhD of public administration, associate professor of the department of economic policy and management, KRI NAPA attached to the office of the President of Ukraine, Kharkiv

Kovalchuk V. G., doctor of public administration, associate professor, head of the scientific department of problems on management in the sphere of

civil protection, National university of civil protection of Ukraine, Kharkiv

Kuleshov M. M., PhD in technical sciences, full professor, full professor of management and organization in the sphere of civil protection department, National university of civil protection of Ukraine, Kharkiv

Lukysha R. T., post-graduate student, National university of civil protection of Ukraine, Kharkiv

Lutsenko T. O., competitor, National university of civil protection of Ukraine, Kharkiv

Lyashevskaya O. I., PhD in public administration, associate professor of the department of management and activities organization in civil protection, National university of civil protection of Ukraine, Kharkiv

Maystro S. V., doctor in public administration, full professor, head of the chair of public administration in the sphere of civil protection, National university of civil protection of Ukraine, Kharkiv

Mamadov S. A., post-graduate student of the department of public administration, documentation and information activities, National university of water management and nature resources use, Rivne

Melnychenko O. A., doctor in public administration, full professor, full professor of the chair of public administration in the sphere of civil protection, National university of civil protection of Ukraine, Kharkiv

Merzliak A. V., doctor in public administration, full professor, Classic private university, Zaporizhzhya

Moroz S. A., independent expert to assess the quality of education, an executive director LLC «Ekma», Chuguev Kharkiv Oblast

Nikulin K. O., post-graduate student of the department of law and Europe an integration, KRI NAPA attached to the office of the President of Ukraine, Kharkiv

Olenychenko Ju. A., post-graduate student of the department of management and activities organization in civil protection, National university of civil protection of Ukraine, Kharkiv

Pomaza-Ponomarenko A. L., PhD in public administration, senior scientific employee of the scientific department of problems on state security, National university of civil protection of Ukraine, Kharkiv

Pugach A. M., PhD in technical sciences, associate professor of the department of agricultural machinery, Dnepropetrovsk state agrarian university of economics, Dnepropetrovsk

Rudenko S. Yu., PhD in technical sciences, head of masters department, National university of civil protection of Ukraine, Kharkiv

Shvedun V. A., PhD in economics, senior scientific employee of the scientific department of problems on management in the sphere of civil protection, National university of civil protection of Ukraine, Kharkiv

Skriabina D. S., PhD in public administration, Classic private university, Zaporizhzhya

Sobol O. M., doctor of technical sciences, senior researcher employee, head of the department of management and activities organization in civil protection, National university of civil protection of Ukraine, Kharkiv

Sobol R. G., PhD in public administration, associate professor of the chair of economic theory and finance, KHI NAPA attached to the office of the President of Ukraine, Kharkiv

Ulida V. Yu., competitor, National university of civil protection of Ukraine, Kharkiv

Ulyanchenko Yu. O., doctor of public administration, associate professor, full professor of the department of economic policy and management, KRI NAPA attached to the office of the President of Ukraine, Kharkiv

Voloshin O. L., competitor, National university of civil protection of Ukraine, Kharkiv

Yashchenko O. A., PhD in economics, associate professor of the department of management and activities organization in civil protection, National university of civil protection of Ukraine, Kharkiv

Yevdokimov V. A., competitor, National university of civil protection of Ukraine, Kharkiv

Zaskalkin A. S., post-graduate student of the department of law and Europe an integration, KRI NAPA attached to the office of the President of Ukraine, Kharkiv

ЗМІСТ

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ.....	1
Голеніщева Є. Ю.	
Теоретичні засади державної інвестиційної політики.....	1
Дацій Н. В.	
Науково-методологічні підходи до державного управління розвитком фізичної культури і спорту.....	7
Заскалкін А. С.	
Державно-приватне партнерство: сутність, форма та зміст.....	12
Ковальчук В. Г.	
Теоретико-методологічні підходи до забезпечення регіонального розвитку.....	20
Майстро С. В.	
Теоретичні засади формування механізму публічно-приватного партнерства в підприємництві.....	28
Нікулін К. О.	
Теоретико-історичні засади державного управління реформуван- ням військових комісаріатів.....	35
Ульянченко Ю. О., Косенко А. В.	
Проблеми формування інвестиційного клімату України.....	42
ТЕХНОЛОГІЇ ТА МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ.....	50
Антонов А. В.	
Державне регулювання процесу активізації академічної мобільності.....	50
Беззубко Л. В.	
Развитие общественной экспертизы и контроля за деятельностью органов власти.....	60
Білотіл О. М.	
Роль дієвого механізму державного управління в активізації процесів розвитку туристичної індустрії.....	68
Волошин О. Л.	
Напрямки вдосконалення механізмів державного регулювання розвитку альтернативної енергетики в Україні.....	74
Denisyuk O. V., Shvedun V. O.	
Complex analysis of Ukrainian state financial security in present conditions.....	80

Дегтяр А. О., Соболев Р. Г.	
Правова спрямованість державного регулювання розвитку страхового ринку в Україні.....	86
Євдокімов В. А.	
Розвиток електроенергетичної галузі в Україні: сучасний стан і механізми державного регулювання.....	93
Луценко Т. О.	
Механізми економічного становлення наукових досліджень в Україні.....	103
Мерзляк А. В., Скрябіна Д. С.	
Перспективи вдосконалення механізму державної підтримки експортоорієнтованого бізнесу в Україні.....	109
Олениченко Ю. А., Соболев О. М., Долгодуш М. М.	
Аналіз результативності впливу механізмів державного управління на процес поводження з твердими побутовими відходами на етапі їх формування.....	121
Улида В. Ю.	
Система державного регулювання зовнішньоекономічної діяльності.....	132
Шведун В. О.	
Аналіз недотримань рекламного законодавства України.....	139
ІНСТИТУТИ ТА СТРУКТУРИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ.....	146
Колєнов О. М.	
Зарубіжний інструментарій державної екологічної політики.....	146
КАДРОВА ПОЛІТИКА ТА ДЕРЖАВНА СЛУЖБА.....	152
Барабаш Г. О.	
Правове регулювання проходження державної служби в органах ДСНС.....	152
Мороз С. А.	
Державне регулювання розвитку трудового потенціалу ВНЗ: встановлення граничного віку перебування на посадах науково-педагогічних працівників.....	158
Пугач А. М.	
Основні положення механізму відтворення людських ресурсів в процесі забезпечення розвитку аграрного потенціалу України.....	167
Харламова Ю. Є.	
Аналіз стану функціонування правового механізму державного управління у сфері підготовки фахівців служби цивільного захисту.....	174

МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ ТА ТЕРИТОРІАЛЬНИЙ РОЗВИТОК.....	182
Беззубко Б. І.	
Характеристика державного механізму планування розвитку територій в Україні.....	182
Кінщак А. В.	
Світовий досвід формування політики регіонального розвитку.....	187
Лукиша Р. Т.	
Соціально-економічний розвиток регіонів в умовах ризиків як об'єкт державного управління.....	197
Ляшевська О. І.	
Система державної політики сталим розвитком регіону.....	202
Мамедов С. А.	
Поняття та зміст механізмів державного регулювання соціально-економічного розвитку регіонів в умовах глобалізації економіки...	210
Pomaza-Ponomarenko A. L.	
Guidelines of the improvement of the state policy of territorial development.....	215
РЕАГУВАННЯ НА НАДЗВИЧАЙНІ СИТУАЦІЇ.....	220
Мельниченко О. А., Ященко О. А., Гада О. Б.	
Специфіка державної кадрової політики в єдиній державній системі цивільного захисту України.....	220
РОЛЬ ДЕРЖАВИ У СФЕРІ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ ТА ПОЖЕЖНОЇ БЕЗПЕКИ.....	230
Кулешов М. М., Руденко С. Ю.	
Щодо розробки нової конфігурації та механізмів державного управління системи забезпечення пожежної безпеки в Україні.....	230
ABSTRACTS.....	238
Список авторів.....	279
Contributors.....	282

Національний університет цивільного захисту України – провідний вищий навчальний заклад у системі підготовки кадрів для Державної служби України з надзвичайних ситуацій.

В університеті здійснюється підготовка за такими напрямками:

- Цивільний захист;
- Охорона праці;
- Пожежна безпека;
- Екологія, охорона навколишнього середовища та збалансоване природокористування;
- Хімічна технологія;
- Психологія;
- Управління у сфері цивільного захисту;
- Охорона праці у сфері цивільного захисту;
- Екологічна безпека;
- Управління пожежною безпекою.

В університеті працюють ад'юнктура і докторантура, функціонує три спеціалізовані ради, а саме:

- Д64.707.01 по захисту дисертацій на здобуття наукового ступеню доктора технічних наук за спеціальністю 21.06.02 "Пожежна безпека" та 21.02.03 "Цивільний захист";
- К64.707.02 по захисту дисертацій на здобуття наукового ступеню кандидата психологічних наук за спеціальністю 19.00.09 "Психологія діяльності в особливих умовах";
- К 64.707.03 по захисту дисертацій на здобуття наукового ступеню кандидата наук з державного управління за спеціальністю 25.00.02 "Механізми державного управління".

Пріоритетні напрямки наукової діяльності:

- Управління у сфері цивільного захисту;
- Підвищення ефективності забезпечення пожежної безпеки об'єктів, процесів та ін.;
- Запобігання та локалізація надзвичайним ситуаціям, а також ліквідації їх наслідків;
- Психологічне забезпечення діяльності співробітників ДСНС та населення в умовах надзвичайної ситуації;
- Державне управління у сфері цивільного захисту.

Університет – організатор науково-практичних конференцій, а саме:

- Проблеми та перспективи забезпечення цивільного захисту;
- Проблеми цивільного захисту: управління, запобігання, аварійно-рятувальні та спеціальні роботи;
- Забезпечення пожежної та техногенної безпеки;
- Проблеми техногенної та природної безпеки: міжнародне партнерство у надзвичайних ситуаціях;
- Сучасний стан розвитку екстремальної та кризової психології;
- Наукове забезпечення діяльності оперативно-рятувальних підрозділів (теорія та практика).

В університеті видаються такі збірки наукових праць:

- "Проблеми пожежної безпеки";
- "Проблеми надзвичайних ситуацій";
- "Проблеми екстремальної та кризової психології";
- "Вісник Національного університету цивільного захисту України (Серія "Державне управління)".

З вимогами, що висуваються до рукописів статей, можна ознайомитися на сайті університету в розділі «Наука» (<http://nuczu.edu.ua>).

61023, м. Харків, вул. Чернишевська, 94
тел./факс: (057) 700-31-71, факс: (057) 715-63-91
E-mail: post@nuczu.edu.ua, dergupr@nuczu.edu.ua



**ВІСНИК НАЦІОНАЛЬНОГО УНІВЕРСИТЕТУ
ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ УКРАЇНИ
Серія "Державне управління"**

Збірник наукових праць

2015

Випуск 2 (3)

Заснований у 2014 році

Підписано до друку 22.10.2015. Формат 60x84/16.
Папір 80 г/м². Друк ризограф. Ум.друк. арк. 13,6
Тираж 300 прим. Вид. № 112/15. Обл.вид арк. 12,1.
Сектор редакційно-видавничої діяльності
Національного університету цивільного захисту України
61023, м. Харків, вул. Чернишевська, 94
www.nuczu.edu.ua

Надруковано в друкарні ФО-П Дуюнова Т.В.
Свідоцтво про державну реєстрацію № 2475418720 від 19.11.2014 р.
61023, м. Харків, вул. Весніна, 12, тел. (057) 717-28-80