

ПРИЧОРНОМОРСЬКИЙ НАУКОВО-ДОСЛІДНИЙ ІНСТИТУТ
ЕКОНОМІКИ ТА ІННОВАЦІЙ

ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ І АДМІНІСТРУВАННЯ В УКРАЇНІ

Науковий журнал

Випуск 9



Одеса
2019

Редакційна колегія:

Наконечний Володимир Васильович – доктор наук з державного управління, доцент

Шапошников Костянтин Сергійович – доктор економічних наук, професор

Бухтатий Олександр Євгенійович – кандидат наук з державного управління

Авраменко Наталія Вікторівна – доктор наук з державного управління, доцент

Акімов Олександр Олексійович – кандидат наук з державного управління, доцент

Бендаравечіне Ріта – Ph.D., професор публічного адміністрування

Біла Світлана Олексіївна – доктор наук з державного управління, професор публічного адміністрування

Дзієканські Павел – Ph.D., професор публічного адміністрування

Онищук Світлана Василівна – доктор наук з державного управління, доцент

Огаренко Віктор Миколайович – доктор наук з державного управління, професор

Пархоменко-Куцевіл Оксана Ігорівна – доктор наук з державного управління, доцент

Пілелієне Ліна – Ph.D., професор менеджменту та публічного адміністрування

Покатаєв Павло Сергійович – доктор наук з державного управління, доцент

Електронна сторінка видання – www.pag-journal.iei.od.ua

**Рекомендовано до друку та поширення через мережу Internet
Вченою радою Причорноморського науково-дослідного інституту
економіки та інновацій (протокол № 1 від 28.01.2019 року)**

***Журнал включено до Переліку наукових фахових видань України
з державного управління відповідно до Наказу МОН України
від 04.04.2018 № 326 (додаток 9)***

Науковий журнал «Публічне управління і адміністрування в Україні»
zareєстровано Міністерством юстиції України
(Свідоцтво про державну реєстрацію друкованого засобу масової інформації
серія KB № 22898-12789P від 17.07.2017 р.)

**ISSN (print) 2663-5240
ISSN (online) 2663-5259**

© ПУ «Причорноморський науково-дослідний інститут економіки та інновацій», 2019

ЗМІСТ

СЕКЦІЯ 1**ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ****Крук С.І.**АНАЛІЗ СУЧАСНИХ ВИКЛИКІВ НАЦІОНАЛЬНІЙ БЕЗПЕЦІ
ТА ПРОЦЕСІВ ЇЇ ІНСТИТУЦІОНАЛІЗАЦІЇ В УКРАЇНІ.....7**Пугач В.Г.**АДМІНІСТРАТИВНИЙ ПОТЕНЦІАЛ ДЕРЖАВИ:
ДО ПРОБЛЕМИ ТЕОРЕТИЧНОЇ ТА ПРАКТИЧНОЇ ІДЕНТИФІКАЦІЇ.....12**СЕКЦІЯ 2****МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ****Венцель В.Т.**СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНИЙ АНАЛІЗ ОПЛАТИ ПРАЦІ
ЯК АТРИБУТИВНОЇ ОЗНАКИ СОЦІАЛЬНОЇ ФУНКЦІЇ ДЕРЖАВИ.....17**Грень Л.М.**ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ ПРОФЕСІЙНО-ТЕХНІЧНОЮ ОСВІТОЮ:
ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНИЙ АСПЕКТ.....22**Дяченко С.А.**ІНСТИТУЦІОНАЛІЗАЦІЯ СИСТЕМИ МІСЦЕВИХ ФІНАНСІВ УКРАЇНИ
В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ.....30**Kostiuk T.O.**PUBLIC ADMINISTRATION FOR INTERNATIONALISATION
OF HIGHER EDUCATION SERVICES: KEY ACTORS AND BARRIERS.....35**Коханій М.С.**ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ДОСЛІДЖЕННЯ ТА РОЗВИТКУ
КОМУНАЛЬНОЇ ВЛАСНОСТІ: ДЕРЖАВНО-УПРАВЛІНСЬКИЙ АСПЕКТ.....39**Крилова І.І.**УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ВОДОПОСТАЧАННЯ ТА ВОДОВІДВЕДЕННЯ.
СВІТОВИЙ ДОСВІД.....44**Лукашевська У.Т., Данилович-Кропивницька М.Л.**

ІМПЛЕМЕНТАЦІЯ СВІТОВОЇ ПРАКТИКИ FINTESCH-ПРОДУКТІВ.....53

Николаєва В.І.

СИСТЕМА СОЦІАЛЬНОЇ РОБОТИ ЯК ОБ'ЄКТ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ.....57

Сабурова Г.Б.СУЧАСНИЙ СТАН ДОКУМЕНТУВАННЯ УПРАВЛІНСЬКОЇ ІНФОРМАЦІЇ
В УСТАНОВАХ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ ТЕРИТОРІАЛЬНОГО РІВНЯ62**Сіренко Р.Р.**СОЦІАЛЬНО-ФІЛОСОФСЬКИЙ БАЗИС ФЕНОМЕНА СПОРТУ
ТА ФІЗИЧНОЇ АКТИВНОСТІ В СУСПІЛЬСТВІ В КОНТЕКСТІ НАЦІОНАЛЬНОГО
ДЕРЖАВОТВОРЕННЯ.....67**Stoyka A.V., Nykolaieva D.S.**REALIZATION OF THE STATE POLICY IN THE FIELD
OF TOURISM IN UKRAINE.....71

Уліцький А.Г.

ОСОБЛИВОСТІ ФУНКЦІОНУВАННЯ МЕХАНІЗМІВ
ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ МИТНОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ.....76

**СЕКЦІЯ 3
МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ**

Вагонова О.Г., Прокопенко В.І., Яремчук І.О.

ОБҐРУНТУВАННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ПІДПРИЄМНИЦЬКИХ ПРОЕКТІВ
ВИКОРИСТАННЯ ПРИРОДНИХ РЕСУРСІВ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ..... 82

**СЕКЦІЯ 4
ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ДЕРЖАВНОЇ БЕЗПЕКИ
ТА ОХОРОНИ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ**

Євсєєв В.О., Кулєшов О.П., Пташка С.Д.

РОЛЬ І МІСЦЕ НАЦІОНАЛЬНОЇ ГВАРДІЇ УКРАЇНИ В ПРОТИДІЇ
НЕЗАКОННІЙ МІГРАЦІЇ В СИСТЕМІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ
ДЕРЖАВНОЇ БЕЗПЕКИ..... 89

Шестаковська Т.Л.

ОСОБЛИВОСТІ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ РОЗВИТКУ
ІННОВАЦІЙНОГО ПОТЕНЦІАЛУ АГРАРНОГО СЕКТОРУ В УКРАЇНІ..... 94

Сидоренко О.П.

ПРИНЦИПИ ОРГАНІЗАЦІЇ ПУБЛІЧНО-СЕРВІСНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ
ВИКОНАВЧИХ ОРГАНІВ СІЛЬСЬКИХ, СЕЛИЩНИХ, МІСЬКИХ РАД
ОБ'ЄДНАНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД: ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ.....100

Щербак В.М.

ПРОЦЕДУРИ ПІДВИЩЕННЯ ЯКОСТІ УПРАВЛІННЯ У МІЖРЕГІОНАЛЬНІЙ
ЕКОНОМІЧНІ СПІВПРАЦІ (НА МАТЕРІАЛАХ СУЧАСНОГО ЄС).....110

**СЕКЦІЯ 5
АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ У СФЕРІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ**

Лілікович П.В.

ПЕРЕВАГИ СУЧАСНИХ ФОРМ НАДАННЯ ПОСЛУГ
СЕРВІСНИМИ ЦЕНТРАМИ МВС.....116

Ткаленко Н.В., Михайловська О.В., Воронко А.О.

ПУБЛІЧНО-УПРАВЛІНСЬКІ ВІДНОСИНИ
У СФЕРІ ФІЗИЧНОЇ КУЛЬТУРИ ТА СПОРТУ В УКРАЇНІ.....122

НОВИЙ ВИД НАУКОВИХ ПОСЛУГ.....129

CONTENTS

SECTION 1

THEORY AND HISTORY OF PUBLIC ADMINISTRATION

Kruk S.I.

ANALYSIS OF MODERN CHALLENGES TO NATIONAL SECURITY AND THE PROCESSES OF ITS INSTITUTIONALIZATION IN UKRAINE.....7

Puhach V.H.

ADMINISTRATIVE POTENTIAL OF THE STATE: TO THE ISSUE OF THEORETICAL AND PRACTICAL IDENTIFICATION.....12

SECTION 2

MECHANISMS OF STATE MANAGEMENT

Ventsel V.T.

SOCIAL-ECONOMIC ANALYSIS OF WAGES AS AN ATTRIBUTIVE INDICATION OF THE SOCIAL FUNCTION OF THE STATE.....17

Hren L.M.

STATE MANAGEMENT IN VOCATION-AND-TECHNICAL TRAINING: THEORETIC-AND-METHODOLOGY ASPECT.....22

Diachenko S.A.

INSTITUTIONALIZATION OF THE SYSTEM OF LOCAL FINANCES OF UKRAINE IN THE CONDITIONS OF DECENTRALIZATION PUBLIC ADMINISTRATION.....30

Kostiuk T.O.

PUBLIC ADMINISTRATION FOR INTERNATIONALISATION OF HIGHER EDUCATION SERVICES: KEY ACTORS AND BARRIERS.....35

Kokhanii M.S.

THEORETICAL BASES OF RESEARCH AND DEVELOPMENT OF MUNICIPAL PROPERTY: PUBLIC-ADMINISTRATIVE ASPECT.....39

Krylova I.I.

MANAGEMENT IN THE SPHERE OF WATER SUPPLIED THAN WATER SUPPLY. WORLD EXPERIENCE.....44

Lukashevskaya U.T., Danylovykh-Kropyvnytska M.L.

WORLD IMPLEMENTATION PRACTICE OF THE FINTECH-PRODUCT.....53

Nykolaieva V.I.

SYSTEM OF SOCIAL WORK AS AN OBJECT OF PUBLIC ADMINISTRATION.....57

Saburova H.B.

THE CURRENT STATE OF DOCUMENTING MANAGERIAL INFORMATION IN THE EXECUTIVE POWER INSTITUTIONS OF THE TERRITORIAL LEVEL.....62

Sirenko R.R.

SOCIO-PHILOSOPHICAL BASIS OF SPORTS PHENOMENON AND PHYSICAL ACTIVITY IN SOCIETY IN THE CONTEXT OF NATIONAL STATE FORMATION.....67

Stoyka A.V., Nykolaieva D.S.

REALIZATION OF THE STATE POLICY IN THE FIELD OF TOURISM IN UKRAINE.....71

Ulitskyi A.H.

FEATURES OF FUNCTIONING OF THE MECHANISMS
OF PUBLIC ADMINISTRATION OF THE CUSTOMS SYSTEM OF UKRAINE..... 76

**SECTION 3
LOCAL GOVERNMENT**

Vahonova O.H., Prokopenko V.I., Yaremchuk I.O.

SUBSTANTIATION OF ENTREPRENEURIAL PROJECTS' EFFECTIVENESS
OF USING THE NATURAL RESOURCES OF THE TERRITORIAL COMMUNITY.....82

**SECTION 5
STATE GOVERNMENT IN THE SPHERE OF PUBLIC SECURITY
AND PROTECTION OF THE PUBLIC ORDER**

Yevsieiev V.O., Kulieshov O.P., Ptashka S.D.

THE ROLE AND PLACE OF THE NATIONAL GUARD OF UKRAINE IN
COUNTERACTION TO ILLEGAL MIGRATION IN THE SYSTEM
OF STATE SECURITY PROVIDING..... 89

Shestakovska T.L.

FEATURES OF GOVERNMENT REGULATION OF INNOVATIVE POTENTIAL
AGRICULTURAL SECTOR IN UKRAINE..... 94

Sydorenko O.P.

THE PRINCIPLES OF ORGANIZING PUBLIC SERVICE ACTIVITIES
OF THE EXECUTIVE COMMITTEES OF RURAL, TOWNSHIP, CITY COUNCILS
OF THE UNITED TERRITORIAL COMMUNITIES: THEORETICAL
AND LEGAL ASPECT..... 100

Shcherbak V.M.

PROCEDURES FOR IMPROVING THE QUALITY OF GOVERNANCE
IN INTERREGIONAL ECONOMIC COOPERATION (ON THE MATERIALS
OF THE MODERN EU)..... 110

**SECTION 5
TOPICAL ISSUES IN PUBLIC ADMINISTRATION**

Lilikovych P.V.

ADVANTAGES OF MODERN FORMS OF PROVISION OF SERVICES
BY SERVICE CENTERS OF THE MINISTRY OF INTERNAL AFFAIRS..... 116

Tkalenko N.V., Mykhailovska O.V., Voronko A.O.

PUBLIC-MANAGEMENT RELATIONS IN THE FIELD
OF PHYSICAL CULTURE AND SPORTS IN UKRAINE..... 122

A NEW TYPE OF SCIENTIFIC SERVICES 129

СЕКЦІЯ 1 ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

АНАЛІЗ СУЧАСНИХ ВИКЛИКІВ НАЦІОНАЛЬНІЙ БЕЗПЕЦІ ТА ПРОЦЕСІВ ЇЇ ІНСТИТУЦІОНАЛІЗАЦІЇ В УКРАЇНІ

ANALYSIS OF MODERN CHALLENGES TO NATIONAL SECURITY AND THE PROCESSES OF ITS INSTITUTIONALIZATION IN UKRAINE

У статті проведено аналіз сучасних викликів національній безпеці, зовнішніх і внутрішніх. Досліджено вітчизняну правову базу щодо гарантування такої безпеки. Визначено напрями вдосконалення державного управління у цій сфері, що передбачають уточнення принципів, заходів, суб'єктів управлінської інституційної діяльності тощо.

Ключові слова: державне управління, система, інституційна діяльність, національна безпека, виклики, органи державної влади.

В статье проведен анализ современных вызовов национальной безопасности, внешних и внутренних. Исследована отечественная правовая база на предмет обеспечения такой безопасности. Определены направления совершенствования государственного управления в этой сфере, предусматрива-

ющие уточнение принципов, мер, субъектов управленческой институциональной деятельности и т. п.

Ключевые слова: государственное управление, система, институциональная деятельность, национальная безопасность, вызовы, органы государственной власти.

The article analyzes the modern challenges to national security, external and internal. The domestic legal framework has been investigated to ensure this security. The directions of improvement of public administration in this sphere were determined, providing for clarification of principles, measures, subjects of managerial institutional activities, etc.

Key words: public administration, system, institutional activity, national security, challenges, public authorities.

УДК 35.07:351.86:355.45

Крук С.І.

к. пед. наук,
начальник

Головне управління Державної служби
України з надзвичайних ситуацій
у Рівненській області

Постановка проблеми. Сьогоднішня безпекова політика щодо України відзначається тим, що передбачає оновлення відповідної нормативно-правової бази як відповідь на зростання кількості і трансформацію викликів і загроз не тільки для нашої держави зокрема, а й для загальної системи безпеки загалом. Утиски і втручання однієї держави у внутрішні справи іншої – неприпустимі, мають бути засуджені міжнародним співтовариством. Усе це свідчить про актуальність методологічного дослідження інституційних механізмів державного гарантування національної безпеки України.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Напрями, суб'єкти, засоби й інші аспекти гарантування національної безпеки розглядали у своїх дослідженнях М. Баймуратов, В. Бакуменко, І. Домбровський, С. Домбровська, І. Грицяк, О. Євсюков, А. Зленко, Д. Карамішев, В. Кравченко, С. Полторак, А. Помаза-Пономаренко, О. Рафальський, В. Садковий, Є. Тихонова, Л. Чекаленко й інші [1–2; 4].

Мета статті – здійснити комплексне дослідження сучасних викликів національній безпеці та процесів її інституціоналізації в Україні.

Виклад основного матеріалу. Зважаючи на численні порушення деякими державами багатосторонніх та двосторонніх договорів і

угод, наша країна отримала право зупинити виконання своїх зобов'язань за відповідними договорами й угодами. Так, у березні 2014 р. Російська Федерація (далі – РФ), одна із країн-гарантів суверенітету та територіальної цілісності України, порушила положення Меморандуму про гарантії безпеки, зважаючи на приєднання України до Договору про нерозповсюдження ядерної зброї (від 5 грудня 1994 р.) [3], а також Договору про дружбу, співробітництво і партнерство між Україною і Росією (від 31 травня 1997 р.) [25], Угоди між Україною і РФ про статус й умови перебування Чорноморського флоту РФ на території України (від 28 травня 1997 р.) [3]. Крім того, у цьому контексті варто згадати усталені принципи міжнародного права щодо поваги до суверенітету, територіальної цілісності держав, відмови від застосування будь-якої зброї в міжнародних (міждержавних) відносинах.

Також спостерігаються суттєві порушення РФ положень договорів та угод, укладених з Україною щодо співробітництва і взаємодії з безпекових питань, а саме:

1) Договору між Українською Радянською Соціалістичною Республікою та Російською Радянською Федеративною Соціалістичною Республікою від 22 листопада 1990 р. [3];

2) Угоди між Україною та РФ про подальший розвиток міждержавних відносин від 23 червня 1992 р. [3];

3) Угоди між Україною та РФ щодо співробітництва і взаємодії із прикордонних питань від 3 березня 1994 р. [3];

4) Угоди між урядом України та урядом РФ про пункти пропуску через державний кордон між нашою країною та сусідньою від 8 лютого 1995 р. [3];

5) Договір про дружбу, співробітництво і партнерство між Україною і РФ від 31 травня 1997 р., пролонгація якого припинена рішенням Верховної Ради України в грудні 2018 р. [3].

Вважаємо за необхідне погодитися з думкою С. Домбровської, П. Лисака, С. Полторака, О. Скуратівського й ін. [1; 4] та зазначити, що до потенційних викликів національній безпеці України можуть бути віднесені зовнішні та внутрішні, серед зовнішніх такі:

1) відсутність базових міждержавних договорів і угод між країнами, що мають регламентувати порядок дотримання режиму державного кордону, співробітництва та взаємодопомоги із прикордонних питань, а також запровадження господарської діяльності та розвитку прикордонних територій, урегулювання низки фінансових, майнових і фінансово-господарських питань, збереження та збалансованого використання природних ресурсів й охорони навколишнього середовища;

2) відсутність демаркації сухопутної ділянки державного кордону. Це може створювати значні проблеми в стратегічно важливому елементі державності – забезпеченні правового статусу на суверенну територію, територіальну цілісність і недоторканість державного кордону країни;

3) неможливість установлення морського кордону між країнами (зокрема, Україною та РФ), а також важливість розмежування континентального шельфу у виключних (морських) економічних зонах (зокрема, у Чорному морі);

4) недостатнє (неефективне) облаштування державного кордону між країнами;

5) невирішеність усього комплексу суспільно-політичних проблем, зокрема щодо безробіття, низького рівня заробітної плати, що спонукає жителів цих регіонів займатися протиправною діяльністю, на державному кордоні також, спричиняє появу хвилі невдоволення, сепаратизму тощо;

6) наявність сепаратистських і екстремістських настроїв серед населення, що має наміри переглянути належність частини державної території країни;

7) активність у вчиненні протиправної діяльності транскордонних злочинних угруповань,

що намагаються утворити стійкі канали переправлення через кордон тих чи інших заборонених предметів та ін. (незаконних мігрантів, контрабанди тощо);

8) можливість загрозливого потрапляння до країни через державний кордон терористів, закордонних терористичних угруповань, екстремістів, отже, і знярядь терористичної й екстремістської діяльності (зброя, боєприпаси, вибухові речовини і засоби масового ураження, радіоактивні та наркотичні засоби тощо);

9) проактивність розвідувальної та розвідувально-диверсійної діяльності спецслужб, що спрямована на дестабілізацію суспільно-політичної ситуації в іншій країні;

10) можливість скоєння терористичними організаціями та сепаратистськими рухами терористичних актів на об'єктах важливої соціальної, військової та ін. інфраструктури;

11) мілітаризація держав (коаліцій) у регіоні, а також загроза нарощування військових угруповань та озброєнь поблизу кордонів, створення нових, розширення і модернізація наявних військових баз та інших об'єктів;

12) використання енергетичної, фінансової, торговельної, економічної й іншої залежності однією країною щодо іншої;

13) маніпуляція суспільною свідомістю через різні засоби масової інформації, зокрема поширенням недостовірної, неповної, неправдивої або упередженої інформації щодо суспільно-політичної ситуації в тій чи іншій державі.

Аналіз суспільно-політичної ситуації щодо гарантування національної безпеки й оборони України дає підстави наполягати на наявності зовнішніх і внутрішніх викликів такої безпеці. Визначено, що наявний виклик національній безпеці України – це внутрішньо- та зовнішньополітична ситуація, зокрема суспільно-політична, у державі, яка створює загрозу її державному суверенітету, територіальній цілісності, а також це територіальні претензії з боку інших держав, спроби їх утручання у внутрішні справи нашої країни, що зумовлюють потребу в здійсненні з її боку адекватних дій щодо зниження рівня таких загрози або щодо їх усунення.

Варто розглянути більш детально зміст зовнішніх і внутрішніх викликів національній безпеці України. Серед наявних зовнішніх викликів національній безпеці України такі:

1) незавершеність договірно-правового оформлення україно-російського державного кордону;

2) протиправне збільшення на анексованих територіях (АРК, Донецька і Луганська області) військової присутності РФ;

3) загроза безпосередньої військової агресії з боку РФ на суверенну й автономну територію України;

4) недостатня дієвість наявних інституційних структур і механізмів гарантування національної безпеки;

5) глобальна нестабільність у соціальній, економічній та інших сферах життєдіяльності тощо.

На наше переконання, одним з актуальних зовнішніх викликів національній безпеці України є нарощування РФ поблизу вітчизняних кордонів угруповань військ й озброєння, які порушують співвідношення сил. РФ порушує домовленості з мирного (безконфліктного) урегулювання ситуації в Донецькій і Луганській областях, продовжує дислокувати свої військові ударні угруповання в прикордонних з Україною регіонах. Тому з великою ймовірністю можна стверджувати, що ці дії сусідньої держави можуть спричинити подальшу ескалацію внутрішнього суспільно-політичного та зовнішнього протистояння в означених областях. Свідченням цього можуть служити провокації у внутрішніх водах України в листопаді 2018 р., введення воєнного стану в ній.

Не менш важливим зовнішнім викликом національній безпеці України є недостатня результативність наявних інституційних структур і механізмів гарантування такої безпеки, а також глобальна нестабільність системи безпеки загалом. Сутність цього зовнішнього виклику національній безпеці України полягає в тому, що сьогодні функціонують різні міжнародні політичні механізми гарантування захисту суверенітету та територіальної цілісності, які щодо України та її захисту виявилися недостатньо ефективними в протистоянні військовій агресії РФ на суверену територію нашої держави.

Зазначимо, що 26 червня 1945 р. у Сан-Франциско ухвалено Хартію Організації Об'єднаних Націй (далі – ООН), згідно з якою (хартією) Україна офіційно вважається членом ООН (із 24 жовтня 1945 р.). Практика останніх світових подій (у Грузії, Іраку, Сирії, Україні й ін.) засвідчує, що нині ООН неспроможна повноцінно стримувати війни, що виникають на Землі, а також притягти агресора до відповідальності. Проте ця організація створювалася саме з метою підтримки миру і недопущення появи та розгортання війн [2]. У цьому контексті можемо наполягати на необхідності вдосконалення Статуту ООН. Оскільки він дозволяє 5 постійними членам його Ради Безпеки скористатися правом вето. Таким правом наділена і РФ, яка має можливість гальмувати будь-яке рішення, ухвалене на засіданні ООН, що якимось чином засуджує військову агресію однієї держави проти іншої, зокрема проти

України. Реформи ООН мають початися з такого: треба обмежити можливості для маневру порушникам миру у світі, які є членами Ради Безпеки ООН.

Крім того, є декілька зауважень щодо напрямів і результатів роботи ОБСЄ. Її, на думку значної кількості практиків державного управління, варто поліпшувати (див. зяву Президента України на американському телеканалі CBS News від 8 травня 2018 р. [5]). За результатами Мінських домовленостей, ОБСЄ має здійснювати моніторинг ситуації на україно-російському державному кордоні, а також сприяти припиненню суспільно-політичного протистояння, що трансформувалося у військове в Донецькому та Луганському регіонах.

До *внутрішніх викликів національній безпеці України* можуть бути віднесені такі:

1) повільне здійснення інтеграційних реформ у державі (зокрема, євроінтеграційних);

2) падіння авторитету і рівня довіри до органів державної влади серед населення;

3) латентний і призупинений суспільно-політичний конфлікт у Донецькій і Луганській областях;

4) антиконституційність дій органів влади за підтримки співробітників іноземних спецслужб;

5) захоплення приміщень органів державної влади, режимних об'єктів за підтримки співробітників іноземних спецслужб;

6) зниження рівня ефективності вітчизняних розвідувальних та контррозвідувальних органів;

7) неготовність інституцій сектора нацбезпеки до виконання покладених на них завдань в особливий період, а також у період дії воєнного стану;

8) високий рівень контрабандної діяльності, корупції, зокрема транскордонної тощо.

За аналогією з виокремленням основного зовнішнього виклику національній безпеці України визначемо й аргументуємо основний внутрішній виклик. На нашу думку, це втрата контролю над ділянкою українсько-російського державного кордону (це майже 410 км, що проходять у Донецькій і частково в Луганській областях поблизу РФ). Сутність цього внутрішнього виклику національній безпеці України полягає в тому, що за підтримки Прикордонної служби ФСБ РФ сепаратистські злочинні угруповання контролюють спільну ділянку україно-російського державного кордону, а також усю інфраструктуру прикордонних підрозділів України. Це здійснюється з метою самостійного незаконного проведення окремих процедур прикордонно-митного контролю на самопроголошених державних утвореннях в Україні.

Україна та Міжнародне співтовариство засуджують факти грубого порушення РФ режиму україно-російського державного кордону. На жаль, порушення не припиняються, незважаючи на всі законні вимоги Міжнародного співтовариства й української влади щодо припинення РФ зухвалого нехтування нормами міжнародного права і міждержавних відносин.

Незавершеність договірно-правового оформлення україно-російського державного кордону, а також неврегульованість питань щодо дотримання його режиму – це ті нагальні проблеми у сфері національної безпеки України, які вона прагне вирішити. Зміст цього виклику національній безпеці нашої країни полягає в такому: сьогодні не проведено демаркацію сухопутної ділянки україно-російського державного кордону (1 974,04 км). Крім того, не здійснено делімітацію морських просторів між Україною та РФ в Азовському і Чорному морях, а також у Керченській протоці. Як наслідок, маємо події листопада 2018 р. в Азовському морі, арешт українських моряків російською стороною й уведення воєнного стану в дев'яти регіонах України із 28 листопада 2018 р. За нашими оцінками, саме незавершеність договірно-правового оформлення сухопутної ділянки україно-російського державного кордону може призвести до втрати Україною правового титулу на частину власної державної території. Самопроголошені республіки на ній (ЛНР і ДНР) намагатимуться встановити межі квазідержавних утворень, тимчасово неконтрольованих українською державною владою.

Сьогодні не викликає сумнів той факт, що стратегічні прорахунки щодо формування та реалізації державної політики у сфері гарантування національної безпеки України можуть зумовити анексію частини державної території України (АРК та м. Севастополь), а також призвести до подальшої ескалації екстремістських, сепаратистських і терористичних угруповань і виявів негативної практики їхньої діяльності в південно-східних регіонах нашої держави. Зважаючи на це, виявлено спектр проблемних питань щодо державного управління у сфері забезпечення нацбезпеки України, що пов'язані з її зовнішньої та внутрішньої державною політикою, а саме:

- військово-політичним керівництвом України мають вчасно вживатися заходи щодо залучення політичної й дипломатичної підтримки провідних міжнародних безпекових організацій (зокрема, ООН, ОБСЄ та НАТО), а також країн-гарантів суверенітету та територіальної цілісності України;

- вищим органом колегіального керівництва в питаннях оборони й безпеки України

має бути надано адекватну оцінку характеру наявних викликів і загроз національній безпеці нашої країни у сфері державної безпеки (див. Закон України «Про національну безпеку України» [3]);

- варто посилити розвиток патріотичного мислення як серед населення України, так і серед її посадових осіб. Оскільки непоодинокими є випадки, коли керівники та посадовці АРК, Луганської та Донецької областей свого часу відкрито підтримали сепаратистів. Крім того, мала місце ситуація, коли Міністерство закордонних справ України не змогло вчасно організувати приїзд до Криму іноземних дипломатів, міжнародних представників і спостерігачів, отже, розгорнути інформаційну кампанію щодо поширення РФ нестабільності на Сході та Півдні України;

- керівництвом інституційного сектора національної безпеки й оборони України не було вжито превентивних воєнних заходів щодо мінімізації та нейтралізації наявних і потенційних викликів і загроз такій безпеці. На жаль, спостерігалася ситуація, коли в більшості військових частин, у підрозділах Збройних сил України, Міністерства внутрішніх справ України, Служби безпеки України, в інших військових і правоохоронних органах були відсутні розпорядження щодо можливих дій вищевказаних частин і підрозділів в умовах розгортання військової агресії. Скориставшись бездіяльністю української військової влади, проросійсько налаштовані угруповання оперативно заблокували вітчизняні військові частини та режимні об'єкти, а надалі захопили їх. Унаслідок військової окупації АРК і м. Севастополь втрачено майже 200 військових гарнізонів Збройних сил України. Крім того, Державна прикордонна служба України позбавлена всіх пунктів постійної дислокації з відповідною інфраструктурою, втратила контроль над частиною Азовського і Чорного морів, а також Керченською протокою. Зменшено протяжність морської ділянки кордону (на 172 морські милі).

Висновки. Отже, у світлі вищезазначених подій і небезпечних суспільно-політичних процесів в Україні, деякі з яких перебувають у замороженому стані, актуалізується увага до дослідження проблем розбудови вітчизняної системи національної безпеки як невід'ємної складової частини загальноєвропейської системи безпеки. У цьому контексті наявна необхідність дослідити більш детально закордонні практики гарантування безпеки, а також вітчизняне правове поле й організаційне забезпечення на предмет достатності визначення загроз, викликів і заходів у цій сфері.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Домбровська С., Полторак С. Механізми формування безпеки держави. Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування. 2015. № 1. URL: <http://el-zbirn-du.at.ua/>.
2. Євсюков О. Науково-теоретичні визначення сутності та змісту безпеки держави. Вісник Національного університету цивільного захисту України. Серія «Державне управління». 2017. Вип. 2 (7). С. 22–28.
3. Законодавство України // Верховна Рада України: офіц. сайт. URL: <http://rada.gov.ua/>.
4. Лисак П. Характеристика механізмів державного управління безпекою українсько-російського кордону. Інвестиції: практика та досвід. 2014. № 19. С. 162–166.
5. Порошенко снова заявил о необходимости миротворческой миссии на Донбассе // 112.ua. URL: <https://112.ua/ato/poroshenko-zayavil-o-neobhodimosti-mirotvorcheskoy-missii-na-donbasse-444708.html>.

АДМІНІСТРАТИВНИЙ ПОТЕНЦІАЛ ДЕРЖАВИ: ДО ПРОБЛЕМИ ТЕОРЕТИЧНОЇ ТА ПРАКТИЧНОЇ ІДЕНТИФІКАЦІЇ

ADMINISTRATIVE POTENTIAL OF THE STATE: TO THE ISSUE OF THEORETICAL AND PRACTICAL IDENTIFICATION

Стаття присвячена сучасним дискусіям навколо концепту «адміністративний потенціал». Актуалізуючи проблему адекватної концептуальної наповненості, автор звертається до найбільш поширених інтерпретаційних опцій адміністративного потенціалу, напрацьованих протягом останніх кількох десятиліть. Очевидна практична спрямованість досліджуваної теми зумовлює необхідність, з метою вироблення цілісного уявлення про потенціал у сфері державного управління, апелювання до методик вимірювання та моніторингу адміністративного потенціалу. Даний зріз у статті презентований «редукованою версією», яка все ж дозволяє виявити сигніфікаційну роль таких методик щодо адміністративного потенціалу.

Ключові слова: адміністративний потенціал, державна спроможність, державне управління, критерії оцінки адміністративного потенціалу, принципи публічного адміністрування, SIGMA.

Статья посвящена современным дискуссиям вокруг концепта «административный потенциал». Актуализируя проблему адекватной концептуальной наполненности, автор обращается к наиболее распространенным интерпретационным опциям административного потенциала, выработанным за последние несколько десятилетий. Очевидная практическая направленность исследуемой темы обуславливает необходимость, с целью формирования целост-

ного представления о потенциале в сфере государственного управления, апеллирования к методикам измерения и мониторинга административного потенциала. Данный срез в статье представлен «редуцированной версией», которая все же позволяет обнаружить сигнификационную роль таких методик по отношению к административному потенциалу.

Ключевые слова: административный потенциал, государственная состоятельность, государственное управление, критерии оценки административного потенциала, принципы публичного администрирования, SIGMA.

The article is devoted to contemporary discussions concerning the concept of "administrative potential". Actualizing the problem of adequate conceptual filling, the author addresses to the most common interpretations of administrative capacity, developed over the last few decades. The apparent practical orientation of the subject necessitates appealing to the methods of measuring and monitoring administrative capacity, with the aim to develop a holistic view of the potential in the field of public administration. This section in the article is presented in a "reduced version", which, meanwhile, reveals the synthetic role of such methods in relation to administrative capacity.

Key words: administrative potential, state capacity, public administration, criteria for evaluating administrative capacity, principles of public administration, SIGMA.

УДК 351.95

Пугач В.Г.

к. політ. наук, доцент,
доцент кафедри політології,
соціології та соціальної роботи
Міжрегіональна академія
управління персоналом

Постановка проблеми у загальному вигляді. Немає сумніву, що більшість явищ та процесів, наявних у сучасному суспільстві, не можуть розглядатися без урахування глобалізації – «багатовимірного процесу, який, подібно всім важливим процесам, паралельно розгортається в багатьох царинах існування» [1, с. 74]. Під могутнім тиском глобалізації зазнає ерозії Вестфальська система; тенденції глобального характеру суттєво обмежують суверенітет національної держави, ставлять під сумнів її здатність виконувати низку важливих функцій. «Перед лицем факту, «що управління все більшою мірою відбувається в «просторі без кордонів»» [2, с. 88], якісних змін зазнає адміністративно-управлінська система. Ці й інші реальності сучасного глобального світу неминуче позначаються на академічному дискурсі щодо майбутнього національної держави, її владно-управлінських потенцій. Зокрема, виявляє перспек-

тивність як у науково-дослідницькому плані, так і в аспекті управлінської практики проблема адміністративного потенціалу, низькі показники якого впливають на ефективність й результативність державного сектора загалом. Особливої актуальності дана проблема набуває для країн, що прагнуть стати членами Європейського Союзу (далі – ЄС), для України також. Адже питання адміністративної спроможності вважається одним із найважливіших у контексті розширення ЄС.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Тема адміністративного потенціалу держави перебуває в центрі наукових дискусій представників різних галузей дослідження. Своє бачення з даної проблематики пропонують політологи, соціологи, юристи, економісти, міжнародники й, безумовно, фахівці у сфері державного управління. Зокрема, відомий американський політолог С. Скавронек звертається до теми адміністративного

потенціалу в контексті аналізу розвитку національної адміністрації Сполучених Штатів Америки (далі – США) кінця XIX – поч. XX ст. Американський професор політології Б. Гонадл свою увагу фокусує на проблемі підвищення адміністративного потенціалу органів місцевого самоврядування в умовах деволюції [3]; адміністративну спроможність місцевої влади Ісландії досліджує Е. Хлінсдоттір [4]. На підставі дослідження, проведеного серед 80 адміністративних груп виконавчої влади, болгарський професор Б. Борисов пропонує новий сукупний індекс вимірювання адміністративної спроможності – індекс адміністративного потенціалу державного управління належного врядування (*the Index of the administrative capacity of state administration for good governance*) [5].

Значущими для розуміння проблеми адміністративного потенціалу держави є наукові доробки А. Фаразманда, М. Гріндл, П. Інгрехем, М. Хільдербранд та інших.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Початок процесу акумуляції науково-теоретичних знань про адміністративний потенціал припадає на 70-ті рр. XX ст. Активне обговорення даної проблеми, розширивши горизонти наукових досліджень, все ще на дозволило сформувавши цілісної концепції адміністративного потенціалу, яка могла б постати як основа практичної управлінської діяльності. Дефіцит досліджень, орієнтованих на створення загальнотеоретичних концептуальних засад адміністративного потенціалу, що, вочевидь, має практичне значення, вимагає посилення інтелектуальних зусиль в цьому напрямі.

Мета статті. Дослідницька увага автора статті сфокусована на висвітленні особливостей науково-теоретичного та практичного осмислення адміністративного потенціалу.

Виклад основного матеріалу. Незважаючи на наявність різноманітних теоретичних і конкретно-наукових розроблень, присвячених проблемі адміністративного потенціалу, Б. Гонадл вважає, що концепт адміністративного потенціалу є досить складним для пізнання, тому навряд чи можна сподіватися на те, що буде винайдена «консенсусна дефініція» потенціалу у сфері державного управління [6, с. 13]. Для тих, хто опікується питаннями підвищення якості державно-управлінської діяльності, поглиблене розуміння та формування всебічної концепції адміністративного потенціалу з подальшим розробленням способів його підвищення є вкрай важливим завданням. З метою пошуку адекватної теоретичної рамки реферованої проблеми Б. Гонадл

фокусує увагу на найбільш поширених тлумаченнях поняття «потенціал» у сфері державного управління. На підставі аналізу об'ємного корпусу досліджень та звітів із даної тематики науковець наводить 5 основних наукових інтерпретацій потенціалу. Перший підхід пов'язаний із проблемою «виживання» організації, її здатністю до самозбереження. Проте, як підкреслює Б. Гонадл, такий підхід більш доречний для приватних структур і не є достатнім для державного сектора, оскільки не враховується сервісна роль державних установ щодо суспільства. Подібної думки дотримується й американський дослідник Дж.А. Грем, якого цитує Б. Гонадл: «Найпростіший і найдавніший тест на здатність до управління <...> – виживання – <...> має обмеження. Таке визначення є негативним, оскільки воно не вимірює ступінь успішності або розбіжностей у здатності. Виживання – індекс, який може бути прочитаний лише в ретроспективі. Це годинник, який вказує на те, який час був, і ніколи на те, який час є. Той факт, що держава вижила, не свідчить про її подальше існування» [6, с. 10]. Отже, як підсумовує Б. Гонадл, оскільки виживання не є показником якісного внеску організації в суспільство, воно є «сумнівним критерієм» оцінки потенціалу державних установ. Інше тлумачення пов'язане з повноваженнями. У цьому контексті передбачається, що організація володіє потенціалом, якщо вона має владу для досягнення соціальних цілей [6, с. 10]. Ще один спосіб інтерпретування потенціалу зосереджений на інституціональному розвитку. Прихильник даного підходу, американський дослідник Р.Б. Хокінс-молодший підкреслює, що концепт розвитку адміністративного потенціалу охоплює широкий спектр заходів, спрямованих на підвищення спроможності громадян та урядів виробляти необхідні суспільні блага й надавати ефективні послуги. Він зазначає: «У своїй основі створення потенціалу передбачає вибір та розроблення як політичних, так і адміністративних інституційних механізмів» [6, с. 11]. Інший інституціональний погляд презентований визначенням, що наводить Муніципальна ліга Теннессі (*Tennessee Municipal League*), в якому «справжній потенціал» тлумачиться як «ноу-хау», вбудоване в організаційну структуру, що дозволяє останній ефективно функціонувати незалежно від змін політичного курсу та політичного керівництва [6, с. 11]. До найбільш поширених інтерпретацій адміністративного потенціалу, за Б. Гонадл, належить і підхід, позначений як «розвиток систем». Особливість такого розуміння полягає в тому, що органи місцевого самоврядування розглядаються як системи для перетворення

соціальних вимог і потреб (вхід) на соціально бажані результати (вихід). Ілюструючи дану інтерпретаційну опцію, Б. Гонадл наводить два визначення, авторами яких є Дж. Дроб та А. Ховітт. Обидва дослідники єдині в тому, що потенціал державних органів влади й управління постає як здатність ідентифікувати проблеми, розробляти й оцінювати альтернативну політику для їх вирішення, з єдиною різницею – Дж. Дроб наголошує ще й на механізмі зворотного зв'язку [6, с. 11]. Зрештою, п'ятий підхід позначений як «власна, versus, інша спрямованість». Визначення адміністративного потенціалу ускладнюється з'ясуванням того, чи сприяє він досягненню цілей громади або цілям інших. Це питання Дж. Гонадл ілюструє кількома думками. Зокрема, член Муніципальної ради м. Рочестер, штат Нью-Йорк (1971–1983 рр.), заступник мера (1989–1993 рр.) М. Ліндлі стверджував, що «функція збільшення потенціалу полягає в підвищенні можливостей органів місцевого самоврядування реалізовувати розумно й ефективно власний напрям» [6, с. 12]. Схожа позиція презентована у Звіті Адміністративно-бюджетного управління (OMB) «Новий федералізм – звіт про технічне сприяння» (*“The New Federalism – Report on technical assistance”*) (1973 р.) та звітних матеріалах національної конференції «Роль держави в посиленні можливостей місцевого уряду» (Гаррісберг, 1975 р.). У цьому контексті також варто навести думку американського дослідника Е. Брауна, який підкреслює, що першочерговим завданням у процесі розвитку потенціалу є розширення можливостей, юрисдикції у сфері управління власними справами; підвищення ефективності із захисту та забезпечення власних інтересів й зниження рівня вразливості щодо руйнівних змін, ініційованих ззовні [7, с. 21].

Отже, кожен із презентованих вище підходів робить свій внесок у розуміння адміністративного потенціалу. Вони не є замінними, а радше компліментарними, які становлять різні елементи загального уявлення про адміністративний потенціал. На основі аналізу різних інтерпретаційних підходів Дж. Гонадл пропонує власну дефініцію адміністративного потенціалу, яка, на її переконання, повинна бути «достатньо гнучкою, щоб охопити широке коло настанов, але й досить конкретною для полегшення аналізу окремих організацій». Отже, американський науковець адміністративний потенціал позначає як можливість передбачати зміни, ухвалювати обґрунтовані рішення, розробляти програми, залучати й використовувати ресурси, управляти ресурсами й оцінювати продуктивність поточної

діяльності для спрямовування дій у майбутньому [6, с. 13–18].

Інша категорія наукових розвідок, присвячених адміністративному потенціалу, розглядає його в контексті державної спроможності. Так, зокрема, американські дослідники Дж. Хансон та Р. Сігман уважають, що адміністративний потенціал є одним із трьох вимірів, поруч з екстрактивним та примусовим потенціалами, державної спроможності, що мінімально необхідні сучасній державі для виконання своїх функцій [8, с. 3]. На їхню думку, порівняно із двома іншими адміністративний потенціал являє собою більш широке поняття і дефініюється як «здатність проводити політику, виробляти та надавати суспільні блага і послуги, а також регулювати комерційну діяльність» [8, с. 4].

Не знецінюючи адміністративний потенціал як такий, американський професор Школи публічного адміністрування Флоридського Атлантичного університету А. Фаразманд зазначає, що «новий світ» із його надмірною невизначеністю й іншими вкрай небезпечними явищами помітно ускладнює завдання державного управління. Тому «традиційний адміністративний потенціал, важливий та цінний, не достатній для розв'язання нових завдань» [9, с. 1007]. Американський професор говорить, серед іншого, про «попереджувальний» потенціал адміністративних систем, які повинні «бути готовими» зіткнутися з невідомими загрозами в майбутньому.

Багатовимірність та складність адміністративного потенціалу пов'язані із труднощами його оцінки. «Адміністративна спроможність, – зазначає болгарський учений Б. Борисов, – складана, латентна і динамічна концепція. Вона є складною, оскільки містить низку окремих елементів, які доповнюють зміст поняття. Вона також латентна, оскільки адміністративний потенціал не може бути вимірний загалом, а лише шляхом обчислення його складників» [5, с. 6]. На думку Б. Борисова, вимірювання адміністративної спроможності загалом є одним із ключових питань. Як стверджує болгарський учений, наявні сьогодні методика враховують та оцінюють лише окремі аспекти адміністративного потенціалу.

На підставі емпіричного дослідження, що проводилося у вересні – листопаді 2017 р., складалося із трьох етапів, у межах якого адміністративний потенціал оцінювався шляхом використання 44 критеріїв у різних сферах, розроблений новий сукупний індекс вимірювання адміністративної спроможності. Як зауважує Б. Борисов, перевагами даного індексу, серед іншого, є те, що він дозволяє

аналізувати прогрес в окремих компонентах адміністративного потенціалу, виявляти організації та групи з найвищими й найнижчими показниками, також є можливість відстеження зростання потенціалу, виявлення недоліків.

Безумовно, існують й інші методики оцінювання. Загальний спосіб вимірювання адміністративної спроможності, як зазначають Дж. Хансон та Р. Сігман, полягає в оцінці показників надання суспільних благ та послуг (рівень дитячої смертності, грамотності тощо), проте оцінка потенціалу на основі такого підходу має низку проблем. По-перше, складно визначити пріоритетність результату, що оцінюється; по-друге, існує загроза ігнорування дії інших важелів та чинників, які впливають на результати вимірювання такого характеру [8, с. 8]. Оскільки адміністративний потенціал мислиться як латентний конструкт, то можна використовувати директивно-формативну модель (*Direct Formative Model*) та директивно-рефлексивну модель (*Direct Reflective Model*) [10].

Вище зазначалося, що адміністративний потенціал є важливим питанням у процесі розширення Європейського Союзу, хоча початково він не конституювався як критерій членства. Перші згадування про адміністративний потенціал як вагомий чинник з'являються в «Білій книзі про підготовку асоційованих країн Центральної та Східної Європи до інтеграції у внутрішній ринок Європейського Союзу» (*White Paper on the preparation of the associated countries of Central and Eastern Europe for integration*) (1995 р.). У «Білій книзі <...>» адміністративна спроможність визнається критерієм, проте детально не розглядається. Критерії адекватної адміністративної системи розроблені в наступні роки і презентовані в Регулярних звітах Комісії про прогрес щодо асоціації (*Regular Reports From the Commission on Progress to ward Accession*) (1998 р.). Загальні вимоги до якості державного управління передбачали таке: 1) розвиток неупередженої та професійної адміністрації (на основі закону про державну службу); 2) розвиток системи навчання; 3) належну політику щодо розвитку та підвищення потенціалу; 4) ефективну систему підзвітності (з особливим наголосом на системі внутрішнього та зовнішнього фінансового контролю); 5) запровадження спеціальних структур та процедур для управління справами ЄС [11, с. 16].

Новим кроком у розвитку критеріїв оцінки адміністративного потенціалу стала базова оцінка SIGMA. Дана система стала відповіддю на відсутність вимірювання горизонтальної адміністративної спроможності, зафіксувавши мінімальні стандарти останньої, необхідні для

функціонування європейської політико-адміністративної системи. Отже, як елементи оцінки виокремлюються:

- розроблення та координація політики (узгодженість у формуванні політики; міжвідомчі консультативні механізми; механізми врегулювання спорів; координаційна здатність центру; загальна стратегічна спроможність тощо);

- державна служба (правовий статус державних службовців; дотримання законів державними службовцями, їхня відповідальність та підзвітність; неупередженість і чесність державних чиновників; ефективність діяльності та контроль за кадровим забезпеченням; професіоналізм, стабільність державних службовців; розвиток потенціалу державної служби у сфері європейської інтеграції);

- системи управління державними витратами (внесення положень про принципи формування бюджету до Конституції, закон про державний бюджет та/або пов'язані закони; баланс між виконавчою та законодавчою владою; точне визначення обсягу державного бюджету й ефективні механізми трансфертів до позабюджетних фондів; логічний, послідовний і прозорий бюджетний процес; ефективні механізми управління державними інвестиціями; ефективні механізми моніторингу виконання бюджету тощо);

- державні закупівлі (внесення до законодавства конкретного набору принципів про державні закупівлі; прозора правова основа центральної закупівельної організації; ефективні механізми підготовки і реалізації закупівель; наявність процедур контролю та розгляду скарг; можливості для вдосконалення системи державних закупівель);

- внутрішній фінансовий контроль (цілісна нормативна база з визначення принципів та функціонування системи фінансового контролю, наявність системи управління контролем та процедур; наявність незалежного механізму внутрішнього аудиту/інспекції; наявність системи щодо запобігання та вжиття заходів проти порушень і відшкодування збитків; можливість для вдосконалення систем фінансового контролю);

- зовнішній аудит (законодавчі повноваження ВОФК (SAI) здійснювати аудит усіх державних і статутних коштів і ресурсів, зокрема коштів ЄС; виконання вимог, установлених стандартами аудиту INTOSAI; оперативна та функціональна незалежність; звітність: регулярність, правдивість, своєчасність; усвідомлення вимог процесу вступу до ЄС; можливості для вдосконалення зовнішнього аудиту) [11, с. 18].

2014 р. SIGMA оновила початкову структуру моніторингу з метою поліпшення якості, не змінюючи суті концептуальних меж. Як зазначається в документі «Принципи публічного адміністрування» (*“The Principles of Public Administration”*) (2017 р.), оновлені принципи «охоплюють ключові горизонтальні пласти управлінської системи, які визначають загальну ефективність державного управління» [12, с. 6]. Отже, до принципів «конструювання» адміністративного потенціалу належать такі: 1) стратегічні межі реформування державного управління; 2) розроблення та координація політики; 3) державна служба й управління людськими ресурсами; 4) підзвітність; 5) надання послуг; 6) управління державними фінансами [12, с. 6].

Висновки. У статті автор не прагнув дати вичерпний огляд наявних підходів до проблеми адміністративного потенціалу. Навіть «точкове» висвітлення теоретичних доробків, методик оцінки та моніторингу адміністративної спроможності переконливо показує, що дана проблема є критично важливою, особливо в сучасних умовах, коли завдання державного управління суттєво ускладнюються, висуваються нові функціональні вимоги.

Безумовно, науково-теоретичне осмислення проблеми адміністративного потенціалу – це процес, а не сукупність сталих положень або принципів. Водночас, оскільки концепція чи ідея постають як основи практики, необхідні адекватні узагальнення як відповідь на актуальні практичні питання.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Пітерзе Я. Глобалізація як гібридизація. Глобальні модерності / за ред. М. Фезерстоуна, С. Леша, Р. Робертсона. Пер. з англ. Т. Цимбала. К., 2013. С. 73–105.

2. Бек У. Влада і контрвлада у добу глобалізації. Нова світова політична економія. Пер. з нім. О. Юдіна. К.: Ніка-Центр, 2015. 404 с.

3. Honadle B. Theoretical and Practical Issues of Local Government Capacity in an Era of Devolution. The

Journal of Regional Analysis and Policy. 2001. Vol. 31. № 1. P. 77–90. URL: <https://ageconsearch.umn.edu/bitstream/132195/2/2001-1-6.pdf>.

4. Hlynisdóttir E. Administrative capacity and long-term policy making at the Icelandic local level. Icelandic Review of Politics and Administration. 2016. Vol. 12. № 2. P. 237–258. URL: <https://opinvisindi.is/bitstream/handle/20.500.11815/232/2484-3373-1-PB.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.

5. Borisov B. The Administration Capacity Index of State Administration. Business Management. 2018. Vol. 1. P. 5–22. URL: <https://dlib.uni-svistov.bg/bitstream/handle/10610/3878/3072340604c410b25170e816ed27abde.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.

6. Perspectives on management capacity building / ed. by B. Honadle and A. Howitt. Albany: State University of New York Press, 1986. 360 p.

7. Brown A. Technical Assistance to Rural Communities: Stopping or Capacity Building? Public Administration Review. 1980. Vol. 40. № 1. P. 18–23. URL: <https://www.jstor.org/stable/i239991>.

8. Hanson J., Sigman R. Leviathan's Latent Dimensions: Measuring State Capacity for Comparative Political Research. URL: http://www-personal.umich.edu/~jkhanson/resources/hanson_sigman13.pdf.

9. Farazmand A. Building Administrative Capacity for the Age of Rapid Globalization: A Modest Prescription for the Twenty-First Century. Public Administration Review. 2009. Vol. 69. № 6. P. 1007–1020. URL: https://onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1111/j.1540-6210.2009.02054.x?purchase_referrer=www.google.com&tracking_action=preview_click&r3_referer=wol&show_checkout=1.

10. Edwards J., Bagozzi R. On the Nature and Direction of Relationships Between Constructs and Measures. Psychological Methods. 2000. Vol. 5. № 2. P. 155–174. URL: <http://shell.cas.usf.edu/~pspector/ORM/Edwards-00.pdf>.

11. Verheijen A. Administrative Capacity Development. A Race Against Time? The Hague: WRR, 2000. 64 p. URL: [file:///C:/Users/larisa/Downloads/W107-Administrative-capacity-development-race-against-time%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/larisa/Downloads/W107-Administrative-capacity-development-race-against-time%20(1).pdf).

12. The Principles of Public Administration: OECD, 2017. 29 p. URL: http://www.sigmaweb.org/publications/Principles-of-Public-Administration_Overview%202017_ENG.pdf.

СЕКЦІЯ 2 МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНИЙ АНАЛІЗ ОПЛАТИ ПРАЦІ ЯК АТРИБУТИВНОЇ ОЗНАКИ СОЦІАЛЬНОЇ ФУНКЦІЇ ДЕРЖАВИ

SOCIAL-ECONOMIC ANALYSIS OF WAGES AS AN ATTRIBUTIVE INDICATION OF THE SOCIAL FUNCTION OF THE STATE

У статті проведено соціально-економічний аналіз оплати праці як одного з інструментів забезпечення виконання державою соціальної функції. Сформульовано сутність та основну мету соціальної функції держави. Розглянуто окремі питання, що стосуються проблематики співвідношення економічного зростання із величиною соціальних стандартів та соціальних гарантій. Акцентовано увагу на оплаті праці як визначальній соціальної категорії, що впливає на життєвий рівень населення. Проведено порівняльний аналіз оплати праці в Україні й інших країнах Європи, а також обґрунтовано необхідність формування бюджетної політики держави в напрямі стимулювання економіки та фінансового забезпечення соціально орієнтованих напрямів.

Ключові слова: соціальна функція, оплата праці, мінімальна заробітна плата, номінальна та реальна зарплата, бюджетна політика, економічний розвиток.

В статье проведен социально-экономический анализ оплаты труда как одного из инструментов обеспечения выполнения государством социальной функции. Сформулированы сущность и основное предназначение социальной функции государства. Рассмотрены отдельные вопросы относительно проблемы соотношения экономического роста с величиной социальных стандартов и социальных гарантий. Акцентировано внимание на оплате труда

как на определяющей социальной категории, которая влияет на жизненный уровень населения. Проведен сравнительный анализ оплаты труда в Украине и других странах Европы, а также обоснована необходимость формирования бюджетной политики государства в направлении стимулирования экономики и финансового обеспечения социально ориентированных направлений.

Ключевые слова: социальная функция, оплата труда, минимальная заработная плата, номинальная и реальная зарплата, бюджетная политика, экономическое развитие.

The article provides a socio-economic analysis of wages as one of the instruments for ensuring the social function of the state. The essence and main purpose of the social function of the state are formulated. Some issues concerning the relationship between economic growth and the monetary measure of social standards and social guarantees are considered. Attention is paid to the wages as a defining social category influence the standard of living of the population. A comparative analysis of wages in Ukraine and other European countries was carried out, and the necessity of forming the state budget policy in the direction of stimulating the economy development and financial provision of socially oriented areas was substantiated.

Key words: social function, wages, minimum wage, nominal and real wages, budget policy, economic development.

УДК 351.72:369.014.3

Венцель В.Т.

к. екон. наук,
докторант кафедри соціальної і
гуманітарної політики
Національна академія державного
управління при Президентіві України

Постановка проблеми у загальному вигляді. В умовах перманентної суспільно-політичної нестабільності та трансформаційних економічних процесів важливою проблемою сучасної України є необхідність забезпечення соціальної стабільності і генерування достатнього обсягу фінансових ресурсів для належного виконання державою її основних функцій. У зв'язку із цим постає проблема балансування між необхідним обсягом соціальних послуг, які повинна надавати держава своїм громадянам, і обсягом бюджетних коштів, що можуть бути спрямовані на ці потреби. В Україні склалася ситуація, за якої обсяги задекларованих державних соціальних гарантій (у вигляді надання послуг з освіти, охорони здоров'я, фізичної культури і спорту, у галузі культурної діяльності, підтримки малозабезпечених та соціально

вразливих верств населення тощо) значно перевищують наявні фінансові ресурси, які державний апарат може сконцентрувати в бюджеті та соціальних фондах. Раціональна оптимізація соціальних витрат і узгодження їх із фінансовими можливостями державної скарбниці – головне стратегічне завдання України, виконання якого важливе не лише для суспільної стабільності, але й для національної безпеки.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематика соціально-економічного розвитку та забезпечення достатнього життєвого рівня населення, питання стабільності та збалансованості державних фінансів, зокрема щодо забезпечення відповідності видатків соціального спрямування наявним обсягам грошових ресурсів, є вкрай актуальною, була та залишається однією з основних

тематик наукових досліджень. Спектр питань, пов'язаних із цими аспектами, розглядався багатьма відомими науковцями, серед яких А. Пігу, П. Самуельсон, Р. Солоу, Дж. Стігліц, М. Фрідман, С. Фішер, а також представники вітчизняної науки, як-от А. Гальчинський, В. Геєць, Т. Єфіменко, І. Луніна, В. Тропіна, С. Юрій, Д. Полозенко та багато інших.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Водночас трансформація місця та ролі держави в сучасних суспільних та економічних відносинах зумовлює необхідність у проведенні подальших глибоких досліджень цієї проблематики, удосконаленні наявних теоретико-практичних напрацювань, формуванні новітніх теоретичних розроблень та їх імплементації в практичну площину.

Мета статті – проведення дослідження проблематики співвідношення соціально-економічного розвитку з обсягом соціальних гарантій та величиною соціальних стандартів, які є інструментом забезпечення виконання державою соціальної функції.

Виклад основного матеріалу. Держава як інституційне та суспільно-політичне утворення на різних етапах свого еволюційного розвитку забезпечує виконання відповідних завдань, які мають суттєве значення для її існування. Головні напрями діяльності держави реалізуються у виконуваних нею функціях, в яких виявляється та конкретизується її сутність та соціальне призначення [1, с. 18]. Унаслідок цивілізаційних державотворчих процесів сформувалася одна з панівних концепцій сучасності – демократична, соціальна, правова держава, в якій на передній план виходить соціальна функція. Узагальнене розуміння соціальної функції держави може бути визначене як один із напрямів її діяльності, що полягає у створенні нею необхідних умов для забезпечення гідного життя людини незалежно від її соціального стану й участі в процесі формування національного доходу [1, с. 21]. Соціальна функція характеризується широким спектром напрямів, серед яких обов'язок держави щодо: забезпечення певного рівня матеріального добробуту громадян; гарантування доступу до освіти, медичної допомоги, сприяння культурному та фізичному розвитку; створення інфраструктури для нормальної життєдіяльності членів суспільства тощо. Зважаючи на це, основною метою розвитку соціальної сфери країни повинно бути зростання якості життя населення, що включає не тільки споживання матеріальних благ та послуг, але і задоволення духовних потреб, стан здоров'я, тривалість життя, морально-психологічний клімат [9, с. 30].

Конституцією України проголошено, що Україна – демократична, соціальна, правова держава, в якій людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються найвищою соціальною цінністю [8]. Зазначена норма репрезентує базовий принцип діяльності держави, що визначає напрям суспільного й економічного розвитку. У сучасних умовах найважливішим завданням для України є забезпечення достатнього життєвого рівня населення, зменшення фінансово-матеріальних диспропорцій між різними соціальними та професійними групами, підвищення якості всього спектра соціально орієнтованих послуг, що надаються громадянам. Однак доводиться констатувати, що основною проблемою України із часів проголошення незалежності залишається низький рівень життя більшості населення в поєднанні з надмірно високим майновим розшаруванням [10, с. 75].

Одне з важливих місць в економічній системі та в забезпеченні належного життєвого рівня населення належить оплаті праці. Низькі стандарти оплати праці та низький рівень кореляції між зарплатою та продуктивністю праці впливають на мотивацію трудових ресурсів і знижують їхню економічну та трудову активність. До цього варто додати наявність значного за обсягами сектора неформальної зайнятості, а також неефективну державну політику у сфері встановлення економічно обґрунтованих розмірів соціальних індикаторів, зокрема мінімальної заробітної плати. За оцінками експертів Міжнародного валютного фонду, середній показник розміру тіньової економіки України в період з 1991 р. по 2015 р. становить 44,8% від валового внутрішнього продукту (далі – ВВП), а в 2015 р. він становив 42,9% [16, с. 75]. За даними Міністерства економічного розвитку і торгівлі України, рівень тіньової економіки у 2017 р. становив 31% від обсягу офіційного ВВП, а в I півріччі 2018 р. – 32% [5]. 2017 р. обсяг ВВП України становив 2 982,9 млрд грн [2], а за I півріччя 2018 р. – 1 507,8 млрд грн [3], тобто поза легальним економічним регулюванням у 2017 р. перебувало 924,7 млрд грн, а протягом I півріччя 2018 р. – 482,5 млрд грн. Частина нелегальної економічної активності припадає на тіньову зайнятість, яка в 2017 р. обчислювалася показником у 3,7 млн осіб, які працювали без оформлення трудових відносин, що призвело до прямих втрат Пенсійного фонду в обсязі понад 30 млрд грн [6, с. 40], а також до значних втрат бюджетних доходів.

Одним із ключових показників, який визначально впливає на цілу низку соціальних та економічних процесів, є мінімальна заробітна

плата, тобто законодавчо встановлений мінімальний рівень оплати праці за виконану працівником місячну або годинну норму праці [13]. Суттєвою проблемою в Україні є те, що законодавче встановлення розміру мінімальної заробітної плати відбувається без об'єктивного аналізу та врахування фінансово-економічних умов, які мають бути підґрунтям для формування державної соціальної політики. Постійне зростання цін на енергетичні товари призводить до здорожчання всіх видів виготовлюваної в державі продукції, насамперед продовольчих та інших товарів щоденного попиту. Значна імпортозалежність вітчизняної економіки і домогосподарств у сукупності з низьким потенціалом експортоорієнтованих виробництв призводить до негативного торговельного балансу та перманентного знецінення національної валюти, що також стає причиною підвищення цін на товари і послуги. Ці та багато інших чинників призводять до надмірних інфляційних процесів, що нівелює всі спроби забезпечити суттєве покращення життєвого рівня населення. З іншого боку, підвищення мінімальної заробітної плати, яке не корелюється з відповідним приростом економіки, також є причиною інфляції. Навіть за постійного підвищення рівня мінімальної заробітної плати Україна залишається далеко позаду європейських країн за цим показником.

Іншою важливою проблемою є те, що підвищення заробітної плати здебільшого стосується працівників, які виконують некваліфіковану працю. Розрахунок заробітної плати для працівників бюджетної сфери здійснюється на

підставі тарифної системи оплати праці, базовою величиною для якої, починаючи із 2017 р., визначено прожитковий мінімум для працездатних осіб на 1 січня календарного року [14]. З 1 січня 2018 р. прожитковий мінімум для працездатних осіб встановлено в розмірі 1 762 грн, а розмір мінімальної заробітної плати у 2018 р. встановлений на рівні 3 723 грн [11]. З 1 січня 2019 р. прожитковий мінімум для працездатних осіб встановлено в розмірі 1 921 грн, а розмір мінімальної заробітної плати на 2019 р. визначений на рівні 4 123 грн [12]. Тобто розмір прожиткового мінімуму, який визначає оплату праці в бюджетній сфері, становить 47% від розміру мінімальної заробітної плати, унаслідок чого порушується соціальна справедливість, яка проявляється в зрівнянні заробітної плати в бюджетній сфері без урахування кваліфікації працівників та складності виконуваної ними роботи. В умовах 2019 р. для працівника 12-го тарифного розряду встановлено оклад 4 073 грн (майже на рівні мінімальної зарплати), а для працівника найнижчого 1-го розряду – 1 921 грн. Однак обидва вони отримують однакову суму коштів, тому що законодавство вимагає здійснювати оплату праці в розмірі, не нижчому за розмір мінімальної заробітної плати. Для забезпечення диференціації зарплати залежно від характеру, компетентності, ступеня відповідальності роботи, а також підвищення мотивації працівників та забезпечення соціальної справедливості необхідно законодавчо закріпити норму щодо встановлення найнижчого посадового окладу на рівні мінімальної заробітної плати [7].

Таблиця 1

Розмір заробітної плати в окремих регіонах Європи (євро на місяць)

Країни	2016 рік	2017 рік	2018 рік
Україна	50,84	113,11	115,83
Болгарія	214,75	235,20	260,76
Чехія	364,90	419,90	468,87
Естонія	430,00	470,00	500,00
Хорватія	414,45	442,09	465,72
Латвія	370,00	380,00	430,00
Литва	380,00	380,00	400,00
Угорщина	350,09	412,66	418,47
Польща	417,02	473,27	480,20
Португалія	618,33	649,83	676,67
Румунія	276,34	318,52	407,45
Словенія	790,73	804,96	842,79
Словакія	405,00	435,00	480,00
Албанія	160,20	181,01	190,58
Сербія	230,14	253,10	282,51
Туреччина	513,72	442,89	380,16

Джерело: на підставі даних [17]

Розмір мінімальної заробітної плати безпосередньо впливає на обсяги та структуру видаткової частини державного та місцевих бюджетів, оскільки для формування фонду оплати праці бюджетних установ та організацій ця величина є одним із базових елементів. Для підприємницьких структур мінімальна заробітна плата є показником, який відображає економічну та соціальну політику держави, а також мікроекономічну категорією, що впливає на їхню поточну комерційну діяльність і на формування виробничої та фінансової стратегії.

Об'єктивну характеристику рівня оплати праці надає зіставлення показників номінальної та реальної зарплати. Номінальний показник відображає абсолютну величину коштів, яку отримує працівник за виконану ним роботу. Реальна заробітна плата дає можливість оцінити купівельну спроможність, тобто те, яку кількість товарів і послуг можна придбати за номінальну зарплату. Реальна зарплата відображає наявний дохід, скоригований на індекс споживчих цін. У сучасних умовах рівень і темпи зростання реальної заробітної плати залежать в основному від зростання продуктивності праці, технологічного розвитку, новітніх форм та методів організації процесу виробництва, виконання робіт чи надання послуг. Протягом останніх років показник зростання реальної заробітної плати в Україні значно нижчий від темпів збільшення номінального розміру, а у 2014 та 2015 рр. реальна зарплата зменшувалася.

Варто зазначити, що показник зростання реальної заробітної плати має орієнтовний і узагальнюючий характер, оскільки зазвичай

зростання цін вище від офіційного визначеного рівня. Це залежить від конкретної структури споживчого кошика кожного домогосподарства, який може значно відрізнятись від того переліку споживчих товарів, який враховується під час обрахунку індексу споживчих цін.

Проблема підвищення рівня заробітної плати та купівельної спроможності повинна вирішуватися в площині формування умов для прискорення темпів економічного розвитку України. Лише за умов розвитку сфер діяльності, що генерують додану вартість і сприяють легальній зайнятості населення, можливе зростання не лише мінімальної заробітної плати, але й загального рівня реальних доходів населення та підвищення якості життя. Водночас через механізми бюджетної політики необхідно здійснювати регулювання заробітної плати шляхом встановлення її оптимального розміру, який би відповідав можливостям економіки та забезпечував реальне зростання доходів населення.

Висновки. Бюджетна політика відіграє системоутворюючу і визначальну роль у процесах забезпечення реалізації державою соціальної функції. Сьогодні серед актуальних питань, які потребують перспективних досліджень і вирішення, можна виділити такі:

1. Необхідність розроблення і законодавчого встановлення системи соціальних стандартів та нормативів, зокрема: індикативних показників вартісного і натурального споживання продовольчих та побутових товарів, комунальних послуг, виробів медичного призначення, транспортних послуг, послуг культурно-освітнього характеру й інших життєво важливих товарів,

Таблиця 2

Темпи зростання /зниження номінальної та реальної заробітної плати

Періоди	Номінальна заробітна плата		Темпи зростання (зниження) реальної заробітної плати до попереднього року, %
	Середній розмір заробітної плати, грн.	Темпи зростання середньої заробітної плати до попереднього року, %	
2010 рік	2250	117,6	110,2
2011 рік	2648	117,7	108,7
2012 рік	3040	114,8	114,4
2013 рік	3282	107,9	108,2
2014 рік	3480	106,0	93,5
2015 рік	4195	120,5	79,8
2016 рік	5183	123,6	109,0
2017 рік	7104	137,1	119,1

Джерело: на підставі даних [4; 15]

робіт та послуг у регіональному розрізі для того, щоби максимально врахувати територіальні особливості соціально-економічного розвитку. Для цього необхідно сформувати деталізовану статистичну базу даних щодо всіх аспектів життєзабезпечення громадян, на підставі яких будуть проводитися відповідні розрахунки. Максимальна деталізація надасть можливість більш повно і об'єктивно розрахувати необхідні показники, стандарти і нормативи.

2. Розроблення стандартизованого механізму визначення мінімальної заробітної плати та прожиткового мінімуму на основі і залежно від показників соціально-економічного розвитку. Узгодженість соціальних нормативів та результатів економічної діяльності і соціального розвитку сприятиме усуненню суб'єктивного впливу під час їх визначення та недопущенню розвитку надмірних інфляційних процесів.

3. Відновлення державного регулювання цін на життєво важливі товари і послуги. У сучасній економіці України ще не сформовані умови для запровадження вільного ціноутворення, коли ціни формуються на ринкових засадах шляхом врівноваження попиту і пропозиції. Тому актуальним і необхідним є здійснення державного регулювання цін для стримування інфляційних процесів, забезпечення соціально вразливим верствам доступу до товарів та послуг першої необхідності, захисту вітчизняного ринку від зовнішньої недобросовісної конкуренції, стримування формування неконтрольованих монопольних суб'єктів.

4. Формування стратегічних напрямів бюджетної політики, спрямованих на стимулювання економічної активності, усунення диспропорцій регіонального соціально-економічного розвитку, захисту соціально вразливих верств населення шляхом адресного надання необхідних видів допомоги. Сучасна система фінансування державою різного роду пільг та субсидій довела свою неефективність і не сприяє соціальному захисту всіх тих, хто його потребує, а в багатьох випадках відіграє роль дестимулюючого чинника і не мотивує громадян до трудової активності.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Арістова І. Соціальна функція держави як визначальна категорія права соціального забезпечення України. Форум права. 2006. № 2. С. 18–21.
2. Валовий внутрішній продукт у 2017 р. // Державна служба статистики України. 2018. URL: http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2003/vvp/vvp_kv/vvp_kv_u/arh_vvp_kv.html.

3. Валовий внутрішній продукт за 2018 р. // Державна служба статистики України. 2018. URL: http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2018/vvp/vvp_kv/vvp_kv_u/vvpf_kv2018u.htm.

4. Динаміка середньомісячної заробітної плати за видами економічної діяльності у 2010–2017 рр. // Державна служба статистики України. 2018. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua/>.

5. Загальні тенденції тіньової економіки в Україні у I півріччі 2018 р. // Міністерство економічного розвитку і торгівлі України. 2018. URL: <http://me.gov.ua/Documents/List?lang=uk-UA&id=e384c5a7-6533-4ab6-b56f-50e5243eb15a&tag=TendentsiiTinovoiEkononomiki>.

6. Звіт Пенсійного фонду України за 2017 р. // Пенсійний фонд України. 2018. URL: https://www.pfu.gov.ua/content/uploads/2018/04/block_03-149_budget-2017.pdf.

7. Ковязіна К. Щодо вдосконалення соціальних // Національний інститут стратегічних досліджень. 2018. URL: http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/sots_standart-2ffd3.pdf.

8. Конституція України від 28 червня 1996 р. // Законодавство України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.

10. Про внутрішнє і зовнішнє становище України у 2005 р.: послання Президента України до Верховної Ради України, доповідь // Законодавство України. 2006. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0002100-06>.

11. Про Державний бюджет України на 2018 р.: Закон від 7 грудня 2017 р. № 2246 // Законодавство України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2246-19>.

12. Про Державний бюджет України на 2019 р.: Закон від 23 листопада 2018 р. № 2629 // Законодавство України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2629-viii>.

13. Про оплату праці: Закон України від 24 березня 1995 р. № 108/95; станом на 17 січня 2019 р. // Законодавство України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/108/95-%D0%B2%D1%80>.

14. Про оплату праці працівників на основі Єдиної тарифної сітки розрядів і коефіцієнтів з оплати праці працівників установ, закладів та організацій окремих галузей бюджетної сфери: постанова КМУ від 30 серпня 2002 р. № 1298; станом на 17 січня 2019 р. // Законодавство України. URL: <https://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/1298-2002-%D0%BF>.

15. Темпи зростання/зниження номінальної та реальної заробітної плати // Державна служба статистики України. 2018. URL: http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2005/gdn/tznr/tznr_u/tznr_u_bez.htm.

16. Shadow Economies Around the World: What did we learn over the last 20 years? / L. Medina, F. Schneider // International Monetary Fund. 2018. URL: <https://www.imf.org/en/publications/wp/issues/2018/01/25/shadow-economies-around-the-world-what-did-we-learn-over-the-last-20-years-45583>.

17. Monthly minimum wages // Eurostat. 2018. URL: http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=earn_mw_cur&lang=en (дата звернення: 17.01.2018; дані станом на 06.09.2018).

ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ ПРОФЕСІЙНО-ТЕХНІЧНОЮ ОСВІТОЮ: ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНИЙ АСПЕКТ

STATE MANAGEMENT IN VOCATION-AND-TECHNICAL TRAINING: THEORETIC-AND-METHODOLOGY ASPECT

У статті досліджено теоретико-методологічні аспекти державного управління професійно-технічною освітою в Україні. Наведено концептуалізацію змісту категорій «методологія», «методологія наукових досліджень». За результатами аналізу наукових джерел, визначено зміст та практику реалізації державного управління розвитком професійно-технічної освіти. Розкрито теоретико-методологічне підґрунтя державного управління розвитком системи ПТО через з'ясування змісту таких основних детермінант, як категорії, принципи, норми, цінності, методи, способи, парадигми.

Ключові слова: державне управління, методологія, методологія наукових досліджень, методологія дослідження державного управління, професійно-технічна освіта.

В статье исследованы теоретико-методологические аспекты проблематики государственного управления профессионально-техническим образованием в Украине. Представлена концептуализация содержания категорий «методология», «методология научных исследований». По результатам анализа научных источников определены содержание и практика реализации государственного управления развитием профессионально-технического образования.

Раскрыто теоретико-методологическое основание государственного управления развитием системы ПТО через выяснение содержания таких основных детерминант, как категории, принципы, нормы, ценности, методы, способы, парадигмы.

Ключевые слова: государственное управление, методология, методология научных исследований, методология исследования государственного управления, профессионально-техническое образование.

The article researches theoretic-and-methodology aspects of state management in vocation-and technical training in Ukraine. There is provided the conceptualization of the content of such notions as “methodology” and “scientific research methodology”. On the results of analyzing scientific sources, the author determines content and practice of implementing state management in vocational training development. There is disclosed theoretic-and-methodological foundation of state management in vocational training system’s development through clarifying the content of the following determinants: categories, principles, norms, values, methods, modes, paradigms.

Key words: state management, methodology, scientific research methodology, state management research methodology, vocational training.

УДК 354: 378.11

Грень Л.М.

к. пед. наук, доцент,
провідний науковий співробітник
Навчально-науково-виробничий центр
Національного університету цивільного
захисту України

Постановка проблеми у загальному вигляді. Галузь науки «Державне управління», не дивлячись на існування сталих традицій свого розвитку у межах світового наукового простору, у межах вітчизняного наукового простору все ще залишається на стадії динамічного розвитку. Відповідно до завдань розвитку державно-управлінської науки, які були сформульовані Ю. Ковбасюком, формування проблемного поля науки «Державне управління» не може бути вирішено за допомогою наявних інструментів та механізмів і вимагає наукового підходу до його розв'язання, необхідності забезпечення «теоретико-методологічних та наукових засад державотворчих та модернізаційних процесів в сучасній Україні» [1, с. 10]. Динаміка реалізації суспільно-політичних та соціально-економічних завдань потребує наукового забезпечення функціонування органів державної влади, «врахування прикладного, технологічного спрямування галузі на практику державного управління, що спиралося б на діагностику реальних практичних потреб органів державної влади» [1, с. 10]. Колектив авторів на чолі з К. Ващенком, Ю. Сурміним, Л. Загайновою звертає увагу на багатовимірність і багатогалузевий характер

державного управління як виду соціально-економічної діяльності, що потребує «розроблення релевантних практико-орієнтованих методологічних підходів як до дослідження проблем державного управління, так і до їх розв'язання», і вважає, що «потрібна всебічна методологізація державного управління як галузі знання» [2, с. 8].

Наукова галузь «Державне управління» з огляду на порівняно нетривалий час свого інституціонального оформлення (галузь науки «Державне управління») не набула свого остаточного розвитку, а отже, потребує подальшого вдосконалення як змісту її теоретико-методологічного підґрунтя, так і практики реалізації механізмів державного управління у межах реального сектора економіки.

Приймаючи до уваги вищенаведене, вважаємо за необхідне у межах цієї публікації зосередити увагу на дослідженні теоретико-методологічних аспектів проблематики державного управління ПТО в Україні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Теоретико-методологічне підґрунтя для формування і розвитку наукової галузі «Державне управління» було розроблено її фундаторами

В. Бакуменком, К. Ващенком, І. Грицяком, В. Загорським, М. Іжею, В. Князєвим, Ю. Ковбасюком, В. Луговим, А. Михненком, І. Розпутенком, С. Серьогіним, Ю. Сурмінім, В. Трощинським та іншими дослідниками.

Окремі питання теоретико-методологічного забезпечення галузі науки «Державне управління» відповідно до своєї галузевої спрямованості набули свого розвитку у дослідженнях С. Домбровської, В. Мороза, В. Садкового (державне управління освітою) [3; 4; 5]; О. Мельниченка, С. Майстро (державне управління економікою) [6; 7]; Д. Карамішева, Я. Радиша (державне управління системою охорони здоров'я) [8; 9]; О. Крюкова, Г. Ситника (державне управління безпекою) [10; 11]; Ю. Ковбасюка, І. Розпутенка (державне управління бюджетно-фінансовими та інвестиційними процесами) [12]; А. Дегтяря, О. Тищенко (державне управління соціально-економічним розвитком регіону) [13; 14] та інших вчених.

Методологічні аспекти державно-управлінської науки набули свого неабиякого розвитку у роботах таких зарубіжних вчених, як Майкл Фуллан («Вибір помилкових рушійних сил для реформи цілісної системи» [«Выбор ложных движущих сил для реформы целостной системы»] (Канада), де автор звернув увагу на необхідність зосередитись на чотирьох системно пов'язаних один із одним і покладених в основу двигунах, які є запорукою успіху реформи: зв'язок «навчання – викладання – оцінювання»; соціальний капітал для побудови професіоналізму; педагогіка у поєднанні з технологіями; системна синергетичність); Девід Шульц («Ідея «держави» у сучасній теорії публічного адміністрування» [“The idea of the “state” in contemporary public administration: theory”] (США), де вчений наголосив на тенденціях, що змусили переосмислити ідею держави і зробити виклик сучасній теорії державного управління; провів оцінку ступеня впливу глобалізації й економічної кризи 2008 року на теорію і практику державного управління; дійшов висновку, що сучасна теорія державного управління потребує нової теорії держави, яка спроможна відобразити зміни політико-економічного порядку, що виникли після економічної кризи 2008 року; Куїні Мохаммед Абдулай («Теорія і практика державного управління: в Гані є конгруент?» [“Public administration theory and practice: are there congruent in Ghana?”] (Гана), де вчений дослідив відповідність теорій і парадигм державного управління з практикою в Гані; відзначив, що неортодоксальний підхід, в якому вибірково використовуються різні контекстуальні традиції державного управління, буде більш підходящим для Гани,

ніж підхід до реформи, заснований на моделях, які розвивалися в політичних і економічних умовах промислово розвинених країн; довів, що такий підхід виділив би різні елементи з переліку потенційних альтернатив, які пропонують рішення «найкращої відповідності», а не рішення «найкращої практики», і що Ганський випадок посилює дискусію про можливість застосування тих чи інших моделей державного управління в розвинених країнах третього світу. Питання участі держави у забезпеченні функціонування та розвитку системи освіти знайшли своє відображення у роботах Денніса Солтиса («Управління освітою: досвід Канади та українські проблеми» [“Educational Administration: Canadian Experience and Ukrainian Problems”] (Канада), де науковець визначив систему освіти як продукт історії і соціальних цінностей країни, а також низької (соціальної) і високої (державної) політики; простежив внутрішню логіку і спадкоємності царської, радянської та все ще значною мірою не реформованої системи загальної та вищої освіти в Україні; довів, що патології, від яких сьогодні потерпає українська освіта, сягають корінням в історичну спадщину країни; запропонував заходи щодо реформування закладів освіти); С. Торнхілл, Г. ван Дейк («Теорія публічного управління: обґрунтування концептуалізації» [“Public administration theory: justification for conceptualization”] (Преторія (ЮАР), де автори висловлювали думку про те, що будь-яке дослідження повинно враховувати поведінку і дії людей в організаційному і діючому політичному середовищі, а наука повинна ґрунтуватися на виправданих законах або припустимих теоріях для розвитку нових знань і впливу на практику; дослідили різні теорії, пов'язані з державним управлінням, довели їх актуальність щодо обговорення дискурсу стосовно визначення вимог до можливого розвитку теорій державного управління; Дерік Андерсон і Ендрю Уїтфорд («Державне управління організаціями знань» [“The Public Administration of Knowledge Organizations”] (США), де вчені запропонували переорієнтувати увагу в державному управлінні на організацію знань; зробили акцент на тому, що зосередження уваги на організаціях, що займаються знаннями, демонструє здатність вчених в галузі державного управління осмислено інтегрувати ключові концепції та ідеї із суміжних областей соціальних досліджень.

Окремі аспекти порушеної вище проблематики набули свого розвитку у деяких з наших попередніх публікацій [15; 16], а отже, ця стаття є їх логічним продовженням.

Серед останніх найбільш знакових науково-комунікативних заходів, тематика яких

була спрямована на пошук ефективних теоретичних і прикладних аспектів розвитку публічного управління в Україні, слід виділити: Міжнародну науково-практичну конференцію «Актуальні проблеми публічного та приватного права» (25.05.2018, м. Запоріжжя, Класичний приватний університет), Науково-практичну конференцію за підсумками стажування слухачів «Публічне управління в Україні: теорія, практика, інновації» (27.09. 2018, м. Харків, Харківський регіональний інститут державного управління), Міжнародну науково-практичну конференцію «Публічне управління: проблеми та перспективи» (07.12.2018, м. Харків, Харківський національний економічний університет імені Семена Кузнеця).

Постійне перебування питань теоретико-методологічних аспектів державного управління у межах кола наукової уваги дослідників свідчить про неабиякий інтерес науковців до даної проблеми і є актуальним напрямом щодо обраної нами теми у межах науки публічного управління, зокрема, державного управління ПТО.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Недивлячись на достатньо високий рівень наукового напрацювання порушеної проблематики, питання теоретико-методологічного забезпечення державного управління не набули свого достатнього опрацювання та є актуальними для організації подальших наукових досліджень. Серед напрямів, які потребують уваги вчених, є питання теоретико-методологічного обґрунтування участі держави в управлінні галузями економіки. Відповідно до Національного класифікатора України окремим видом економічної діяльності є група 84.1 «Державне управління загального характеру; соціально-економічне управління», до якої входить підгрупа 84.12 – Регулювання у сферах охорони здоров'я, освіти, культури та інших соціальних сферах, крім обов'язкового соціального страхування [17]. Отже, проблематика освіти визначена авторами Класифікатора на рівні одного з об'єктів державного управління ПТО, а саме: вдосконалення змісту понятійно-категоріального апарату державного управління ПТО; дослідження теорії та історії формування ПТО як окремої галузі (визначення вітчизняного та зарубіжного досвіду); визначення зв'язків системи ПТО з ринком праці та економічною системою суспільства; особливості функціонування системи ПТО на місцевому, регіональному рівнях тощо. Недостатньо дослідженими залишаються питання діалектики, гносеології явищ та процесів у межах системи державного управління ПТО.

Мета статті – з'ясувати зміст методологічних підходів до розуміння компетенції державного управління системою ПТО, а також визначити перспективні напрями його здійснення.

Виклад основного матеріалу. Приймаючи до уваги обраний нами предмет наукового пошуку, вважаємо за доцільне розглянути базові категорії порушеної проблематики. Поняття «методологія» (methodos – метод, шлях дослідження, пізнання, logos – вчення) у філософському енциклопедичному словнику трактується як система принципів і способів організації і побудови теоретичної і практичної діяльності, а також вчення про цю систему [18, с. 365].

Схожу наукову позицію займають науковці С. Кравченко і Ю. Сурмін. На думку вчених, методологія є системою способів організації та здійснення теоретичної і практичної діяльності, а також вченням про цю систему – її структуру, логічну організацію, методи і засоби діяльності [12, с. 414].

За визначенням В. Загвязинського, «методологія – це система теоретичних знань, які виконують роль керівних принципів, знарядь наукового дослідження і конкретних засобів реалізації вимог наукового аналізу; найбільш загальна система принципів організації наукового дослідження, способів досягнення і побудови наукового знання» [19, с. 199], а «методологія науки – це вчення про вихідні положення, принципи, способи пізнання, пояснювальні схеми перетворення дійсності» [19, с. 40].

Дефініція «методологія» подається у новій філософській енциклопедії як «тип раціонально-рефлексивної свідомості, спрямований на вивчення, вдосконалення та конструювання методів у різних сферах духовної та практичної діяльності» [20].

На переконання В. Белікова, «методологія – це не механічне поєднання методів, прийомів, методик пізнання тощо, а логічно впорядкована система взаємозв'язку та взаємодії феноменів, які її формують» [21].

Як стверджує О. Новіков, «єдиної, загальноприйнятої, усталеної та повної системи поглядів на таку науку, як методологія, що знаходиться на етапі становлення, сьогодні не існує»; часто методологію хибно сприймають як якусь абстрактну галузь філософії, що не має «прямого відношення ні до конкретних наукових досліджень, ні до потреб практики» [22, с. 8, 10]. Отже, можемо погодитися з думкою вченого, адже дійсно, методологія досить часто сприймається як галузь філософії, що, на нашу думку, дещо звужує категоріальний зміст цього феномену та не дозволяє використати його інструментарій у повному обсязі для дослідження актуальних проблем сучасної науки.

На думку Є. Шишкіної та О. Носирева, «поняття «методологія» має два основних значення: 1) методологія є сукупністю прийомів дослідження, які використовуються в певній науці; 2) методологія є вченням про методи пізнання і перетворення дійсності» [23, с. 55–56].

На переконання О. Внукової, «сучасна методологія науки вивчає, окрім методів, засобів та прийомів розбудови різних систем знань, всю природу наукового пізнання, принципи побудови і способи його одержання, а також його генезис, історію та сучасний стан. Методологія науки дає характеристику компонентів дослідження: об'єкту і предмету, завдань, сукупності дослідницьких методів і засобів, необхідних для їх застосування, а також формує уявлення про шлях наукового пошуку» [24, с. 4].

Думка О. Внукової не є принципово новою, адже свого часу авторський колектив на чолі з

Ю. Сурміним визначив методологію як принципи, парадигми, категорії, підходи, концепції, моделі, методи [25, с. 25]. Наші припущення щодо категоріального змісту дефініції «методологія», яке було надано О. Внуковою, можуть бути підтримані результатами досліджень авторського колективу на чолі з К. Ващенком, який звернув увагу на входження цих елементів до її категоріального змісту [2, с. 34]. Найбільш вдалим за формулюванням змісту категорії «методологія», на нашу думку, є визначення, надане саме цим авторським колективом.

Згідно з результатами аналізу наведених вище тлумачень вважаємо за можливе концептуалізувати їх зміст у межах узагальненого підходу. Результат авторської концептуалізації змісту категорії «методологія» наведено на рисунку 1.

Приймаючи до уваги зміст рисунка 1, можемо визначити такі основні характеристики змісту категорії «методологія»:



Рис. 1. Концептуалізація змісту категорії «методологія»

– логічно впорядкована система парадигм, категорій, підходів, концепцій, моделей, методів, принципів і способів організації і побудови теоретичної і практичної діяльності;

– система теоретичних знань, які виконують роль керівних принципів наукового дослідження і конкретних засобів реалізації вимог наукового аналізу.

Розглянувши категоріальний зміст дефініції «методологія», вважаємо за необхідне, з огляду на обраний нами предмет наукового пошуку, звернути увагу на особливості її сприйняття через призму його поєднання з науковою діяльністю, а саме «методологію наукових досліджень».

Авторський колектив хрестоматії «Методологія наукових досліджень з державного управління» на чолі з С. Загороднюком свого часу визначив методологію державного управління як складну систему категорій, принципів, норм, цінностей, парадигм, теорій і самих методів, яка забезпечує пізнавальну і практичну діяльність [26].

Як стверджує О. Крамарева, один із авторів енциклопедичного словника з державного управління: «Методологія дослідження – система принципів і способів організації дослідження; поняття методологія дослідження не має єдиного тлумачення. Зарубіжні вчені не роблять різниці між методологією та методами дослідження. Вітчизняні вчені тлумачать методологію як теорію методів дослідження, створення концепцій як систему знань про теорію науки» [12, с. 416]. Під методами державного управління «розуміються способи і прийоми аналізу і оцінки управлінських ситуацій, використання правових і організаційних форм, впливу на свідомість і поведінку людей в керованих суспільних процесах, відносинах і зв'язках» [27, с. 174].

Укладачі енциклопедичного словника з державного управління дотримуються точки зору щодо загальнонаукових принципів дослідження державного управління, а саме: історичного, термінологічного, функціонального, системного, когнітивного (пізнавального), моделювання тощо, і вважають, що стратегічні методологічні принципи і положення знаходять своє тактичне втілення в методах дослідження. На думку вищезгаданих дослідників, «загальнонауковою методологією вивчення об'єкта державного управління є системнодіяльнісний підхід, найбільш суттєвими компонентами якого є потреба – суб'єкт – об'єкт – процеси – умови – результат, що створює можливість комплексно дослідити зміст державно-управлінських відносин. Системний підхід дає змогу визначити стратегію науко-

вого дослідження, в його межах розрізняють структурно-функціональний, системно-діяльнісний, системно-генетичний та інші підходи» [12, с. 416–417].

Ми погоджуємося з точкою зору А. Литвина стосовно того, що «отримання наукових знань значною мірою залежить від підходу, яким послуговується дослідник, вивчаючи об'єкт пізнання. Цей підхід визначає система методологічних засад і принципів. Вихідним кроком дослідження є визначення теоретико-методологічної бази, на основі якої виконується всебічний аналіз проблеми, вибудовуються теоретичні та практичні положення, обґрунтовуються концептуальні ідеї, даються методичні рекомендації, пропозиції тощо» [28, с. 20]. За словами Ю. Сурміна та С. Кравченка, «кожне наукове дослідження завжди використовує певну методологію. Методологічні ідеї та принципи, які продуктивні в різних науках, можуть одержувати загальнонауковий статус. Прикладами цього є системний, процесний та ситуаційний підходи, науковий метод здійснення досліджень тощо» [12, с. 414], адже «системний підхід дає змогу визначити стратегію наукового дослідження, в його межах розрізняють структурно-функціональний, системно-діяльнісний, системно-генетичний та інші підходи» [27, с. 10].

Розглядаючи зміст категорії «методологія наукових досліджень», слід звернути увагу на той факт, що відповідна проблематика може бути розглянута в контексті її позиціонування на рівні наукової дисципліни. За визначенням авторського колективу під керівництвом В. Корженка, «методологія дослідження державного управління – наукова дисципліна, спрямована на дослідження комплексу явищ інструментальної сфери науки державного управління та наукової діяльності у галузі державного управління, вивчення закономірного і оптимального зв'язку наукового результату і засобів його досягнення, з'ясування сутності пізнавального інструментарію і меж його продуктивного застосування» [27, с. 9].

Результат авторської концептуалізації змісту категорії «методологія наукових досліджень» наведено на рисунку 2.

Порівнюючи зміст вищезгаданих категорій, вважаємо за необхідне звернути увагу на їх нетотожність за умови порівняння зі змістом категорії «методологія». На нашу думку, різниця між категоріальним змістом відповідних дефініцій може бути розглянута через призму діяльнісного аспекту.

Наприклад, категорія «методологія» характеризується статикою складників свого змісту, тоді як категорія «методологія наукових дослід-

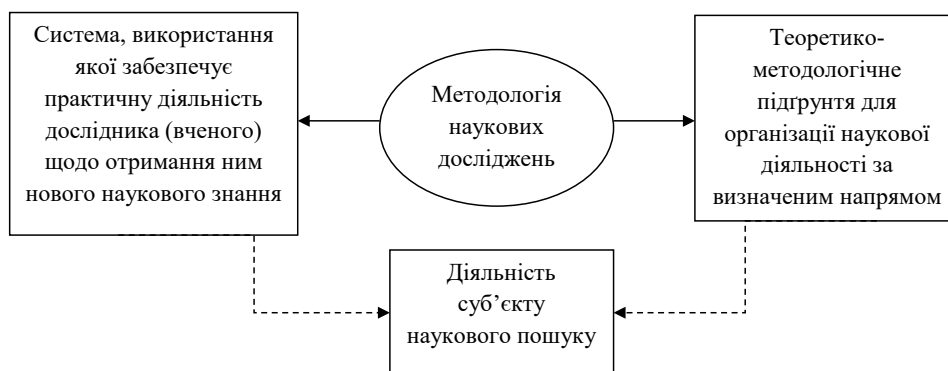


Рис. 2. Концептуалізація змісту категорії «методологія наукових досліджень»

Таблиця 1

Методологія дослідження державного управління розвитком системи ПТО

№ п/п	Основні детермінанти змісту методології дослідження державного управління	Елементи системи державного управління ПТО
1	Категорії	Категорії системи ПТО: допрофесійна підготовка; первинна професійна підготовка; перепідготовка робітників; підвищення кваліфікації робітників; інклюзивне професійне навчання
2	Принципи	Принципи системи ПТО: доступність для кожного громадянина усіх форм і типів освітніх послуг, що надаються державою; рівність умов кожної людини для повної реалізації її здібностей, таланту, всебічного розвитку; гуманізм, пріоритетність загальнолюдських духовних цінностей; безперервність і різноманітність освіти; поєднання державного управління та громадського самоврядування в освіті та інші
3	Норми	Нормативно-правове забезпечення освіти в Україні: Конституція України, Закон України «Про освіту», Закон України «Про професійну (професійно-технічну) освіту», Укази Президента України, постанови, накази, розпорядження КМУ, МОН України, нормативні акти центральних органів виконавчої влади (ЦОВВ), нормативні акти місцевих державних адміністрацій, органів та посадових осіб місцевого самоврядування
4	Цінності	Цінності в ПТО: відтворення, нарощування інтелектуального, духовного та економічного потенціалу суспільства; створення умов для розвитку особистості й творчої самореалізації кожного громадянина України; виховання покоління людей, здатних ефективно працювати і навчатися протягом життя, оберігати і примножувати цінності національної культури та громадянського суспільства, розвивати і зміцнювати суверенну, незалежну, демократичну, соціальну та правову державу як невіддільний складник європейської та світової спільноти
5	Методи	Аналіз якості освітнього процесу і працевлаштування випускників ПТО; експериментальне впровадження у навчальний процес вітчизняного та зарубіжного досвіду управління закладами ПТО, дуальної форми навчання, залучення роботодавців до теоретичної та практичної підготовки кваліфікованих робітників
6	Способи	Створення системи моніторингу освітнього процесу та ефективності управління ПТО; розробка новітніх гуманітарних технологій, засоби формування знань і вмій, які мають попит на світовому ринку праці; ефективно використання науково-технічних досягнень
7	Парадигми	Комплекс знань, умінь і навичок, який пройшов відповідний процес становлення та спрямований на вдосконалення компетентності кваліфікованого робітника, формування здатності бути мобільним, що передбачає розвиток компетенцій, пов'язаних із формуванням на основі професійної освіти важливих загальнолюдських якостей, що сприяє реалізації випускника ПТО у різних видах діяльності

джень» розглядається через призму діяльнісного аспекту (його динамічних характеристик).

Основу дієвої реалізації державного управління розвитком професійно-технічної освіти на практиці становить виважене наукове обґрунтування методології державного управління для ПТО.

Її дослідження представлено в таблиці 1, що здійснено з урахуванням положень загального концепту фундаментальної міждисциплінарної науки державного управління.

Висновки та перспективи подальших досліджень. Проведений нами аналіз щодо теоретико-методологічного підґрунтя державного управління ПТО дозволив нам зробити такі висновки: 1) серед науковців немає єдності щодо визначення дефініції «методологія»; 2) встановлено, що дефініція «методологія наукових досліджень» сутнісно не є тотожною поняттю «методологія»; 3) розуміння теоретико-методологічного підґрунтя державного управління розвитком системи ПТО може бути розкрито через з'ясування змісту основних детермінант (категорій, принципів, норм, цінностей, методів, способів і парадигм).

Дане дослідження не претендує на вичерпність, тому залишається відкритим для подальших наших наукових пошуків.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Наука державного управління: досягнення, завдання, перспективи: матеріали Всеукр. конф. (Київ, 29 листоп. 2012 р.) до 15-річчя галузі науки «Державне управління» й 10-річчя Інституту проблем державного управління та місцевого самоврядування Національної академії державного управління при Президенті України / за заг. ред. Ю.В. Ковбасюка, К.О. Ващенко. К.: НАДУ, 2012. 216 с.

2. Концептуальні засади розвитку галузі науки «Державне управління»: наук. розробка / кол. авт.: К.О. Ващенко, Ю.П. Сурмін, Л.І. Загайнова та ін. / за заг. ред. К.О. Ващенко, Ю.П. Сурміна, Л.І. Загайнової. К.: НАДУ, 2013. 48 с.

3. Домбровська С.М. Механізми підвищення ефективності державної підтримки розвитку вишівської науки / С.М. Домбровська, Т.А. Луценко. Вісник АМСУ. Серія: «Державне управління». № 1 (12), 2015. С. 26–31.

4. Мороз В.М. Діалектика зв'язку змісту категорій «Управління» та «Менеджмент» у межах науки «Державне управління». Вісник Національного університету цивільного захисту України. Серія: Державне управління. 2014. Вип. 1. С. 34–44.

5. Садковий В.П. Механізми забезпечення якості неперервної освіти. Державне управління у сфері цивільного захисту: освіта, наука, практика: матеріали Всеукраїнської науково-практичної Інтернет-конференції, 22–23 лютого 2017 р. / за заг. ред. В.П. Садкового. Х.: Вид-во НУЦЗУ, 2017. С. 40–41.

6. Мельниченко О.А. Управління структурними зрушеннями: [підруч.]. Х.: Оберіг, 2013. 300 с.

7. Майстро С.В. Проблеми та протиріччя державної екологічної політики на регіональному рівні / С. В. Майстро, О. М. Коленов. Державне будівництво. 2014. № 1. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeVu_2014_1_9.

8. Державне управління курортною справою в Україні. Теорія та практика державного управління. 2010. Вип. 2. С. 10–18.

9. Державне управління реформуванням системи охорони здоров'я в Україні: навч.-наук. вид. / авт. кол.: М.М. Білинська, Я.Ф. Радиш, І.В. Рожкова та ін.; за заг. ред. проф. М.М. Білинської. К.; Львів: НАДУ, 2012. 240 с.

10. Крюков А.И., Омаров А.Є. Теории экологического развития государства в контексте экологической безопасности. East Journal of Security Studies. Collection of scientific papers. № 2. 2017. С. 136–153. НУЦЗУ, Україна, Поморська академія Республіка Польща.

11. Ситник Г.П. Державне управління у сфері національної безпеки (концептуальні та організаційно-правові засади): Підручник. К.: НАДУ, 2012. 544 с.

12. 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.

13. Дегтяр А.О. Формування та функціонування механізму державного управління соціально-економічним розвитком регіону. Держава та регіони. Серія: Державне управління. 2014. № 4. С. 46–51.

14. Тищенко О.П. Державне регулювання регіонального розвитку національної економіки: автореф. д-ра е.наук, спец. 08.00.03 «Економіка та управління національним господарством». К., 2013. 35 с.

15. Грень Л.М. Діалектика єдності та протиріччя змісту категорій «державне управління» та «державне регулювання». «Вчені записки Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського. Серія: Державне управління». Томі 29 (68) № 4, 2018. С. 39–46.

16. Грень Л.М. Державне управління розвитком професійно-технічної освіти: аналіз тематичного спрямування наукової літератури. Інвестиції: практика та досвід. № 5 березень 2018. С. 79–84.

17. Класифікатор видів економічної діяльності. URL: <https://evrovektor.com/kved/2010/>

18. Философский энциклопедический словарь / под ред. А.Ф. Ильичева, П.Н. Федосеева, С.М. Ковалева, В.Г. Панова. М.: Советская энциклопедия, 1983. 836 с.

19. Загвязинский В. Методология и методы психолого-педагогических исследований: учебное пособие для студ. высших пед. учеб. завед. / В. Загвязинский, Р. Атаханов. 2-е изд., стер. М.: Изд. центр «Академия», 2005. 208 с.

20. Новая философская энциклопедия: в 4 т. [Электронный ресурс] / Ин-т философии Российской академ. наук; гл. ред. В.С. Степин. М.: Мысль, 2000–2001. URL: <http://iph.ras.ru/elib/1880.html>

21. Беликов В. А. Образование. Деятельность. Личность: монография [Электронный ресурс] / В.А. Беликов. М.: Академия Естествознания, 2010. 340 с. URL: <http://www.rae.ru/monographs/76.2>.

22. Новиков А.М. Методология / А.М. Новиков, Д.А. Новиков. М.: СИНТЕГ, 2007. 663 с.

23. Шишкіна Є.К., Носирєв О.О. Методологія наукових досліджень [Текст]: навч. посіб. / Є.К. Шишкіна, О.О. Носирєв. Х.: Вид-во «Діса плюс», 2014. 200 с.

24. Внукова О.М. Методологічні засади професійної освіти: навчальний посібник для студентів напрямів підготовки 6.010104 Професійна освіта (Технологія виробів легкої промисловості), 6.010104 Професійна освіта (Дизайн). К.: КНУТД, 2015. 198 с.

25. Науково-методологічні засади розвитку галузі науки «Державне управління»: наук. розробка / авт. кол.: В.Д. Бакуменко, В.Д. Бондаренко, Л.М. Гогіна та ін.; за заг. ред. Ю.П. Сурміна, Л.І. Загайнової. К.: НАДУ, 2010. 60 с.

26. Методологія наукових досліджень з державного управління: хрестоматія / упоряд.: С.В. Загороднюк, О.Л. Євмєшкіна, В.В. Лещенко; за заг. ред. д-ра політ. наук К.О. Ващенко. К.: НАДУ, 2014. 180 с.

27. Теоретико-методологічні засади державного управління: формування понятійного апарату: метод. рек. / авт. кол.: В.В. Корженко, В.В. Говоруха, О.Ю. Амосов та ін.; за заг. ред. В. В. Корженка. К.: НАДУ, 2009. 56 с.

28. Литвин Андрій. Методологія у проекції педагогічних досліджень. Педагогіка і психологія професійної освіти. № 5. 2014. С. 20–35.

ІНСТИТУЦІОНАЛІЗАЦІЯ СИСТЕМИ МІСЦЕВИХ ФІНАНСІВ УКРАЇНИ
В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯINSTITUTIONALIZATION OF THE SYSTEM OF LOCAL FINANCES OF UKRAINE
IN THE CONDITIONS OF DECENTRALIZATION PUBLIC ADMINISTRATION

У статті висвітлено зміст та проблемні питання інституціоналізації системи місцевих фінансів України в умовах децентралізації державного управління. Розкрито основні інституційні принципи розвитку системи місцевих фінансів за умов децентралізації. Розглянуто два аспекти інституціоналізації системи місцевих фінансів у контексті децентралізації державного управління. Доведено, що функціональний підхід повинен стати визначальним критерієм удосконалення системи управління місцевими фінансами. Запропоновано бюджетне співробітництво як механізм удосконалення інституційного забезпечення системи місцевих фінансів України в умовах подальшої децентралізації управління.

Ключові слова: державне управління, інститут місцевого самоврядування, місцеві фінанси, бюджетне співробітництво, інституціоналізація системи місцевих фінансів, децентралізація державного управління.

В статье рассмотрены содержание и проблемные вопросы институционализации системы местных финансов Украины в условиях децентрализации государственного управления. Раскрыты основные институциональные принципы развития системы местных финансов в условиях децентрализации. Проанализированы два аспекта институционализации системы местных финансов в контексте децентрализации государственного управления. Доказано, что функциональный подход

должен стать главным критерием совершенствования системы управления местными финансами. Предложено бюджетное сотрудничество как механизм совершенствования институционального обеспечения системы местных финансов Украины в условиях дальнейшей децентрализации управления.

Ключевые слова: государственное управление, институт местного самоуправления, местные финансы, бюджетное сотрудничество, институционализация системы местных финансов, децентрализация государственного управления.

The article highlights the content and problematic issues of institutionalization of the local finance system of Ukraine in the conditions of decentralization of public administration. The basic institutional principles of the development of the local finance system in the conditions of decentralization are revealed. There are considered two aspects of the institutionalization of the system of local finance in the context of decentralization of public administration. It is proved that a functional approach should become a determining factor in improving the local finance management system. It is proposed budget cooperation as a mechanism for improving the institutional support of the Ukraine local finance system in the context of further management decentralization.

Key words: public administration, institute of local self-government, local finances, budgetary cooperation, institutionalization of local finance system, decentralization of public administration.

УДК 351.82:336.1:352 35.071.6 (477)

Дяченко С.А.

к. наук з держ. упр.,
доцент кафедри економічної політики
та врядування
Національна академія державного
управління при Президентіві України

Постановка проблеми у загальному вигляді. Децентралізація державного управління є основним трендом сучасних реформ, що проводяться майже в усіх сферах суспільних відносин. Бюджетна децентралізація, перерозподіл податкових надходжень між бюджетами різних рівнів, зміна структури видатків місцевих бюджетів, розширення повноважень у сфері податків – усе це зроблено в межах реформи системи місцевого самоврядування, системи державного управління на регіональному рівні, а також у системі бюджетних відносин. Однак є нагальна потреба в удосконаленні системи управління місцевими фінансами України, для чого пропонується теоретичне обґрунтування та практичне моделювання інституціоналізації такої системи з урахуванням нових умов суспільно-політичного розвитку.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання інституціоналізації системи місцевих фінансів України досліджувалися з різних поглядів у роботах таких провідних вітчизняних науковців у галузі державного управ-

ління, як: Н.В. Васильєва [3], З.С. Варналий [2], А.О. Дегтяр [12], А.П. Лелеченко [8], С.М. Серьогін [14] та ін. З початком реформи децентралізації кількість досліджень щодо зміни підходів до управління системою місцевих фінансів України значно зросла. Зокрема, функціонуванню системи місцевих фінансів за умов децентралізації присвячено праці Н.О. Бикадорової [1], Я.М. Казюк [5], Ю.Ю. Набатової [10], Н.В. Фоміцької [15] та ін. Однак думки науковців щодо інституціоналізації системи місцевих фінансів України в умовах децентралізації значно різняться.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Попри те, що існує достатньо велика кількість наукових робіт, присвячених проблематиці інституціоналізації системи місцевих фінансів, думки дослідників із цього питання значно різняться. Так, Н.О. Бикадорова вважає, що між бюджетами різних рівнів існує складна система взаємовідносин. Об'єднати ці взаємовідносини та визначити шляхи їх розвитку можна на засадах теорії бюджетного федералізму. Для її здійснення

необхідно, щоби місцеві бюджети України мали відповідні доходи, серед яких велике значення мають фіскально-податкові доходи [1, с. 12]. На думку Я.М. Казюк, подальше укріплення системи місцевих бюджетів має проходити шляхом «передання органам місцевого самоврядування видаткових повноважень одночасно з адекватним розширенням їхньої ресурсної бази» [5, с. 145]. Отже, питанню вдосконалення системи управління місцевими фінансами України присвячено багато наукових праць. Проте усталеного єдиного підходу до вирішення даної проблеми сьогодні немає. Отже, питання інституціоналізації системи місцевих фінансів України в умовах децентралізації державного управління потребує подальшого дослідження.

Мета статті – висвітлення змісту, проблемних питань та практичних рекомендацій щодо інституціоналізації системи місцевих фінансів України в умовах децентралізації державного управління.

Виклад основного матеріалу. Децентралізація державного управління є однією із ключових реформ, які проводяться в Україні впродовж кількох останніх років. Одним із основних чинників успішної децентралізації державного управління є вдосконалення інституційного забезпечення системи місцевих фінансів України. З погляду доктрини науки державного управління інституціоналізація будь-якої підсистеми передбачає необхідність розроблення концепту (стратегічного бачення) майбутнього стану керованого об'єкта.

Спираючись на наукові праці теоретиків інституціоналізму, до основних інституційних принципів розвитку системи місцевих фінансів в умовах децентралізації державного управління доцільно віднести такі [9]:

- формальні (внесення змін до чинного законодавства, інших нормативно-правових актів, удосконалення регуляторного середовища тощо);

- неформальні (еволюція «неписаних правил», поширення або усунення інституційних дисфункцій, зміна поведінкових стереотипів, традицій, звичаїв, ділової культури);

- організаційні (діяльність інститутів громадянського суспільства, органів місцевого самоврядування, засобів масової інформації, навчальних закладів і наукових установ, судових інстанцій тощо).

З погляду державного управління інституціоналізація розглядається як процес організаційно-функціонального оформлення результатів запровадження інноваційних рішень у сфері управління місцевими фінансами. Причому розроблення інституціонального закріплення

системи місцевих фінансів у контексті децентралізації державного управління доцільно розглядати у двох аспектах:

- як елемент практичного втілення способів та напрямів удосконалення об'єкта управління – системи органів, що здійснюють державно-управлінський вплив на систему місцевих фінансів;

- як елемент наукового пізнання, яке, на думку Н.М. Ільченко, спрямоване на «розгляд механізмів взаємодії і зв'язків суб'єктів суспільних відносин, оцінки їхньої поведінки під час використання формальних та неформальних норм, а також оцінки ефективності структур та інститутів» [4, с. 57–58]. Отже, окрім практичного ефекту, інституціоналізація як процес забезпечує ще й ефект прогностичний і дає змогу через засоби правового моделювання передбачити ефективність управління фінансовим складником системи місцевого самоврядування.

З погляду практичного значення інституціоналізації в аналізованій сфері необхідним вбачається розроблення якісно нового механізму управління місцевими фінансами, в якому закріплюється «бажання держави покласти відповідальність, згідно з положеннями управлінської науки та виходячи з досвіду передових демократичних держав, на місцеві органи влади за розвиток адміністративно-територіальних одиниць. Саме створення такої моделі управління, за якої відповідальність є наслідком реалізації повноважень владними інституціями, повинне передбачати наявність дієвого інституту місцевого самоврядування, зокрема сильних територіальних громад із матеріально-фінансовою точкою зору» [15, с. 170–172].

Розглядаючи інституціоналізацію як певне організаційно-функціональне втілення вдосконалення управління системою місцевих фінансів, варто зазначити необхідність детермінації низки об'єктивних імперативів, які мають бути покладені в основу побудови архітектури суб'єктів управління та взаємовідносин між ними, а саме:

- відсутність прямої залежності органів місцевого самоврядування як розпорядників коштів місцевих бюджетів від органів державної влади. Децентралізація передбачає передачу повноважень, а отже, і передачу засобів їх реалізації. Для реалізації переданих повноважень органи місцевого самоврядування повинні мати відповідний рівень оперативної свободи для досягнення максимального ефекту в процесі здійснення повноважень. Акцентуємо увагу на тому, що йдеться не про делегування повноважень від органів державної влади органам місцевого самоврядування,

а саме про їх перерозподіл. За таких умов управління місцевими фінансами як сукупністю фінансових інструментів здійснення права на місцеве самоврядування вбачається недоцільним втручання держави в діяльність органів місцевого самоврядування;

– запровадження інструментів моніторингу та контролю за законністю використання місцевих фінансів та повноти сплати місцевих податків і зборів. Такий моніторинг повинен здійснюватися саме органами державної влади, оскільки в цьому полягає практичне втілення правоохоронної функції держави. Моніторинг та/або контроль повинен здійснюватися регіональними органами Державної фіскальної служби (далі – ДФС) України, Державної казначейської служби України, Державної аудиторської служби України. Методологічне забезпечення такого моніторингу потрібно розробити з урахуванням теоретичних та доктринальних положень науки державного управління, фінансового права й економічної науки. Сутність такого моніторингу має полягати в запровадженні системи індикаторів якості управління бюджетним процесом на рівні територіальних громад через встановлення граничних (рамкових) показників: відповідності рівня (ставки, обсяг, кількість) місцевих податків потребам фінансування соціально-економічного розвитку територій; повноти та своєчасності наповнюваності місцевих бюджетів; цільового використання коштів; якості адміністрування місцевих податків;

– активне запровадження механізму стимулювання економічної активності на рівні територіальної громади з метою збільшення потенційного рівня податкових надходжень. У цьому контексті місцеві податки та збори повинні розглядатися як елемент стимулювання, оскільки варіюванням їх ставками можна досягти максимального ефекту від оподаткування суб'єктів господарювання за умови інтенсивного розвитку економіки підпорядкованої органам місцевого самоврядування території;

– запровадження принципу поєднання децентралізації повноважень та деконцентрації відповідальності. Ідеться про запровадження більш жорсткої відповідальності суб'єктів управління процесами формування, використання місцевих бюджетів та адміністрування місцевих податків. Практична цінність даного принципу полягає в тому, що децентралізація державного управління передбачає не лише перерозподіл чи делегування повноважень, але і наявність та реалізацію управлінської ініціативи. Органи місцевого

самоврядування повинні активно користуватися тими можливостями та реалізовувати той управлінський потенціал, який закладений на рівні законодавчого забезпечення процесу управління місцевими фінансами.

Останнє підтверджується також низкою сучасних досліджень. Зокрема Я.В. Юхименко зазначає необхідність «урахування специфіки процесу інституціоналізації окремих ареалів і асинхронності мультиплікування місцевого «ринкового потенціалу», що є важливим фактором економічного зростання в регіонах та формування місцевого бюджету розвитку» [16, с. 52–55]. Дослідник робить акцент на економічній складовій частині управлінської функції органів місцевого самоврядування. З огляду на це, місцеві податки та місцеві фінанси повинні розглядатися як механізм економічного зростання та забезпечення спроможності територіальної громади.

Мета створення спроможних громад та досягнення громадами депресивними та неспроможними такого статусу, як «спроможна» (у фінансово-економічному сенсі), є буквально трендом, мейнстрімом політичного курсу сучасного керівництва держави. На нашу думку, влада припускається суттєвої помилки, коли обмежує категорією «спроможність» конкретну громаду. Річ у тому, що «визначальним кроком на шляху інституціональної модернізації місцевого самоврядування є упорядкування системи та структури органів місцевої влади за функціональним принципом. Досвід країн розвиненої демократії доводить, що зволікання з оптимізацією управління на місцевому рівні – це лише більші проблеми і суттєве збільшення собівартості адміністративно-територіального реформування в майбутньому» [6].

На нашу думку, фінансову систему місцевого самоврядування необхідно розглядати як механізм забезпечення сталого розвитку економічної підсистеми території, а функціональний підхід повинен стати визначальним критерієм вдосконалення системи управління місцевими фінансами. Тобто необхідно відштовхуватися не від критеріїв відповідності територіальних громад установленим законодавцем стандартам управління місцевими фінансами, а від потреб територіальної громади та здатності органів місцевого самоврядування їх задовольнити.

У такому разі слушною здається позиція О.Ю. Матвеевої, яка розуміє «інституціоналізацію як напрям економічної думки, який дає змогу уявити економіку як систему структур, схильних до самонавчання, які у своїй сукупності становлять живий організм, здатний до еволюції. Тому на рівні органів місцевого само-

врядування інституціональні перетворення мають відбутися в напрямі зміцнення фінансової основи місцевого самоврядування, тобто в межах структурних елементів системи фінансового забезпечення місцевого самоврядування – бюджетів різних рівнів» [7, с. 11–12]. Ми поділяємо цю думку і пропонуємо ще більш радикальний та прогресивний спосіб удосконалення системи місцевих фінансів – бюджетне співробітництво.

Така форма співробітництва має цілком ґрунтуватися на засадах та принципах співробітництва територіальних громад, які закріплені в Законі України «Про співробітництво територіальних громад». У ньому, зокрема, визначаються «організаційно-правові засади співробітництва територіальних громад, принципи, форми, механізми такого співробітництва» [11].

У результаті аналізу положень р. III «Форми співробітництва» даного Закону можна зробити низку суттєвих зауважень. По-перше, усі вони стосуються відносин щодо управління наявними активами територіальних громад, ресурсами й інфраструктурними об'єктами. Тобто передбачається, що будь-яка з форм співробітництва означає здійснення спільного управління майном територіальних громад або спільного фінансування функціонування об'єктів соціальної інфраструктури, комунальних підприємств тощо. По-друге, наведені форми співробітництва стосуються раціонального використання майна територіальної громади. Закон не передбачає можливості розкриття економічного потенціалу територіальної громади шляхом її співробітництва з іншою територіальною громадою. Інакше кажучи, Закон України «Про співробітництво територіальних громад» відштовхується від наявного рівня матеріально-фінансового забезпечення територіальної громади, надаючи можливість покрити нестачу власних коштів та ресурсів коштом іншої територіальної громади шляхом кооперації.

На нашу думку, необхідне суттєве розширення регулюючого впливу вказаного Закону завдяки запровадженню функціонального підходу до управління місцевими фінансами. Нами пропонується нова форма співробітництва – бюджетне співробітництво, яке полягатиме в такому:

- можливості формування спільного (окремого від власних) бюджету територіальних громад, які уклали відповідний договір про співробітництво;

- формування такого бюджету відбуватиметься суто коштом заздалегідь визначеного обсягу місцевих податків та зборів, які спрямовуються безпосередньо в такий бюджет;

- такий бюджет матиме всі ознаки місцевого бюджету з погляду розподілу видатків, моніторингу та контролю за законністю його діяльності, цільовим призначенням коштів, але не матиме механізмів адміністрування податків і зборів, оскільки останні перераховуватимуться не від платників податку, а з місцевих бюджетів;

- цільове призначення таких коштів спрямовуватиметься на фінансування спільних для декількох територіальних громад суспільних потреб. Таке фінансування не має визначених у часі меж, наприклад, така форма співробітництва, як реалізація спільних проектів (ст. 11 Закону України «Про співробітництво територіальних громад» (далі – Закон)); не стосується об'єднання комунального майна чи фінансування комунальних підприємств (ст. ст. 12, 13 Закону); не стосується створення органу управління (ст. 14 Закону). Передбачається, що створення спільного бюджету дозволить органам місцевого самоврядування суттєво розширити власні повноваження в контексті політики децентралізації, а кошти з таких бюджетів спрямовуватимуться на задоволення потреб територіальних громад, які частково фінансуються з державного бюджету, а частково – з бюджетів відповідних інститутів державного управління.

Отже, потребами, які фінансуватимуться зі спільних бюджетів, є потреби, пов'язані зі сталим розвитком економічної підсистеми території, а саме: потреби територіальної (регіональної) безпеки (зокрема, економічної, фінансової, екологічної); потреби відновлення екосистем (відновлення та рекультивация земель сільськогосподарського призначення; розвиток лісових, водних ресурсів тощо); потреби соціального характеру (зокрема, фінансування будівництва й утримання соціального житла, об'єктів соціальної інфраструктури (школи, дитячі садки, заклади професійної освіти));

- управління спільними бюджетами передбачається здійснювати спеціально створеною комісією із представників органів місцевого самоврядування, які такий бюджет фінансують. Не допускається непаритетне фінансування, тобто кількість представників від кожного органу місцевого самоврядування є пропорційною;

- закріплення на законодавчому рівні можливості акумуляції коштів у такому спільному бюджеті з метою їх інвестування на засадах та в спосіб, яким здійснюється використання акумульованих коштів у фондах загальнообов'язкового державного соціального страхування;

- виключення можливості рефінансування місцевих бюджетів коштом такого спіль-

ного бюджету, але передбачення можливості такого рефінансування коштом заздалегідь визначеної частини прибутку, отриманого від використання тимчасово вільних коштів спільного бюджету.

Враховуючи наведене вище, цілком логічно вбачається «необхідність утворення нових і трансформація існуючих організаційно-правових, управлінських та фінансових структур, що впливає з еволюційної сутності інституту місцевого самоврядування. Інституціоналізація системи місцевих фінансів вбачається не в утворенні нових державно-управлінських інститутів, а в трансформації інституту місцевого самоврядування та складового інституту його фінансового забезпечення відповідно до вимог децентралізації» [13, с. 171]. Дана теза цілком підтверджує доцільність запровадження нових механізмів управління місцевими фінансами, яким і є бюджетне співробітництво.

Висновки. Отже, основне завдання інституціоналізації системи місцевих фінансів України полягає в тому, щоби розробити таку просторову модель органів, наділених законодавством повноваженнями у сфері місцевих фінансів, та побудувати такий рівень взаємодії між цими органами, який би максимально розкрив наявний фінансовий потенціал територіальної громади, а також забезпечив високий рівень якості контролю за дотриманням законності в даній сфері.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Бикадорова Н.О. Фінансова децентралізація місцевого самоврядування. Економічний вісник Донбасу. 2010. № 2 (20). С. 145–151.
2. Бюджетний процес в Україні: стан та проблеми інституційного забезпечення: моногр. / З.С. Варналій, Т.В. Бугай, С.В. Онищенко. Полтава: ПолтНТУ, 2014. 271 с.
3. Васильєва Н.В., Гринчук Н.М., Дерун Т.М. та ін. Місцевий бюджет і фінансове забезпечення об'єднаної територіальної громади: навч. посіб. К., 2017. 119 с.
4. Ільченко Н.М. Методологія дослідження проблем державного управління: інституціональний підхід. Актуальні проблеми державного управління. 2011. № 1. С. 56–64.
5. Казюк Я.М. Механізми формування та реалізації державного управління бюджетними ресурсами на місцевому рівні: моногр. Херсон, 2014. 426 с.
6. Ключ О.О. Проблема інституціонального забезпечення розвитку місцевого самоврядування в Україні. Державне управління: теорія та практика. 2012. № 2. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Dutp_2012_2_366.
7. Матвеева О.Ю. Інституціоналізація фінансового забезпечення місцевого самоврядування в умовах децентралізації управління. Держава та регіони: наук.-виробнич. журнал. Серія «Державне управління». 2012. № 2. С. 10–16.
8. Місцеве самоврядування в умовах децентралізації повноважень: навч. посіб. / А.П. Лелеченко, О.І. Васильєва, В.С. Куйбіда, А.Ф. Ткачук. К., 2017. 110 с.
9. Норт Д. Інститути, інституціональні зміни та функціонування економіки. Пер. з англ. М.: Начала, 1997. 180 с.
10. Набатова Ю.О., Ус Т.В. Формування місцевих бюджетів в умовах децентралізації фінансових ресурсів. Ефективна економіка: електронне наук. фах. вид. 2015. № 5. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=4100>.
11. Про співробітництво територіальних громад: Закон України від 17 червня 2014 р. № 1508–VII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1508-18#n88>.
12. Публічні фінанси: навч. посіб. / А.О. Дегтяр, М.В. Гончаренко, О.С. Лесная. Нац. акад. держ. упр. при Президентові України, Харк. регіон. ін-т держ. упр. Х.: С. А. М., 2011. 510 с.
13. Реформування основних інститутів системи місцевих фінансів на засадах фіскальної децентралізації / Н.Ю. Рекова, С.О. Пипко, Ю.А. Чистюхіна. Вісник Донбаської державної машинобудівної академії. 2017. № 1. С. 165–173.
14. Управління стратегічним розвитком об'єднаних територіальних громад: інноваційні підходи та інструменти: моногр. / С.М. Серьогін, Ю.П. Шаров, Є.І. Бородін та ін.; за заг. та наук. ред. С.М. Серьогіна, Ю.П. Шарова. Дніпропетровськ: ДРІДУ НАДУ, 2016. 276 с.
15. Фоміцька Н.В. Інституціоналізація у процесі децентралізації влади. Теорія та практика державного управління. 2016. Вип. 4. С. 168–174.
16. Юхименко Я.В. Інституціоналізація функціонування місцевих бюджетів в ринковій економіці. Ринок цінних паперів України. 2016. № 9–10. С. 45–58.

PUBLIC ADMINISTRATION FOR INTERNATIONALISATION OF HIGHER EDUCATION SERVICES: KEY ACTORS AND BARRIERS

ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ ІНТЕРНАЦІОНАЛІЗАЦІЄЮ ВИЩОЇ ОСВІТИ: ОСНОВНІ УЧАСНИКИ ТА ПЕРЕПОНИ

The paper considers internationalisation of higher education from the point of view of its main forms and characteristics, such as student and teacher mobility, internationalization of curricula and programs, the creation of regional and international university networks, export of educational services and through the prism of the state bodies involved and ruling the process worldwide and in Ukraine with parallel outlining of the emerging barriers and the ways to overcome them.

Key words: internationalisation of higher education, public administration, barriers in trade of educational services, world practice, Ukraine.

У статті розглядається інтернаціоналізація вищої освіти з погляду її основних форм і характеристик, як-от мобільність студентів і викладачів, інтернаціоналізація навчальних планів і програм, створення регіональних і міжнародних університетських мереж, експорт освітніх послуг крізь призму світової практики організації роботи задіяних органів державної влади й українських реалій,

із паралельним викладом наявних бар'єрів і шляхів їх подолання.

Ключові слова: інтернаціоналізація вищої освіти, державне управління, бар'єри в постачанні освітніх послуг, світова практика, Україна.

В статье рассматривается интернационализация высшего образования с точки зрения ее основных форм и характеристик, а именно: мобильности студентов и преподавателей, интернационализации учебных планов и программ, создания региональных и международных университетских сетей, экспорта образовательных услуг сквозь призму мировой практики организации работы задействованных органов государственной власти и украинских реалий, с параллельным изложением существующих барьеров и путей их преодоления.

Ключевые слова: интернационализация высшего образования, государственное управление, барьеры в поставке образовательных услуг, мировая практика, Украина.

UDC 378.014:339.94:351

Kostiuk T.O.

Ph. D. in political science, Associate Professor,
Senior research fellow Scientific Research Laboratory of Internationalisation of Higher Education
Borys Grinchenko Kyiv University

The problem setting in general. Internationalisation of higher education (IHE) has become an important developing factor, the scale of which is shared and expanding in different countries of Europe and the world. Now a days more than three million students are study in abroad, and the demand for international higher education has increased fourfold over the past 30 years.

Internationalisation is often interpreted as a process in which the goals, functions and organization of the provision of educational services acquire an international dimension [8]. The definition of internationalization as the process of implementing an international component in the research, educational and administrative functions of higher education is also considered to be right. IHE has got two dimensions: internal and external where the internal one is carried out in the mother country, and the external means foreign origin or destination of the educational services.

In world practice IHE is well examined and executed process, while in Ukraine it is just being promoted and implemented at different levels. Thus, the international experience of managing this multidimensional process is to be considered, adapted, shared and developed.

This article covers the issues of general strategy of IHE, its forms, ways of public administration participation, constructive and destructive influence of transnational cooperation in the field of higher education and the ways of barriers overcoming.

Analysis of the latest research and publications. The article is composed on the basis of the works of leading foreign IHE researchers (J. Knight, A. Rauhvargers, P. Lorange) and Ukrainian scientists (G. Khoruzhii, Y. Rashkevych, V. Kremen, V. Ogneviuk, T. Kostiuk) as well as legislative acts, international organizations' documents related to IHE, files of the National bodies of State power regulating IHE [1–6; 8–10].

We used some facts from the in depth analysis of the European strategies of the higher education policy made by G. Khoruzhyi in the boor "The European policy for Higher Education" [6]. Among all he cleared up the way of control over the higher education institutions in Europe, highlighted the IHE strategy in the context of globalization and growing overall competitiveness and described the ways of IHE applying to Ukraine. The author insists that monitoring the activities of higher education institutions (HEI's) in Europe is needed in the context of examining and applying the best foreign practices believed to be an effective way to improve national education. It must be taken into account that Ukrainian universities interact in an open educational space and have to compete with foreign HEI's, moreover, at their own territory. Therefore, there should be created adequate, fair conditions for increasing competitiveness of the Ukrainian HEI's [6, p. 247–248].

T. Kostiuk mentions that for the formation and development of the modern state, society and

the higher education system attributes, the IHE process must be realized under a comprehensive concept that goes beyond the traditional notion of international cooperation and physical mobility of individuals. The concept of complexity means that strategies must be transversal for the whole project, must integrate the international dimension into all institutional policies and programs, and influence the three levels of education: macro (decision making and institutional policy development), medium (curriculum structure and policy), and micro (teaching and learning). The IHE policy should be comprehensive and transboundary in order to improve the quality and relevance of Higher Education and to support the necessary changes in the education system, which will allow them to adapt to a new global reality [1].

Formulating the goals of the article. The priority in goal setting is given to the analysis of the barriers while internationalizing higher education worldwide and recommendations to avoid or overcome them in Ukraine at the highest public administration level and the HEI's top management level.

Presentation of the main research material. Most Ukrainian universities are involved in international activities, but this is usually the simplest degree of internationalisation. At an appropriate level the IHE can be viewed as a process of systematically integrating the international component into HEI's educational, research and social activities. Only such approach can be considered as the true sense of IHE.

The reasons for different barriers lay at the State highest administrative level (public administration institutions) and the Universities' highest administrative level. The first category of barriers on the effective way of IHE implementation can be overcome by some strategies:

a) precisely planned long-term political, cultural and academic programs of the country's development aimed at the partnership and international cooperation but equal to compete the foreign HEI's. The main urgent task for the State bodies of Ukraine is to legislatively oblige the educational institutions to promote English language studying and teaching and the universities – to make the most actual courses available in English. Language and cultural background attracts students to educational programs worldwide. The dominance of English as a major language in modern science and the most frequently studied second language led to the fact that, along with the United States and the United Kingdom, Canada and Australia are also included in the list of countries hosting the largest number of foreign students. The responsible public administrative bodies: the Parliament, the Directorate of the higher

education and the education for adults within the Ministry of education and science of Ukraine;

b) the State control over HEI's with a proportional percentage of interference and academic freedom granting. There should be developed an effective modern institutional infrastructure for ensuring the activities of universities, balancing the interaction of relevant state bodies and NGO and facilitating assistance as well as regulating quality of delivered higher education services and monitoring public ethics and responsibility of HEI's. The public administrative body to be created: the National Agency for Higher Education Quality Assurance of Ukraine;

c) the strategy of attracting foreign skilled labor. In focus of IHE the main aim is to attract foreign professional and talented scholars to upgrade academic reading, writing, research, to favor multicultural upbringing, on the one hand, and to actively promote the national higher education system, on the other. Moreover, the skilled migration to the country will boost economics, top management, develop and increase competitiveness of the country. The intellectual migration previews either the concept of brain exchange (the exchange of knowledge and experience) or the concept of brain waste. The brain exchange is fulfilled in order to find a new place of work taking into account their qualifications and profession. The vector of migration determines the type of the brain exchange: the brain gain and the brain drain, which are characteristics of different economies and involve two-way exchange of information. The concept of brain waste is loss of the most skilled and able labor force.

The tasks for the public administration system of Ukraine through the acts of the responsible bodies are to conduct harmonization and international integration of national higher education system to the European ones according to the principle of the freedom of movement of persons proclaimed by the Treaty of Rome within the framework of the European economic space. The specially created European Social Fund (ESF) has developed measures for a unified migration policy, coordination of employment strategies, and especially for the preparing of a skilled, trained and easily adaptable labor force and labor markets.

In order to unify social rights and guarantees for the population of all EU member states, it was necessary to eliminate barriers on the way of labor movement: to recognize the equivalence (transitivity) of diplomas, to ensure equal access to different education systems.

The responsible public administrative bodies: the Parliament, the State migration service of Ukraine within the Ministry of internal affairs of Ukraine, the Ministry of social policy of Ukraine;

d) the strategy for innovations and technologies transferring. The responsible public administrative bodies: a Directorate for innovations and technologies transferring within the Ministry of education and science of Ukraine, the Ministry of information policy of Ukraine;

e) the strategy of “competence development” which derives from terms “institutional development” and “organizational development”. In the 1950s and 1960s, these terms meant social development aimed at enhancing the technological and personal abilities of people in rural areas. In the 1970s, after a series of international development reports, emphasis was put on the development of competencies and technical skills in rural areas and the public sector in developing countries. In the 1980s, the concept of institutional development expanded even more and began to be viewed as a long-term development process for developing country governments.

The universities’ level of elaboration and implementation strategies to overcome barriers on the way of successful IHE includes the steps possible only on condition of an appropriate State policy. Modern HEI’s are becoming more and more complex organizations, management of which can no longer be carried out by traditional academic methods. Universities are forced to take on new duties and responsibilities, and fulfill new roles. Thus, the most up-to-date issue of the universities’ effectiveness is the academic freedom granting. Ensuring academic freedom requires to be accompanied by the concept of social responsibility. The given combination of academic freedom and responsibility of universities must be approved at the highest State administrative level, enforced by laws and permitted for the HEI’s to implement. To meet the requirements of the modern world, the universities must have moral and scientific independence from political and economic state bodies in conducting research and teaching activities. At any rate in order to ensure freedom of research and teaching, all members of the university community should be provided with the necessary means to achieve this goal.

Among the universities’ necessary steps to successfully implement IHE there are:

a) revenue-generating approach to IHE based on a coherent approach and on a strategy for attracting skilled work force to provide educational services on a paid basis. For some of the countries attractive for foreign students (Great Britain, USA and Australia), higher education as a service has got special significance. In 2010 the higher education for foreigners brought up to 8,25 billion pounds to the UK treasury, 15,5 billion dollars – to the Australian one. In some EU countries (the Netherlands, Sweden, Denmark)

public administration bodies imposed higher taxes for students from the third countries. HEI’s use these revenues to improve their financial situation. Some other states have made a political decision to leave low fees for students from the third countries. This approach is seen as part of IHE strategy and is aimed at attracting more foreign students. Some studies indicate that foreign students have a positive economic impact on the host country, regardless of whether they pay certain contributions or not. Studies by the Netherlands government in 2012 show that even if only 2,5% of foreign graduates find work in the host country, this has a positive impact on long-term public finances [7];

b) the capacity building (competence development) approach encouraging higher education abroad through the program of support for foreign mobility of scientific and pedagogical workers and ensuring favorable conditions for commercial educational activities in the country. The capacity building is the unique ideology for nowadays universities previewing that “nobody develops anyone” and development is possible only through participation. These arguments question the “service delivery program” to achieve sustainable development and place a new focus on capacity/ competence development;

c) the strategy of overall meeting the students’ needs and expectations as an effective argument to attract applicants and students to the university. The idea of lifelong, continuous education, the emergence of new segments of consumers of the university educational services requires its own awareness. Universities should: 1) evaluate prior education and experience of applicants and students, organize knowledge delivering taking into account the social and professional position of their clients; 2) guarantee monitoring of specific periods and learning outcomes to obtain a qualification degree in higher education; 3) diversify the offer of training programs; 4) provide the transparency and accessibility of information on conditions, goals and duration of training, program options, credit system, etc.

Conclusions from the study and prospects for further exploration in this direction. The globalization and technical progress have substantially changed the terrain of higher education. It is expected that world demand for higher education will increase to 414 million students in 2030 [7]. The number of students in China, Brazil and India has been growing rapidly over the past few years. Hence, given the realization of the needs for knowledge, higher education, academic and social mobility, hundreds of millions of young people will study in HEI’s.

The analytical centers of national public administration system have to do their best to examine demands to be ready to conduct legislative, administrative and organizational reforms to supply those demands and be able to compete in the higher educational area. There are no doubts that only flexible meeting all the applicants' changeable requirements according to the era imperative will attract people choosing the place to study and the profession according to their own needs. An effective place of study can further determine the country of working. Such problems are increasingly worrying millions of young people all over the world. And this outlines the tasks for the State bodies and the universities to effectively internationalise national higher education.

REFERENCES:

1. Костюк Т. Вища освіта на експорт: вимоги інтернаціоналізації до системи державного управління. Державне управління: удосконалення та розвиток: електрон. наук. фахове вид. 2016. № 1.
2. Вища освіта України і Болонський процес: навч. посіб. / В. Кремень, М. Болюбаш, В. Шинкарук, В. Грубінко, І. Бабин; за ред. В. Кременя. Тернопіль: Навчальна книга; Богдан, 2004. 382 с.
3. Кремень В. Підвищення ефективності вищої освіти і науки як дієвого чинника суспільного розвитку та інтеграції в європейське співтовариство. Вища школа. 2003. № 6. С. 3–23.
4. Огнев'юк В. Університетська освіта України в контексті перспектив європейської інтеграції. Віче. 2010. № 20. С. 16–20
5. Рашкевич Ю. Болонський процес та нова парадигма вищої освіти: моногр. Львів: Вид-во Нац. ун-ту «Львівська політехніка», 2014. 168 с.
6. Хоружий Г. Європейська політика вищої освіти: моногр. Полтава: Дивосвіт, 2016. 384 с.
7. HSBC Global Report "The value of Education: Higher and Higher". URL: file:///C:/Users/adm/Downloads/170628-the-value-of-education-higher-and-higher-global-report.pdf.
8. Knight J. Internationalization remodeled: definitions, approach and rationales. Studies in International Education. 2004. № 8 (1). P. 31.
9. Lorange P. New Vision for Management Education: Leadership Challenges. Pergamon. 2002.
10. Rauhvargers A. Joint degrees in Europe. Forum. Winter 2002. Vol. 4. № 3.

ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ДОСЛІДЖЕННЯ ТА РОЗВИТКУ КОМУНАЛЬНОЇ ВЛАСНОСТІ: ДЕРЖАВНО-УПРАВЛІНСЬКИЙ АСПЕКТ

THEORETICAL BASES OF RESEARCH AND DEVELOPMENT OF MUNICIPAL PROPERTY: PUBLIC-ADMINISTRATIVE ASPECT

У статті узагальнено наукові дослідження у сфері комунальної власності крізь призму державно-управлінського аспекту. Акцентовано увагу на розвитку інституту комунальної власності як об'єкта публічного управління. На основі аналізу наукових джерел розкрито питання сутності комунальної власності. Висвітлено суперечності правового статусу комунальної власності. Запропоновано пропозиції щодо інтеграції інститутів громадянського суспільства в механізм управління комунальною власністю.

Ключові слова: публічне управління, місцеве самоврядування, комунальна власність, територіальна громада, громадянське суспільство.

В статье обобщены научные исследования в сфере коммунальной собственности сквозь призму государственно-управленческого аспекта. Акцентировано внимание на развитии института коммунальной собственности как объекта публичного управления. На основе анализа научных источников раскрыты вопросы сущности коммунальной собственности. Освещены

противоречия правового статуса коммунальной собственности. Внесены предложения по интеграции институтов гражданского общества в механизм управления коммунальной собственностью.

Ключевые слова: публичное управление, местное самоуправление, коммунальная собственность, территориальная община, гражданское общество.

The article generalizes the research in the area of communal property through the prism of the state-management aspect. The attention is focused on the development of the institution of communal property as an object of public administration. On the basis of analysis of scientific sources, the question of the essence of communal property is disclosed. The contradictions of communal property right status are highlighted. Proposals on integration of civil society institutes into the mechanism of communal property management are made.

Key words: public administration, local self-government, communal property, territorial community, civil society.

УДК 351.82:332.1

Коханій М.С.

аспірант кафедри економічної політики та врядування

Національна академія державного управління при Президентові України

Постановка проблеми у загальному вигляді. Однією з визначальних ознак демократичної, соціальної, правової держави є наявність у ній повноцінного інституту місцевого самоврядування. Саме через місцеве самоврядування найповніше може бути реалізована ідея здійснення влади народом безпосередньо, вирішені важливі питання взаємовідносин держави, територіальних громад і особи, утвердження в Україні європейських стандартів життя.

Ефективність інституту місцевого самоврядування можна забезпечити через поступовий відхід від централізованого державного управління шляхом передачі територіальним громадам та їх органам необхідних повноважень і матеріально-фінансових ресурсів для самостійного вирішення значної частини суспільних питань місцевого значення. В умовах становлення місцевого самоврядування в Україні, децентралізації державної влади проблематика підвищення ефективності утримання та використання комунальної власності стає стратегічним напрямом удосконалення діяльності органів місцевої влади. Це і стало підставою для дослідження, аналізу й узагальнення теоретичних підходів до природи й сутності комунальної власності.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання визначення природи кому-

нальної власності, повноважень, функції та компетенції територіальної громади, а також управління комунальною власністю територіальних громад України розглядалися в працях вітчизняних учених, зокрема: І.О. Бондаренко [5], О.В. Батанова [3,4], В.І. Борденюка [6], В.М. Вакуленка [11], В.І. Кравченко [8], Л.А. Музики [9], М.П. Орзіха [10] та ін.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Більшість наукових праць присвячено дослідженню комунальної власності як об'єкта державного управління, що на етапі її інституціоналізації в нашій країні цілком логічно. Однак, враховуючи останні тенденції динамічного розвитку громадянського суспільства в Україні, подальшого ґрунтового теоретичного аналізу потребує розуміння глибокої сутності комунальної власності, що є запорукою ефективних управлінських реформ у сфері місцевого самоврядування, водночас нагальним науковим та практичним завданням.

Мета статті – висвітлити й узагальнити теоретичні підходи до сутності комунальної власності крізь призму державно-управлінського аспекту.

Виклад основного матеріалу. Невід'ємним атрибутом місцевого самоврядування є особлива, самостійна форма власності, суб'єктом права якої є низовий територіальний колектив. У закордонних країнах її названо муніципальною формою власності.

Муниципальна власність у законодавстві іноземних держав – це одна з форм корпоративної (колективної) власності, що перебуває в користуванні, володінні й розпорядженні територіальних колективів та їхніх виборних органів самоврядування.

Комунальна власність – це самостійна форма власності, яка, за Конституцією України, є власністю територіальної громади. Суб'єктами права комунальної власності є адміністративно-територіальні одиниці в особі обласних, районних, міських, селищних, сільських рад народних депутатів.

В об'єктивному значенні право комунальної власності розуміється як сукупність правових норм, які встановлюють та охороняють комплекс відносин щодо належності певного майна територіальним громадам. У суб'єктивному сенсі право комунальної власності означає речове право – право громади на певну річ (сукупність речей), що охоплює правомочності володіння, користування та розпорядження цими речами.

Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» визначає суб'єктивне право комунальної власності як «право територіальної громади володіти, доцільно, економно, ефективно користуватися і розпоряджатися на свій розсуд і у своїх інтересах майном, що належить їй, як безпосередньо, так і через органи місцевого самоврядування» [13, ст. 1].

Суб'єктами права комунальної власності є територіальні громади первинного рівня (тобто жителі сіл; добровільних об'єднань у сільську громаду жителів кількох сіл; селищ; міст), територіальні громади вторинного рівня (жителі районів, областей), а також органи місцевого самоврядування, що здійснюють права комунальної власності від імені територіальної громади – представницькі та виконавчі органи місцевого самоврядування.

В іноземних країнах суб'єктами права муніципальної власності визнаються зазвичай тільки громади населених пунктів (не районів, областей та аналогічних «об'єднаних» муніципальних утворень).

Об'єкти права комунальної власності – це те майно, грошові кошти також, яке належить територіальній громаді. До об'єктів права комунальної власності, зокрема, належать такі: рухоме і нерухоме майно, доходи місцевих бюджетів, інші кошти, земля, природні ресурси, підприємства, установи й організації, серед них банки, страхові товариства, пенсійні фонди, частки в майні підприємств, житловий фонд, нежитлові приміщення, заклади культури, освіти, спорту, охорони здоров'я, науки, соціального обслуговування тощо.

І.О. Бондаренко дослідив питання правового статусу територіальної громади [5, с. 136–144]. Він акцентував увагу на думці одного з розробників категорії «територіальна громада» М.П. Орзіха, який зазначав, що соціальну основу самоврядних територій становить територіальний колектив (община, а ще краще – комуна, враховуючи режим комунальної власності в Україні і світовий досвід), що складається (на відміну від населення територіальних одиниць) із осіб (громадян, іноземців, осіб без громадянства), які постійно мешкають або працюють на цій території (або володіють на території нерухомим майном, або є платниками комунальних податків) [10, с. 67].

О.В. Батанов визначає територіальну громаду як первинний суб'єкт місцевого самоврядування, що складається з фізичних осіб – жителів (громадян України, іноземних громадян, осіб без громадянства, біженців, вимушених переселенців), що постійно мешкають, працюють на території села (або добровільного об'єднання в спільну громаду кількох сіл), селища або міста, безпосередньо або через сформовані ними муніципальні структури вирішують питання місцевого значення, мають спільну комунальну власність, володіють на даній території нерухомим майном, сплачують комунальні податки та пов'язані індивідуально-територіальними зв'язками системного характеру [3, с. 52].

Характерні ознаки правосуб'єктності територіальної громади малодосліджені в літературі. Окремі аспекти правосуб'єктності територіальних громад згадуються в коментарі до Закону «Про місцеве самоврядування в Україні», в якому зазначено, що територіальна громада наділена конкретною правосуб'єктністю: правом формування відповідних органів; правом проведення місцевих референдумів; правом комунальної власності тощо [7].

Як зазначає О.М. Пастернак, із вказаних елементів правосуб'єктності територіальної громади більш-менш конкретизованим (але не абсолютизованим) виглядає право територіальної громади на управління об'єктами комунальної власності, однак і в даному разі йдеться не тільки про безпосереднє, але й про опосередковане (через органи місцевого самоврядування) управління [12, с. 104].

Л.А. Музика зазначає недоліки окремих статей Цивільного кодексу (далі – ЦК) України, що визначають правосуб'єктність територіальних громад. Так, ст. 169 ЦК України наділяє територіальні громади рівними правами щодо всіх учасників цивільних відносин. Однак у ст. 172 передбачено, що цивільні права й обов'язки територіальні громади набувають та

здійснюють не безпосередньо, а лише через органи місцевого самоврядування, що суперечить ст. 169 ЦК України. Водночас цікавим є вирішення в Кодексі питання відповідальності за зобов'язаннями територіальних громад: вони відповідають за своїми зобов'язаннями своїм майном, крім майна, на яке, відповідно до закону, не може бути звернене стягнення [9, с. 66]. Автор вважає, що, згідно із ЦК України, участь територіальних громад у цивільних відносинах обмежується лише відповідальністю за зобов'язаннями, які укладаються органами місцевого самоврядування. Науковець пропонує закріпити за територіальною громадою природне право на комунальну власність, а правами суб'єкта наділити відповідні ради; вилучити з нормативно-правових актів положення, що передбачають можливість безпосередньо здійснювати права власника територіальною громадою; передбачити положення щодо обов'язкового делегування функцій власника громадами місцевим радам або іншим уповноваженим територіальними громадами органам [9, с. 75, 196].

Л.А. Музика також зазначає, що чинне господарське законодавство не називає територіальні громади учасниками відносин у сфері господарювання, визнаючи такими лише уповноважені ними органи місцевого самоврядування (ст. 2 Господарського кодексу України). Науковець зауважує, що територіальні громади зазвичай самі не можуть власними діями набувати господарських прав, реалізувати останні, а також створювати для себе господарські обов'язки і виконувати їх. Проте безумовною недоречністю вважає й те, що учасниками відносин у сфері господарювання визнані їх представницькі органи, а не самі громади. К.І. Апанасенко зазначає, що лише в окремих статтях Господарського кодексу України можна знайти поодинокі згадки про територіальну громаду. Учений пропонує визнати територіальну громаду суб'єктом відносин у сфері господарювання, від імені та в інтересах якої діють відповідні органи [2, с. 117].

В.М. Алексєєв, досліджуючи питання управління об'єктами комунальної власності, зазначає, що хоча законодавець і не вказує, яким чином територіальна громада має управляти власністю самостійно, але, на його думку, це має бути вирішено на загальних зборах територіальної громади з метою забезпечення безпосереднього контролю територіальної громади за процесом управління майном на користь усіх її членів. Також автор пропонує виділити в межах комунальної власності «громадівську власність», якою має безпосередньо керувати територіальна громада [1, с. 67–68].

У науковій літературі порушується питання щодо реальності такого власника майна, як територіальна громада, оскільки окремі дослідники вважають нежиттєздатною, нереальною юридичну конструкцію територіальної громади, неможливість безпосередньої участі громади у відносинах власності. Для вирішення проблеми навіть висловлювались пропозиції щодо розмежування суб'єктів права комунальної власності (територіальні громади) та суб'єктів здійснення цього права – як безпосередньо територіальні громади, так і уповноважені ними органи місцевого самоврядування.

Законом «Про місцеве самоврядування в Україні» [13, ст. 7] передбачено лише один спосіб ухвалення безпосередньо територіальною громадою рішень щодо управління комунальним майном – шляхом ухвалення відповідних рішень на референдумі. Однак організація референдуму є складною, затратною та тривалою в часі процедурою, яка сама потребує вдосконалення. Крім того, на референдумі (у разі його проведення) може бути ухвалено те чи інше рішення, однак організація його виконання в будь-якому разі буде покладена на відповідний орган місцевого самоврядування, що ще раз підкреслює складність реалізації територіальною громадою повноважень суб'єкта комунальної власності.

У вказаному Законі України також зазначається, що безпосередньо стосуються управління комунальною власністю такі форми участі жителів у цьому процесі, як загальні збори. Предметом цих зборів може бути, зокрема, заслуховування звітів та інформації керівників комунальних підприємств, установ і організацій, порушення перед органами місцевого самоврядування питань, що стосуються колективних потреб жителів [13, ст. 8]. Отже, правосуб'єктність територіальних громад має похідний характер від індивідуальної правосуб'єктності їхніх членів.

Для участі в управлінні комунальним майном територіальна громада може застосовувати також інститути місцевої ініціативи, громадських слухань стосовно питань відчуження об'єктів комунальної власності, які мають велике значення для задоволення потреб територіальної громади, місцеві програми приватизації об'єктів комунальної власності.

Формами залучення громадян до участі у вирішенні питань управління комунальним майном є опитування й анкетування, обговорення проектів актів органів місцевого самоврядування, а також громадська експертиза, консультації; членство жителів у комісіях, що створюються на громадських засадах при органах та

посадових особах місцевого самоврядування, у громадських радах при місцевих радах, у фахових організаціях, що створюються при виконавчих органах місцевих рад тощо. Однак останні є формою участі окремих частин територіальних громад чи їхніх членів в обговоренні, а не вирішенні питань місцевого значення, оскільки вони зводяться до ініціювання розгляду питань місцевого значення у відповідних органах місцевого самоврядування [5, с. 139].

О.В. Батанов О.В. дійшов висновку про неналежні гарантії захисту прав територіальної громади як власника комунального майна, оскільки максимальна кількість відповідних питань вирішується органами місцевого самоврядування, а дієвих механізмів впливу на ухвалення рішень цими радами суто в інтересах територіальної громади немає. Він висловлює думку, що така ситуація пов'язана з тим, що хоч територіальна громада формально і проголошена основним носієм функцій і повноважень місцевого самоврядування, проте об'єктивно не може безпосередньо вирішувати всі питання місцевого значення. Це зумовлено тим, що в багатьох випадках форми безпосереднього волевиявлення територіальних громад не пристосовані для оперативного вирішення питань, віднесених до відання місцевого самоврядування, зокрема, щодо управління об'єктами комунальної власності. Особливо це стосується територіальних громад великих населених пунктів, де можливості застосування різноманітних форм безпосередньої участі громадян у здійсненні місцевого самоврядування досить обмежені. Ось чому, як вважає В.І. Борденюк, місцеве самоврядування реально може здійснюватися через відповідні органи, що формуються територіальними громадами визначеним законом порядком, шляхом загальних виборів чи опосередковано, через обрані ними представницькі органи [6, с. 120–121].

І.О. Бондаренко пропонує деякі шляхи покращення правового регулювання даного питання з метою забезпечення прав територіальної громади як власника комунального майна. На його думку, необхідно, з одного боку, забезпечити дієві механізми реалізації територіальними громадами прав власника, з іншого боку, треба враховувати водночас складність та тривалість застосування форм безпосереднього волевиявлення громад, запобігаючи зниженню ефективності управління комунальною власністю.

Для цього необхідно встановити, що безпосередньо територіальною громадою вирішуються найважливіші та стратегічні питання щодо управління комунальною власністю. Це

може потребувати закріплення на законодавчому рівні орієнтовного переліку об'єктів комунального майна, які мають значення для життєдіяльності відповідної громади (об'єкти тепло-, водо-, електропостачання тощо), доручення органам місцевого самоврядування затвердити переліки таких об'єктів для кожного міста (села, селища), визначення, що управління такими об'єктами та рішення про їх відчуження або надання в оренду мають ухвалюватися виключно територіальною громадою. Також може бути встановлено перелік організаційних та установчих питань у сфері управління комунальною власністю, які мають вирішуватися виключно територіальною громадою (наприклад, затвердження порядку управління об'єктами комунальної власності міста).

Також для належної гарантії прав територіальних громад як власників майна автор вважає за доцільне окреслити коло питань, які, хоча і можуть вирішуватися відповідними місцевими радами, але з обов'язковим проведенням на етапі підготовки відповідних рішень громадських слухань або інших форм участі громадян, зокрема залучення громадян до участі в погоджувальних, координаційних радах тощо. На думку І.О. Бондаренка, територіальна громада як первинний суб'єкт місцевого самоврядування та власник має самостійно вирішувати стратегічні питання управління власністю, тому законодавчо необхідно встановити перелік найважливіших питань, які вирішуватимуться виключно громадою (управління об'єктами, що забезпечують життєдіяльність громади, рішення установчих питань тощо). У свою чергу, ухвалення рішень з інших питань, пов'язаних із комунальною власністю, має відбуватися із залученням членів громади до їх розгляду; детальну регламентацію такої участі доцільно закріпити в документах локального характеру, зокрема в статуті громади [5, с. 141].

На нашу думку, позиція автора потребує ґрунтовного уточнення та не може бути взята за основу в чистому вигляді, оскільки здебільшого члени територіальної громади не є фахівцями у сфері управління майном, корпоративними правами та приватизації. Більшість рішень індивідуальних членів територіальної громади будуть базуватися на суб'єктивних судженнях, «нав'язаній чужій думці», відомостях із різних засобів масової інформації. Отже, рішення ухвалені із застосуванням методів прямого ухвалення рішень можуть йти в розріз з економічними та соціальними інтересами територіальної громади, а схильність до впливу окремих соціальних прошарків може бути використана деякими групами інтересів на власну користь.

Висновки. У результаті поведеного аналізу наукової літератури та правових документів з'ясовано, що матеріальною основою становлення та розвитку місцевого самоврядування є комунальна (муниципальна) власність. В об'єктивному значенні комунальна власність – це сукупність правових норм, які встановлюють та охороняють комплекс відносин щодо належності певного майна територіальним громадам, а в суб'єктивному – право громади на окрему річ (сукупність речей), що передбачає правомочності володіння, користування та розпорядження цими речами.

Для активізації участі членів територіальних громад в управлінні комунальною власністю варто застосовувати інноваційні підходи та механізми, які впродовж довгого часу входять до інструментарію муніципалітетів країн із розвинутим громадянським суспільством. Ідеться про створення та наділення дієвими повноваженнями громадських рад, поширення інституту бюджету участі та застосування для забезпечення життєдіяльності окремих сфер інструментів аутсорсингу, державно-приватного партнерства.

Одним із ключових елементів, який перетворює членів громад на представників розвинутого громадянського суспільства, є інститут відповідальності. Ідеться не лише про відповідальність обраних чи призначених представників публічної влади під час ухвалення та реалізації управлінських рішень, а й про відповідальність членів соціуму за їх безпосередню участь у життєдіяльності територіального утворення.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Алексєєв В.М. Удосконалення управління комунальною власністю в Україні: теоретичні застави: дис. ... канд. наук з держ. упр.: 25.00.01. К., 2005. 197 с.

2. Апанасенко К.І. Правовий режим майна, що є в комунальній власності: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.04. К., 2006. 248 с.

3. Батанов О.В. Територіальна громада – первинний суб'єкт муніципальної влади в Україні: поняття та ознаки. Вісник центральної виборчої комісії. 2008. № 2. С. 51–57.

4. Батанов О.В. Розвиток конституційного законодавства про статус територіальних громад в Україні: доктринальні та прикладні аспекти. Віче. 2015. № 12. URL: <http://www.viche.info/journal/4778/>.

5. Бондаренко І.О. Особливості правового статусу територіальних громад як суб'єктів права комунальної власності. Актуальні проблеми держави і права. 2011. С. 136–144.

6. Борденюк В.І. Співвідношення місцевого самоврядування та державного управління: конституційно-правові аспекти: дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.02. К., 2009. 513 с.

7. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України: наук.-практ. комент. К., 1999.

8. Кравченко В.В. До питання конституційно-правового статусу територіальної громади. Європейська хартія місцевого самоврядування та розвитку місцевої і регіональної демократії в Україні: наук.-практ. посіб. / за ред. М.О. Пухтинського, В.В. Толкованова. К., 2003. С. 165–178.

9. Музика Л.А. Право комунальної власності в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. Х., 2004. 249 с.

10. Орзіх М.П. Концепція правового статусу самоврядних територій і органів місцевого самоврядування. Місцеве та регіональне самоврядування в Україні. 1995. № 1. С. 66–69.

11. Основи регіонального управління в Україні: підручник // авт.-упоряд.: В.М. Вакуленко, М.К. Орлатий, В.С. Куйбіда та ін.; за заг. ред. В.М. Вакуленка, М.К. Орлатого. К.: НАДУ, 2012. 576 с.

12. Пастернак О.М. Суб'єкти правових відносин у сфері місцевого самоврядування в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. К., 2006. 240 с.

13. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР. Відомості Верховної ради України. 1997. № 24. Ст. 170.

УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ВОДОПОСТАЧАННЯ ТА ВОДОВІДВЕДЕННЯ.
СВІТОВИЙ ДОСВІДMANAGEMENT IN THE SPHERE OF WATER SUPPLIED THAN WATER SUPPLY.
WORLD EXPERIENCE

У статті охарактеризовано світовий досвід управління підприємствами з водопостачання та водовідведення. Проаналізовано чотири базові моделі управління послугами у сфері водопостачання та водовідведення, зважаючи на форму власності й обсяги залучення приватних капіталів до управлінської структури: державна (комунальна) власність та управління, комунальна власність і делеговане комунальне управління, комунальна власність і приватне делеговане управління, приватна власність і приватне управління. Наведено характеристику форм власності й основних форм управління підприємствами водопровідно-каналізаційного господарства в Європейському Союзі. На основі іноземних джерел та досліджень детально розглянуто світові моделі ефективного управління водогосподарським комплексом країн: британську, французьку та німецьку. Британська модель управління за 100% приватної власності водного сектора заснована на централізованій державній політиці. Французька модель державно-приватного партнерства заснована на конкуренції за монополію. Німецька модель заснована на конкуренції і контролі. У статті також представлені різні моделі управління водогосподарським комплексом інших країн. Автор статті не ставив за мету довести, що одна модель управління краще іншій. Автором з'ясовано, що тема пошуку ефективної моделі управління у сфері водопостачання та водовідведення є актуальною, базові світові моделі управління постійно критикуються, досліджуються та переглядаються економістами та менеджерами сфери водопостачання та водовідведення, а питання зміни інституційного механізму управління водними ресурсами виходить далеко за межі сфери водопостачання та водовідведення. Визначено, що головним чинником в ефективному управлінні у сфері водопостачання та водовідведення є надання якісних послуг із водопостачання та водовідведення виробником.

Ключові слова: водопостачання, водовідведення, управління, менеджмент, європейський досвід, світовий досвід.

В статті охарактеризован мировий опыт управления предприятиями водоснабжения и водоотведения. Проанализированы четыре базовые модели управления услугами в сфере водоснабжения и водоотведения, учитывая форму собственности и объемы привлечения частных капиталов в управленческой структуре: государственная (коммунальная) собственность и управление, коммунальная собственность и делегированное коммунальное управление, коммунальная собственность и частное делегированное управление, частная собственность и частное управление. Приведена характеристика форм собственности и основных форм управления предприятиями водопроводно-канализационного хозяйства в Европейском Союзе. На основе иностранных источников и исследований подробно рассмотрены мировые модели эффективного управления водохозяйственным комплексом страны: британская, французская и немецкая. Британская модель управления при 100% частной собственности водного

сектора основана на централизованной государственной политике. Французская модель государственно-частного партнерства основана на конкуренции за монополию. Немецкая модель основана на конкуренции и контроле. В статье также представлены различные модели управления водохозяйственным комплексом других стран. Автор статьи не стремился доказать, что одна модель управления лучше другой. Автором установлено, что тема поиска эффективной модели управления в сфере водоснабжения и водоотведения актуальна, базовые мировые модели управления постоянно критикуются, исследуются и пересматриваются экономистами и менеджерами сферы водоснабжения и водоотведения, а вопрос изменения институционального механизма управления водными ресурсами выходит за рамки сферы водоснабжения и водоотведения. Определено, что главным фактором в эффективном управлении в сфере водоснабжения и водоотведения является предоставление производителем качественных услуг по водоснабжению и водоотведению.

Ключевые слова: водоснабжение, водоотведение, управление, менеджмент, европейский опыт, мировой опыт.

This article describes the world experience in managing water supply and wastewater management companies. Four basic models of management of services in the field of water supply and wastewater are analyzed, taking into account the form of ownership and the volume of attraction of private capital to the management structure: state (communal) property and management, communal property and delegated communal management, communal property and private delegated management, private property and private management. The characteristics of the forms of ownership and the main forms of management of enterprises of the EU water supply and wastewater enterprises are described. On the basis of foreign sources and studies, the world's models of effective management of the water management system of the countries are considered in detail: the British, French and German. The British management model for 100% private ownership of the water sector, based on centralized public policy. The French model of public-private partnership is based on competition for the monopoly. The German model is based on competition and control. The article also presents different models of water management in other countries. The author of the article did not set out to say that one model of governance is better than another. The author finds that the topic of the search for an effective water management and wastewater management model is relevant; basic global management models are constantly criticized, investigated and reviewed by economists and managers of the water supply and wastewater sector, and the issue of changing the institutional mechanism of water resources management goes far beyond the scope water supply and wastewater. It has been determined that the main factor in effective management in the field of water supply and wastewater is the provision of quality water and wastewater services by the producer.

Key words: water supply, wastewater, management, European experience, world experience.

УДК 351:628.1

Крилова І.І.

к. юрид. наук, докторант
Національна академія державного управління при Президентові України

Постановка проблеми у загальному вигляді. Сфера водопостачання та водовідведення є важливою галуззю економіки будь-якої держави і важливою сферою життєзабезпечення населення держав. Регулювання сфери водопостачання та водовідведення здебільшого є питанням державної політики, а управління послугами (служби, сервіси) водопостачання та водовідведення зазвичай належить до компетенції органів місцевої влади. Водопостачання та водовідведення всіх країн стикається з багатьма спільними проблемами, як-от потреба в інвестиціях, значні витрати, зношеність основних фондів, якість послуг, вартість і доступність послуг, платоспроможність споживачів, вплив на навколишнє середовище тощо. Вирішення цих проблем завжди пов'язують з ефективністю управління водогосподарським комплексом, підприємствами (службами) водопостачання та водовідведення. Ефективне управління оцінюють за критеріями досягнення цілей: за кінцевими результатами виробничої діяльності (за рівнем прибутку), за якістю планування (поліпшення показників бюджетування), за ефективністю вкладень (віддача на капітал), за якістю послуг тощо. Кожна країна під впливом зовнішніх і внутрішніх чинників «створила» свою ефективну модель управління водогосподарським комплексом, встановила власні умови та правила управління і регулювання, які постійно досліджуються та змінюються. Звідси випливає, що не існує двох однакових ситуацій, вирішення проблем не може бути однаковим для всіх. Для України як для молодої незалежної держави питання пошуку ефективної моделі управління підприємствами водопостачання та водовідведення є одним з актуальних у галузі. Тому необхідний аналіз світового досвіду формування моделей управління водогосподарським комплексом.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженню даного питання присвячені праці таких науковців, як: І. Запатрина [10], Г. Семчук, О. Ігнатенко [18], М. Корольова [13], І. Левін [14], О. Мірошник [16], В. Струкова [19], Д. Танасів [20], В. Іванов [11], Клод Менард, Олександра Перо [1], Клод Мартинан, Ів Амслер, Ален Бюссон [15], Ральф Бошек [7], Карл-Ульрих Рудольф, Томас Блок [12], Р. Андреас Крамер, [6], Джармо Хукка і Тапіо Катко [3], а також міжнародних фінансових установ.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Питання аналізу ефективної моделі управління підприємствами водопостачання та водовідведення на базі світового досвіду є актуальним у процесі рефор-

мування сфери водопостачання та водовідведення, потребує наукового дослідження.

Мета статті – є вивчення світового досвіду управління у сфері водопостачання та водовідведення з перспективою його врахування під час реформування системи управління в Україні.

Виклад основного матеріалу. Національні та регіональні системи водопостачання та водовідведення країн світу формувалися з урахуванням специфічних кліматичних, демографічних та топографічних умов і є результатом культурної, політичної і соціальної структури суспільств, в яких вони використовуються. З 1960-х рр. у світі водний сектор зазнав декількох змін щодо політики й акцентів у міжнародній співпраці у сфері розвитку. Однією з таких змін був акцент на ролі приватного сектора в управлінні та розвитку послуг водопостачання та водовідведення. Міжнародні фінансові установи активно сприяли такій парадигмі, стверджуючи, що державний сектор не може ефективно управляти цими послугами, тому необхідно залучати приватний сектор. Історично водопостачання в країнах Європи забезпечувалося безпосередньо муніципалітетами. Ще в Давньому Римі акведуки (водопроводи) будувалися й експлуатувалися коштом міської адміністрації, оскільки задоволення масових потреб і досягнення соціального благополуччя спочатку було основною метою муніципального господарства. Однак у зв'язку зі зростанням дефіциту державного бюджету, підвищенням вимог до якості питної води, із процесами індустріалізації й урбанізації функції з надання послуг із водопостачання в низці країн передано приватним спеціалізованим компаніям, а послуги водовідведення залишалися у віданні муніципалітетів. Жорсткість європейських норм щодо очищення стічних вод (1981 р. у країнах Європейського Союзу (далі – ЄС) ухвалена Директива про очищення міських стічних вод) потребувала більш складної технології будівництва очисних споруд, заміну зношених мереж каналізації. Через відсутність достатнього обсягу інвестицій у модернізацію систем водовідведення муніципальні влади були змушені делегувати свої повноваження з надання послуг із водовідведення приватним компаніям. Тому зараз в Європі інтенсивно реалізуються проекти лібералізації комунального водного господарства, адже, згідно з ухваленими 1992 р. на конференції в Дубліні водними принципами, воду вперше стали розглядати не тільки як соціальну послугу, але і як економічний товар. За даними Наукового центру Організації Об'єднаних Націй (далі – ООН)

Країна (% власності) / (Сфера обслуговування)	Форма власності	Форма регулювання
Англія, 100% (більше 100 тис. осіб)	Приватна	Тарифне регулювання через незалежний орган контролю.
Франція, 79% (більше 100 тис. осіб); Іспанія, 40% (10 тис. – 100 тис. осіб); Італія, 8% (10 тис. – 100 тис. осіб); Німеччина, 14% (до 10 тис. осіб); Фінляндія, 10% (до 10 тис. осіб).	Змішана	Контроль за право управляти інженерною інфраструктурою.
Франція, 21% (більше 100 тис. осіб); Іспанія, 60% (10 тис. – 100 тис. осіб); Нідерланди, 100% (10 тис. – 100 тис. осіб); Італія, 92% (10 тис. – 100 тис. осіб); Німеччина, 86% (до 10 тис. осіб); Швейцарія, 100% (до 10 тис. осіб); Фінляндія, 90% (до 10 тис. осіб).	Державна (або муніципальна)	Порівняльний аналіз за показниками ефективності (індикатори).

із соціального розвитку, ще 2006 р. майже 90% населення у світі користувалися послугами водопостачання та водовідведення, наданими державними (або муніципальними) підприємствами водопостачання, що підтверджується і тодішнім європейським досвідом [11, с. 17; 9].

Характеристику форм власності й основних форм управління підприємствами водопровідно-каналізаційного господарства ЄС до 2006 р. наведено в таблиці 1 (складено на основі [11]).

Аналіз сучасного стану систем управління підприємствами водопостачання та водовідведення в індустріально розвинених країнах світу дозволив класифікувати ці системи за чотирма основними групами залежно від форм власності: 1) державне (комунальне) управління; 2) делеговане комунальне управління; 3) приватне делеговане управління; 4) приватне управління [11, с. 18–22; 19, с. 191–198].

Характеристику форм власності й основних форм управління підприємствами водопровідно-каналізаційного господарства в сучасному світовому господарстві наведено в таблиці 2 (складено на основі [11]).

У результаті аналізу даних стосовно більшості певної форми власності підприємств водопостачання та водовідведення у світі іноземні дослідники зазначають, що тільки приблизно одна десята частина населення світу отримує питну воду від приватних компаній, найчастіше у формі товариств, в яких приватні оператори відіграють обмежену роль. Державна (комунальна) форма власності підприємств водопостачання та водовідведення, з відповідними формами управління, є переважною формою в організації водного сектора, що становить 89%. Вибір такої форми пов'язаний зі сприйняттям води як суспільного блага. Другий цікавий висновок дослідників стосується гео-

графічної концентрації участі приватного сектора у водопостачанні. Значна участь приватного сектора спостерігається в основному в Західній Європі (здебільшого в Англії, Уельсі, Франції; менша в Іспанії, Греції й Італії) [1].

Залежно від лібералізації у водному секторі (питання лібералізації сфери послуг, зокрема комунальних, актуальне останнім часом) системи управління підприємствами водопостачання та водовідведення поділяють на три провідні моделі країн: Англії й Уельсу, Франції та Німеччини.

Англія й Уельс. Цілковита приватизація з ретельним моніторингом. Приклад Англії й Уельсу унікальний тим, що жодна інша країна світу не приватизувала цілком свій водний сектор. Мережі водопостачання залишаються під жорстким контролем незалежного регулятора – Органу з регулювання водних послуг (OFWAT) [5].

Франція. Державно-приватні партнерства. Французький шлях до лібералізації інший, оскільки виходить із давніх традицій державно-приватного партнерства. Договір першого делегування у французькій системі водопостачання датується 1856 р. Основні принципи цієї моделі такі: партнерство, самоокупність й організаційна гнучкість. Вони впливають із двох юридичних конструкцій: правових актів, що регулюють місцеве комунальне обслуговування (нормотворча діяльність держави); контрактного права, договорів, які регулюють відносини між відповідальним органом влади та підприємством-виконавцем послуг (юридична практика та традиції). Класичним типом договору державно-приватного партнерства є концесія «на свій страх та ризик». Згідно з таким договором, концесіодавець доручає концесіонеру управління та забезпечення функціонування комунальної служби своїм

Таблиця 2

№	Форма управління підприємствами водопостачання та водовідведення / форма власності	Особливості	Країни
1.	<p>Державне (комунальне) управління / комунальна власність.</p>	<p>Повна інтеграція експлуатаційних служб в організаційну структуру муніципальних органів влади.</p> <p>Юридична підпорядкованість спеціалізованих підприємств водопостачання та водовідведення муніципалітету.</p>	<p>Швейцарія, Ірландія (очищення стоків).</p> <p>Австрія, Швеція, Фінляндія, Норвегія.</p>
2.	<p>Делеговане комунальне управління / комунальна власність.</p>	<p>Юридично незалежні підприємства водопостачання та водовідведення у формі акціонерних товариств, контрольний пакет акцій яких перебуває у власності муніципалітету.</p>	<p>Нідерланди (водопостачання), Німеччина, Греція, Бельгія, низка штатів Австралії, Нова Зеландія.</p>
	<p>Контракт на управління (від 3 до 5 років).</p>	<p>Муніципалітет і приватна керуюча компанія укладають контракт на управління з фіксованою винагородою від муніципалітету (без ризику) або контракт на управління справами, що передбачає виплати (премії) за результатами виробничо-господарської діяльності (на основі виручки, зекономлених коштів, зростання кількості нових споживачів, підключених до систем водопостачання та водовідведення, та ін.).</p>	<p>Сполучені Штати Америки (Індіанаполіс), Мексика (м. Мехіко), Туреччина (м. Анталія), Німеччина (м. Брауншвейг), Пуерто-Ріко, Тринідад і Тобаго.</p>
3.	<p>Приватне делеговане управління / комунальна власність.</p>	<p>Об'єкти водопостачання та водовідведення залишаються у власності муніципалітету, який розробляє програму розвитку інфраструктури. Частина комерційного ризику, пов'язаного з експлуатацією, покладається на приватну компанію. Орендар несе повний ризик виробничої діяльності. Тариф на воду покриває не тільки експлуатаційні витрати, але й орендні платежі орендаря.</p>	<p>Франція, Чехія (Південна та Північна Богемія), Польща (м. Данськ), Угорщина (м. Сегед), Гвінея, Колумбія (м. Картахена).</p>
	<p>Концесія (від 15 до 30 років). Передбачається, що термін дії концесії об'єктів водопостачання та водовідведення залежить від тривалості життєвого циклу об'єктів, терміну їх створення і реконструкції, обсягу інвестицій, що дозволить концесіонеру компенсувати вкладені інвестиції збиранням тарифних платежів зі споживачів.</p>	<p>Власник інженерної інфраструктури передає право на управління системами водопостачання та водовідведення, їх утримання й експлуатацію державній або приватній компанії (оператор) разом із правом на стягнення плати зі споживачів у період дії концесійної угоди. Наприкінці цього періоду об'єкти інженерної інфраструктури в робочому стані повертаються концесіонером муніципалітету безоплатно (або ж місто рефінансує неамортизовану їхню частину за ринковою вартістю за участю незалежного експерта).</p>	<p>Франція, Іспанія, Аргентина (м. Буенос-Айрес), Філіппіни (м. Маніла), Марокко (м. Касабланка), Угорщина (м. Будапешт), Южно-Африканська Республіка (м. Йоханнесбург), Румунія (м. Бухарест).</p>

Закінчення таблиці 2

№	Форма управління підприємствами водопостачання та водовідведення / форма власності	Особливості	Країни
4.	Приватне делеговане управління / комунальна власність.	Варіанти концесійних угод: – BOOT (від 20 до 30 років) (від англ. build – own – operate – transfer – «будувати – володіти – керувати – передавати у власність»); BOT (від англ. build – operate – transfer – «будувати – управляти – передавати»). Інвестор здійснює будівництво й експлуатацію протягом обумовленого терміну, після чого об'єкт передається муніципалітету.	Приватна компанія на кредитні або власні кошти проектує, будує й експлуатує (укладає договір з існуючим муніципальним підприємством водопостачання та водовідведення або створює спеціальну компанію-оператора даного проекту) новостворені системи водопостачання та водовідведення протягом певного терміну часу, що дозволяє повернути й вкладені засоби і отримати обумовлений у контракті прибуток. Після закінчення контракту концесіонер передає інженерну інфраструктуру в належному стані у власність муніципалітету.
	Приватне управління / приватна власність.	Приватній компанії шляхом продажу акцій передається право власності на інженерну інфраструктуру, що належала раніше муніципалітету (державі). Приватна компанія може вільно і самостійно вибрати форму інвестиційної політики і не залежати від стану бюджету і політики місцевих органів влади.	Англія, Уельс, Чилі, Сполучені Штати Америки (деякі міста).

коштом та на свій ризик, взамін надання різних прав і пільг, зокрема права збирання платежів зі споживачів. Іншим видом договірних відносин є оренда підприємства, за якої здійснюється лише оновлення основних фондів підприємств. Третій тип договорів – договір управління з оплатою за результатами, коли оператор не має права збирати платежі зі споживачів, а отримує кошти з місцевого бюджету. Три можливі моделі участі приватних підприємств в управлінні сектора водопостачання та водовідведення обираються залежно від ступеня підпорядкування законам ринку: цілком, частково або дуже обмежено [15, с. 23–26]. Приблизно 21% населення Франції отримує воду від муніципальних виробників, а 79% обслуговуються одним із трьох найбільших французьких водних операторів: Veolia, Suez-Lyonnaise des Eaux і SAUR [1].

Німеччина. Корпоратизація. Серед численних чинників, які можуть пояснити вибір цієї моделі, провідним є сама природа німецьких політичних інститутів. Німеччина – федеративна держава. Оскільки кожна із 16 федеральних земель має свої специфічні закони, водний сектор є надзвичайно фрагментованим, з тисячами малих, місцевих операторів і багатьма різними способами організації. Отже, на національному ринку, на відміну від французької чи британської моделі, відсутні панівні великі оператори. Приблизно 30% населення Німеччини отримує послуги з водопостачання від приватних операторів, що становить лише 9% від загальної кількості діючих суб'єктів господарювання. Здебільшого приватні оператори активні у великих містах та в східній частині Німеччини [1; 7; 12; 14].

Крім відомих систем управління Франції та Великобританії, інші європейські країни також мають добре розвинені системи управління водопостачанням та водовідведенням. Зокрема, у **Швейцарії** налічується приблизно 3 000 експлуатаційних служб із водопостачання, які об'єднані з іншими комунальними службами при муніципалітетах. Основними тенденціями розвитку водогосподарського менеджменту в країнах Скандинавії є поступове об'єднання невеликих за розміром компаній водопостачання в міжмуніципальні підприємства для досягнення більшої ефективності діяльності і знаходження необхідних інвестиційних ресурсів, а також створення організаційно-автономних спеціалізованих компаній водопостачання, що дозволить підвищувати їхню організаційну і фінансову самостійність [4].

В Австрії послуги водопостачання організовані за допомогою прямих і делегованих моде-

лей державного управління. Серед делегованих систем державного управління найбільш частою формою організаційного управління є товариства з обмеженою відповідальністю та корпорації з обмеженою відповідальністю, де державний орган володіє більшістю (здебільшого 100%) акцій. Загалом, існує приблизно 5 500 комунальних підприємств із питної води, 49% – міські структури, 20% – менші муніципалітети, 11% – водні організації та 10% – водні співтовариства. Решта 10% населення Австрії користується приватними колодязями або джерелами. Сектор водовідведення в основному підлягає прямому державному керуванню [4; 9].

В **Італії** існують різні системи управління водопостачанням. Майже половина населення обслуговується за допомогою делегованої моделі державного управління. Державно-приватне партнерство охоплює 36%, а концесії – 5% населення. Водні послуги безпосередньо надаються муніципалітетами (пряме державне управління) решті населення. В Італії зона обслуговування (відповідальності) водопостачальної компанії встановлюється за гідрологічними, а не адміністративними кордонами (регіональне підприємство водопостачання повинно обслуговувати мінімум 100 тис. чол.) [4; 9].

У **Люксембурзі** – безпосереднє державне управління: муніципалітети взагалі надають послуги з питної води та відходів, інтегровані в їхню адміністрацію [4; 9].

У **Швеції** послуги водопостачання управляються або самим муніципалітетом, відповідно до моделі прямого державного управління, або компанією, що до 100% належить муніципалітету, відповідно до делегованої моделі державного управління [4; 9; 16].

У **Швейцарії** для постачання питної води застосовуються всі чотири моделі управління, проте пряме публічне управління та делеговані моделі державного управління є поширеними. Пряме приватне управління часто набуває правової форми кооперативів. У віддалених районах домогосподарства також володіють власними запасами питної води та керують ними. Що стосується стічних вод, то кантони зазвичай делегують ці завдання муніципалітетам або спільному органу муніципалітетів, тому безпосереднє державне управління або делеговане управління – найбільш поширені моделі [4; 9].

У **Норвегії** водопостачання здійснюється через пряме державне управління. Муніципалітети за законом зобов'язані забезпечувати здоров'я своїх мешканців і уникати забруднення стічних вод. Законом визна-

чено, що комунальні послуги повинні надавати тільки муніципальні компанії [4; 9].

У **Нідерландах** послуги з виробництва та постачання питної води організовані відповідно до делегованої моделі державного управління (де водні компанії на 100% належать місцевим та / або регіональним урядам). Усі інші послуги водопостачання надаються органами державної влади; муніципалітетами щодо збору й осушення зливових вод; регіональними органами водопостачання щодо очищення стічних вод; регіональними органами управління водними ресурсами та провінції щодо управління підземними водами; регіональними органами щодо управління водними ресурсами регіональної води; національним урядом щодо управління національною водою [4; 9].

У **Бельгії** послуги з питного водопостачання та водовідведення надають 589 муніципальних компаній (308 компаній у Фландрії із 6,2 млн мешканців, 262 – у Валлонії, де 3,4 млн мешканців, 19 – у Брюсселі (1,1 млн мешканців)). У Фландрії послуги водопостачання цілком підпорядковуються делегованій моделі державного управління. У Валлонії домінує делеговане державне управління з невеликим приватним пакетом акцій для компанії, відповідальної за координацію очищення стічних вод. У Брюсселі делегована модель державного управління для більшості послуг, за винятком делегованого приватного управління з очищення стічних вод [4; 9].

В **Іспанії** послуги водопостачання організовані відповідно до прямого державного управління, делегованого державного управління та делегованого приватного управління. Водопостачання: 10% населення обслуговуються місцевими організаціями (безпосереднє державне управління), 34% – послуги надаються державними компаніями, 22% – державно-приватними компаніями (з урахуванням делегованого управління), 34% послуг водопостачання надаються приватними компаніями (делеговане приватне управління). Водовідведення: 43% населення обслуговуються приватними компаніями (делеговане приватне управління), 56% – відповідно до делегованої моделі державного управління (41% – державними компаніями, 15% – державно-приватними компаніями), 1% – безпосередньо місцевими суб'єктами (пряме державне управління) [4; 9].

У **Болгарії** застосовуються пряме державне управління, делеговане державне управління та делеговане приватне управління. Працює 64 постачальників послуг із водопостачання та санітарії. Їхні моделі власності відрізняються,

але більшість належать або державі, або муніципалітетам: 15 операторів водопостачання та водовідведення на 100% належать державі; 24 оператори на 100% належать муніципалітетам; 15 операторів: 51% – у державній власності, 49% – у комунальній; 8 операторів на 100% приватні; 1 оператор: 52% – у комунальній власності, 48% – у приватній; 1 державно-приватне партнерство «Софійська вода» (77,1% – приватна власність, 22,9% – муніципалітет) [4; 9; 8].

У **Хорватії** більшість послуг із водопостачання та водовідведення надаються за моделлю прямого публічного управління, де державний орган цілком відповідає за надання послуг та управління ними. У місті Загребі станція очищення стічних вод управляється через делеговане приватне управління (концесія) [4; 9].

У **Чехії** співіснують кілька моделей управління (розмір ринку виражається в середньому обсязі води, що постачається кінцевим споживачам): делеговане приватне управління (59% ринку): безпосередньо – на підставі контрактів між муніципалітетами та приватними організаціями; побічно, через об'єднання муніципалітетів, які орендують майно приватним особам; через компанії, які перебувають у державній власності, які орендують активи приватних підприємств; делеговане державне управління через громадські водопостачальні компанії або через державну мультисервісну компанію (зазвичай муніципальна технічна служба) – 25% ринку; пряме приватне управління (приватна власність та експлуатація систем водопостачання) – 9% ринку; пряме державне управління – 7% ринку. У Чехії муніципалітети відповідають за організацію надання послуг із водопостачання та водовідведення [4; 9].

У **Данії** за водопостачання та водовідведення відповідають 275 муніципальних утворень або місцевих рад та 14 регіональних рад. Місцеві ради несуть відповідальність за використання і охорону водних ресурсів у регіонах, а також за контроль якості води, забезпечують планування діяльності, управління та контроль за всіма постачальниками води й інфраструктурою водопостачання. Приватне управління – приблизно 2 100 постачальників послуг; делеговане державне управління – приблизно 140 компаній з обмеженою відповідальністю, майже 110 компаній державної власності [4; 9].

У **Фінляндії** відповідальність за питне водопостачання та водовідведення несуть муніципалітети. У Фінляндії 311 муніципалітетів, більшість із них мають одне або більше комунальних підприємств, що надають послуги водопостачання у своєму районі. Прямий державний менеджмент залишається найпо-

ширенішою моделлю управління: муніципалітет відповідає за надання, виробництво й управління водогосподарськими послугами. Крім того, Фінляндія має понад 1 000 (малих) кооперативів, якими керують споживачі, особливо в малонаселених районах. Ці кооперативи є прикладами прямого приватного управління водогосподарськими послугами [4; 9; 2].

Основною моделлю управління водогосподарськими послугами в **Греції** є делеговане державне управління. У двох найбільших містах Греції, Афінах і Салоніках, які надають послуги водопостачання приблизно 5 млн людей (загальна кількість населення – 11 млн), існує особливий тип делегованого державного управління. Грецька держава делегувала двом публічним компаніям (E.YD.A.P (Афіни), E.Y.A.TH (Салоніки)) повноваження з надання послуг із водопостачання. У містах із більш ніж 10 000 жителів водопостачання здійснюється за делегованим державним управлінням, оскільки 130 муніципальних підприємств (D.E.Y.A.), заснованих муніципалітетами, надають послуги водопостачання 5,3 млн людей. У містах із менш ніж 10 000 жителів зазвичай застосовується пряме державне управління. Кожен муніципалітет, за законом, може мати тільки одного оператора, який надає послуги водопостачання в усіх містах і селах [4; 9].

В **Угорщині** послуги з водопостачання та водовідведення надаються державними, муніципальними підприємствами та підприємствами спільної власності. Державна водна інфраструктура, що використовується для надання питної води, водовідведення та поводження з відходами, може належати виключно місцевим муніципалітетам або державі. Контракт може бути одним із трьох різних типів: договір управління активами, договір концесії або договір оренди [4; 9].

У **Румунії** такі моделі управління. Делеговане державне управління: 2013 р. було 43 активних регіональних операторів (RO) – комерційні компанії з державним капіталом, що належать суто місцевим органам державного управління, керованим відповідно до делегованої моделі державного управління. Делеговане приватне управління: 2000 р. у Бухаресті та Плоєшті створено два великі місцеві водоканали, у результаті міжнародного публічного тендера – комерційні компанії зі змішаним капіталом (державним та приватним). Пряме державне управління: більш ніж 1 000 малих місцевих водних систем управляються спеціалізованими службами з муніципалітетів. Регіональні оператори та дві приватні керовані компанії займають 85% ринку послуг водопостачання та каналізації. Процес погли-

нання малих операторів триває зі швидкістю 1,5% на рік [4; 9].

У **Сербії** водопостачальники є комунальними підприємствами [4; 9].

Словакія. Більшість (85%) словацьких гідротехнічних компаній управляються відповідно до делегованої моделі державного управління. Мережі водопостачання та водовідведення належать публічним органам (муніципалітети: міста або села), які відповідають за надання послуг водопостачання. Послуги з водопостачання надаються державними компаніями. Майже 15% мереж управляється відповідно до делегованої приватної моделі управління, за якої мережі належать державним органам, а приватні компанії надають послуги з водопостачання [4; 9].

У **Словенії** в основному делеговане державне управління, іноді застосовуються пряме державне управління (безпосереднє управління муніципалітетами) і делеговане приватне управління (концесії). Постачання питної води, збір та очищення міських стічних вод є обов'язком муніципальних комунальних служб [4; 9].

У **Нідерландах** послуги з водопостачання та водовідведення надаються різними організаціями: 10 голландських компаній із водопостачання, оператори для видобування води, очищення та розподілу, а також для управління мережею водопостачання. Більшість із цих організацій перебувають у власності муніципалітетів та/або провінцій. 443 муніципалітети є операторами збору і відводу стічних вод через систему каналізації [4; 9].

У **Португалії** існують три моделі управління: пряме державне управління; делеговане державне управління; делеговане приватне управління. Пряме приватне управління не передбачено португальським законодавством. Пряме державне управління переважає [4; 9].

У **Польщі** залучення приватного сектора у сферу водопостачання дещо гальмується самими ж органами місцевої влади, мотивом чого є боязнь втрати контролю над інфраструктурою. Приватний оператор експлуатує інфраструктуру, відповідає за її технічне обслуговування та збирає плату зі споживачів послуг. Воночас інфраструктура залишається у власності муніципалітету. Моделі управління в Польщі: пряме державне управління муніципалітетами (бюджетний підрозділ); делеговане державне управління (більша частина ринку – муніципальні підприємства, як-от товариства з обмеженою відповідальністю, акціонерні товариства тощо); делеговані приватним управлінням (приватні оператори). Є також малі підприємства, що належать споживачам

або приватним компаніям. Велика частина споживачів питної води має свої власні свердловини і не підпадає під дію будь-яких норм [13, с. 126–130; 17; 4; 9].

В **Естонії** всі водні компанії організовані через делеговане державне управління. Водні компанії в основному належать місцевій владі, за винятком кількох приватних компаній, одна з яких котирується на фондовій біржі, обслуговує столицю Естонії, тобто приблизно третину всього населення (Tallinna Vesi)[4; 9].

Кіпр загалом застосовує пряме державне управління для своїх послуг водопостачання. Водопостачання та водовідведення забезпечуються компаніями відповідно до територіального принципу. У районах, де не створено таких компаній, послуги водопостачання інтегруються в муніципальну або місцеву адміністрацію [4; 9].

Варто зазначити, що в європейських країнах, навіть у всьому світі питання залучення приватного сектора до управління у сфері водопостачання та водовідведення є темою постійних дебатів та досліджень [6; 3].

Висновки. У цьому дослідженні розглянуто всі наявні у світі моделі управління водогосподарським комплексом. Світовий досвід показує, що не існує однієї магічної формули для вирішення всіх питань діяльності й управління у сфері водопостачання та водовідведення, яка підійшла б усім країнам. Вибір моделей управління водогосподарським комплексом кожної країни зумовлений географічними, соціальними, політичними, історичними та культурними особливостями, які були і є унікальними для кожної країни. Зокрема, приватизація англійських систем водопостачання та водовідведення 1989 р. була унікальним заходом у всьому світі. Багато англійських дослідників зазначають, що такий вид приватизації неможливо здійснити в іншому місці. У Франції щодо ефективності системи управління водогосподарським комплексом досі тривають дебати між економістами та менеджерами сфери водопостачання. Фінський досвід показує ефективність державної власності у сфері з розумним впровадженням державно-приватного партнерства. Досвід багатьох країн довів існування ефективних моделей державно-приватного партнерства в управлінні водогосподарським комплексом. Але головним чинником в ефективному управлінні зазначеною галуззю, який зазначають усі іноземні дослідники, є не те, чи є виробник послуг із водопостачання та водовідведення приватною чи державною / муніципальною компанією, а те, наскільки якісно виробник послуг виконує свої завдання.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Ménard Claude, Aleksandra Peeroo. Liberalization in the Water Sector: Three Leading Models. *International Handbook of Network Industries: The Liberalization of Infrastructures* / Rolf Kunneke, Matthias Finger, Edward Elgar. 2011. P. 310–327. HAL Id: halshs-00624303. URL: <https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00624303>.
2. Finland's water expertise is world class. URL: <https://toolbox.finland.fi/presentations/business-and-innovation/finlands-water-expertise-is-world-class/>.
3. Hukka J., Katko T. Water Privatisation Revisited. Panacea or Pancake? Netherlands, 2003. URL: <https://www.ircwash.org/sites/default/files/Hukka-2003-Water.pdf>
4. Intelligent Urban Water Management System. D1.1 – The European Water Market Analysis. 2012. URL: <http://urbanwater-ict.eu/wp-content/uploads/2014/08/URBANWATER-D1.1-The-European-Water-Market-Analysis.pdf>.
5. OFWAT. The economic regulator of the water sector in England and Wales. URL: <https://www.ofwat.gov.uk/>.
6. Kraemer Andreas R. Public and private management of water services. 4th National Congress on Water Resources – Portuguese Water Resources Association Lisbon, 27 March 1998. URL: https://www.academia.edu/-24251679/Public_and_Private_Management_of_Water_Services.
7. Boscheck Ralf. The Regulation of Water Services in the EU. *Intereconomics* / 2013, № 3. URL: <https://link.springer.com/article/10.1007/s10272-013-0456-9>.
8. Strategy for Development and Management of the Water Supply and Sanitation Sector in the Republic of Bulgaria 2014–2023 (approved by Council of Ministers decision № 269 of May 7, 2014). URL: <https://www.mrrb.bg/-static/media/ups/articles/attachments/24e7666f6785ee40bfb094bec3ad5f45.pdf>.
9. The governance of water services in Europe. URL: <http://www.eureau.org/resources/publications/150-report-on-the-governance-of-water-services-in-europe/file>.
10. Запатрина И. Потенциал публично-частного партнерства в развивающихся экономиках. К: Центрودрук, 2011. 152 с.
11. Иванов В. Мировой опыт управления водопроводно-канализационным хозяйством: учебн. пособие. Ижевск: Издательство Института экономики и управления ФГБОУ ВПО «УдГУ», 2013. 80 с.
12. Рудольф Карл-Ульрих, Блок Томас. Водный сектор в Германии. Методы и опыт. Институт экологической техники и управления Университета Виттен-Хердеке. 2001. URL: <https://www.umweltbundesamt.de/-sites/default/files/medien/publikation/long/2754.pdf>.
13. Корольова М. Водне господарство Польщі. Вода: гігієна і екологія. 2013. Т. 1. № № 3–4. С. 126–130.
14. Левин И. Немецкий опыт применения государственно-частного партнерства в сфере водоснабжения. URL: http://www.pppjournal.ru/assets/files/archive/4/2012.11_J.pdf.
15. Мартинан Клод, Амслер Ив, Бюссон Ален и др. Частное финансирование коммунальных служб и отраслей инфраструктуры. Французский опыт. ДАЗИ, 1995. 222 с.
16. Мірошник О. Інститут місцевого самоврядування у Швеції. Національна безпека і оборона. 2009. № 1. С. 37–39.
17. На пути преодоления негативных последствий децентрализации в секторе водоснабжения и водоотведения. OECD. URL: <http://www.oecd.org/env/outreach/44096454.pdf>.
18. Семчук Г., Ігнатенко О. Керівництво з оцінки управління послугами з водопостачання: практ. посібник. К., 2013. 175 с.
19. Струкова В. Механізми державно-приватного партнерства у сфері водопостачання та водовідведення в Україні. Державне управління та місцеве самоврядування. 2015. Вип. 3. С. 189–199.
20. Управління водними ресурсами у Франції / Д. Танасів, Р. Кириша, М. Ткачук. Вісник Національного університету водного господарства та природокористування. Технічні науки. 2014. Вип. 1. С. 11–18.

ІМПЛЕМЕНТАЦІЯ СВІТОВОЇ ПРАКТИКИ FINTECH-ПРОДУКТІВ

WORLD IMPLEMENTATION PRACTICE OF THE FINTECH-PRODUCT

УДК 35.071

Лукашевська У.Т.аспірант кафедри адміністративного та фінансового менеджменту
Національний університет
«Львівська політехніка»**Данилович-Кропивницька М.Л.**к. екон. наук,
доцент кафедри теоретичної та прикладної економіки
Національний університет
«Львівська політехніка»

*У статті проаналізовано поняття "FinTech-продукти", їхні конкурентні переваги. Описано сфери їх застосування. Узагальнено нові вимоги до FinTech-продуктів. Окреслено проблеми FinTech-продуктів порівняно із традиційними банківськими. Виділено клієнтську аудиторію FinTech-продуктів, зазначено проблеми співпраці з нею. **Ключові слова:** імплементація, FinTech-продукти, стартап, бізнес-екосистема, бізнес-модель.*

В статье проанализированы понятие "FinTech-продукты", их конкурентные преимущества. Описаны сферы их применения. Обобщены новые требования к FinTech-продуктам. Определены проблемы FinTech-продуктов по сравнению с традиционными

банковскими. Выделена клиентская аудитория FinTech-продуктов, указаны проблемы сотрудничества с ней.

Ключевые слова: имплементация, FinTech-продукты, стартап, бизнес-экосистема, бизнес-модель.

The article analyzes the concept of "FinTech-products", their competitive advantages. Areas of their application are described. New requirements for FinTech-products are summarized. The problems of FinTech-products are outlined in comparison with traditional banking. Allocated FinTech-products and its collaboration with the client.

Key words: implementation, FinTech-products, startup, business-ecosystem, business-model.

Постановка проблеми у загальному вигляді. Від якості FinTech-продуктів значною мірою залежить подальше просування даної продукції на європейських ринках.

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Питання щодо FinTech-продукції на світовому ринку останніми роками перебувають у сфері інтересів таких дослідників, як: О. Лаврушина, К. Манжур, В. Лебедіва, В. Провалів та ін.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. У працях вищезазначених дослідників недостатньо розкриті технології ефективного управління якістю FinTech-продукції в різних європейських країнах.

Мета статті – зробити аналіз практичних проблем щодо забезпечення якості FinTech-продуктів в умовах інтегрування до європейського економічного простору, визначити оптимальні підходи до їх вирішення в контексті впровадження систем управління якістю FinTech-продуктів.

Виклад основного матеріалу. FinTech (Financial technology) – це використання технологій, що дозволяють робити фінансові сервіси більш ефективними. Словом "FinTech" зазвичай називають стартапи, які використовують новітні технології у сфері банків та фінансів. FinTech – явище не зовсім нове, адже кілька років тому це були скромні стартапи, які пропонували обмежені послуги із кредитування через Інтернет або послуги з переказу грошей.

На даний час все змінилося, зараз FinTech швидко набирає обертів у таких областях, як онлайн-кредитування, грошові перекази та кредитні рейтинги. Деякі FinTech-компанії, наприклад, розробляють роботів-консультантів, які здатні запропонувати кращі рішення за вкладками на основі цілей клієнтів, ураховуючи всі можливі ризики [1].

FinTech вже не є стартапами, деякі з них, наприклад, Кредитний клуб (Lending Club), стали загальновідомими; інші стали частиною таких компаній, як "Apple", "Google" і "Samsung".

Кожна FinTech-компанія є постачальником вузькоспеціалізованих програм фінансових послуг, які відзначаються більшою ефективністю та меншими витратами, ніж послуги традиційних компаній. До конкурентних переваг таких компаній віднесемо також ширші можливості щодо залучення клієнтів, отже, більшу їх кількість.

Більшість діючих фінансових установ відреагували на FinTech-виклик одним із трьох способів, які не можна вважати ефективними для успіху в майбутньому [2].

Перша група компаній обрали вичікувальну тактику: вони прагнуть зберегти свої ресурси до того моменту, поки не з'являться лідери технологій. Але такі компанії ризикують, адже їхній бізнес, можливо, стане неконкурентоспроможним порівняно з новими продуктами.

Друга група придбала FinTech-фірми, щоб отримати доступ до нових технологій, але вони часто стикаються із проблемою інтеграції старих і нових технологій.

Третя група компаній інвестує значний час і гроші для створення власної ІТ-системи, яка зазвичай має переривчастий характер і ускладнюється природними системами, які важко підтримувати, оновлювати і покращувати. Багато із цих компаній сподіваються повторити підхід FinTech щодо швидкого створення інноваційних, гнучких груп для розроблення нових пропозицій, з акцентом на цифрових функціях і аналізі даних. Але ці внутрішні команди обтяжені розмитою інфраструктурою, регульованою стійкими інтересами підрозділів, яка створювалася десятиліттями [3].

Найкраща стратегія для компанії – це самій стати динамічним центром FinTech, створивши нову бізнес-екосистему. У межах цього підходу ефективніше налагоджувати партнерські відносини зі сторонніми постачальниками технологій, ніж витратити ресурси на розроблення власного продукту. Вибираючи програмне забезпечення і додатки, які відповідають бізнес-критеріям конкретної фінансової установи, налагодження результативних взаємодій із постачальниками послуги швидко дозволить запропонувати свої рішення в межах узгодженого інтегрованого продукту.

У багатьох традиційних фінансових інститутах ця стратегія потребуватиме фундаментальних змін у структурі та підходах до операційних процесів. Компанія повинна стати більш гнучкою, навчитися швидко реагувати на запити клієнтів і бути здатною впроваджувати нові технології так швидко, як тільки вони з'являються [4].

Деякі авторитетні компанії просуваються в цьому напрямі. Фінансові компанії та міжнародні банки модернізують управлінські структури, корпоративну культуру, вкладаючи значні інвестиції в навчальні програми для співробітників та топ-менеджменту.

Зміна будь-якої бізнес-моделі – складний процес, перетворення в FinTech-орієнтовану організацію є навіть потенційно небезпечним. Зруйнувати довіру до бренда і призвести до втрати клієнтів може необдумане і швидке інтегрування різних технологій і нових продуктів [5].

З огляду на те, як швидко змінюються фінансові технології та смаки споживачів, діючі фінансові інститути не можуть дозволити собі нехтувати FinTech. Бути успішною фірмою допоможе вміння планувати, бути уважним до потреб клієнтів і продуктивні відносини із зовнішніми новаторами. Ніхто не знає, як буде виглядати фінансовий сектор у майбутньому, але дотримання цих принципів дозволить компанії добиватися лідерства незалежно від майбутніх інновацій та сегментації клієнтів.

Найбільш цікавими споживачами послуг FinTech є мілленіали – люди, народжені після 1980 р., або покоління Y, які для всіх банків і фінансових компаній є особливою групою клієнтів, бо їм властива велика цікавість до цифрових технологій [6].

Саме з метою завоювання прихильності молодій аудиторії банки задаються питаннями: як стати більш привабливими для мілленіалів? Чи правда, що молоде покоління не хоче користуватися послугами банків і шукає альтернативу їм? Насправді, у цьому питанні все неоднозначно.

Всесвітньо відомий експерт в цифровому банкінгу Кріс Скіннер упевнений, що такі питання насамперед з'являються в людей старшого покоління, які ще не усвідомили, що мілленіали вже є їхніми фінансовими директорами, операційними директорами, іноді генеральними директорами [7].

Якщо говорити про FinTech -стартапи, то більшість із них створені і перебувають під керівництвом саме представників покоління Y.

У мілленіалів немає великого досвіду роботи, але вони хочуть змінити світ за допомогою сучасних технологій. Вони вже не уявляють життя без глобального зв'язку і вважають, що все рухається в онлайн. У цьому і полягає, на думку К. Скіннера, один із ключових викликів для керівників банків. Серед останніх переважають чоловіки, представники покоління бебі-бумерів або «іксів», у них є досвід, знання ринку, але немає бачення цифрового перетворення. Можливо, саме тому банки дуже часто не можуть залучити й утримати мілленіалів.

З іншого боку, під час здійснення банківських операцій мілленіали найбільше довіряють банківським програмам. Тобто молоді користувачі покладаються на традиційний банкінг, вважають за краще зручність мобільних додатків. Згідно з дослідженням, 48% респондентів мають рахунок у традиційному банку. І більшість із них хочуть взаємодіяти зі своєю фінансовою установою через мобільні або онлайн-платформи. FinTech-компанія мілленіали поки не довіряють.

Багато молодих клієнтів, як і раніше, вважають обов'язковими періодичні відвідування банку. На думку представника компанії "Raisin", яка дозволяє відкривати депозити в банках по всій Європі через одну платформу, ключовим чинником тут є довіра. Клієнти знають банк і готові довірити йому свої гроші, але не мають такої ж довіри до FinTech-компаній.

Що мілленіали знають про FinTech? Найбільше вони обізнані про додатки для здійснення платежів і грошових переказів. 6 із 10 опитаних під час дослідження заявили, що «колись чули про FinTech». Банківські програми популярні серед мілленіалів, їх використовують як основний додаток для управління фінансами, а от рішення від FinTech-компаній використовують тільки 10% користувачів фінансових додатків.

Експерти вважають, що FinTech-гравцям необхідно пояснювати принципи своєї роботи мілленіалам. Завдяки цьому вони зможуть тестувати новітні фінансові технології, що дадуть імпульс розвитку нової фінансової системи. Адже користувачі, особливо молоді, зацікавлені в банківських сервісах. Саме тому традиційні продукти

в даний час проходять процес трансформації, підлаштовуються під потреби клієнтів [8].

Банки повинні надавати сервіси, які будуть більш гнучкими і зможуть налаштуватися залежно від потреб користувача в конкретній ситуації. Що стосується FinTech-компаній, то вони керуються саме принципом кастомізації під час створення власних сервісів. Однак для завоювання прихильності мілленіалів їм ще треба здобути довіру цієї аудиторії, перекопати в тому, що цифрові сервіси не менш безпечні, ніж традиційний банкінг.

На жаль, багато молодих користувачів, всупереч загальній думці, як і раніше, вважають за краще користуватися готівкою. Так, згідно з недавнім дослідженням компаній "Accel" і "Qualtrics", 80% опитаних користуються готівкою, а 64% постійно носять паперові гроші із собою. Водночас саме це покоління вважається двигуном в поступовому переході до cashless-економіки.

FinTech – це сфера, яка кардинально змінює наше життя. До FinTech найчастіше відносять нові підприємства в ІТ (стартапи), які кардинально змінюють такі галузі, як мобільні платежі, грошові перерахування, кредити, збір коштів, навіть управління активами. Стартапи застосовують технології, щоби за вигідною ціною пропонувати вже наявні фінансові послуги, а також засновані на інноваціях рішення.

Розвиток FinTech забезпечує нові можливості як для споживачів, так і для підприємців. Підприємства можуть пропонувати більш дешеві послуги, а також в разі зростають можливості вибору споживчих фінансових послуг.

Термін "FinTech" поширюється і на технологічні підприємства, традиційних постачальників послуг і багатьох інших учасників ринку. На глобальному рівні – це великі, відомі фінансові установи та великі технологічні підприємства ("Google", "Yahoo", "Amazon" та ін.), які працюють у сфері фінансових послуг. Ці компанії розробляють технології, що дозволяють здійснювати фінансові операції набагато швидше і простіше.

Технологічний прогрес дав поштовх розвитку багатьох сфер FinTech, як-от: взаємне кредитування, небанківські кредити, вклади, бухгалтерія, особисті фінанси, індивідуальні інвестиції, краудфандінг, платежі, дослідження, фінансові консультації, нові валюти (наприклад, Bitcoin). Усе більший попит мають і платформи взаємного кредитування, які об'єднують багатьох кредиторів і дебіторів. До сьогодні можливості здійснювати такі операції були обмеженими, оскільки посередником виступав банк. Краудфандінг дозволяє швидко і легко отримати фінансування на реалізацію видатної ідеї з будь-якої точки світу і від людей, з якими одер-

жувач ніколи не зустрічався. Перекази грошей за кордон, які в минулому завдавали клопоту підприємцям, – ще одна сфера, цілком змінена інноваторами. Послуга TransferWise вирішила проблему пересилання грошей: ця традиційна банківська операція тепер доступна невеликим підприємствам і приватним особам за набагато менші гроші. Небанківські кредити – ще одна така сфера, наприклад, у Латвії вони досить поширені, отримати їх можна в короткий час, а процедура проста, але потребує відповідальності [9].

FinTech став новою нормою, у світі майже дві третини клієнтів користується продуктами або послугами FinTech. Дослідження показали, що до переваг FinTech належить гнучкість (здатність негайно реагувати на зміни в ринковому попиті), інновації та можливість залучати клієнтів, які знаються на сучасних технологіях. Послугами FinTech користуються ті, для кого важлива швидкість, зручність, простота в користуванні послугою.

Однак значна частина споживачів віддана традиційним банкам і їхнім послугам, для яких важлива пряма комунікація із клієнтами. У довгостроковій перспективі фінансові установи повинні будуть внести фундаментальні зміни у свою роботу, а саме набуті здатності швидше пристосовуватися до сучасних вимог і змінювати звичні принципи роботи. Більшість установ все ще намагається шукати і впроваджувати новаторські ідеї. Вони могли б повчитися в «порушників спокою» фінансового світу. Зараз банки бачать у них конкурентів, хоча співпраця була б взаємовигідною.

Двадцять років тому, під час відкриття будь-якого бізнесу істотний розвиток менш ніж через 10 років був неможливим завданням. За 8 років своєї діяльності 4finance перетворилося зі стартапу на глобальне підприємство з більш ніж 2 000 працівників у 15 країнах, на 3 континентах, які обслуговують мільйони клієнтів. У розробленні ІТ-систем, на яких базується вся галузь FinTech, 4finance щорічно вкладає мільйон євро, і це не марна трата, а інвестиції, які сприяють розвитку [10].

З початком кризи багато фахівців прогнозували втрату цікавості до ринку технологій, але ці припущення не справдилися. Сучасні тенденції показують, що все більше і більше молодих компаній користуються попитом в інвесторів, готових збільшити їхню капіталізацію не тільки до мільйонів, але і до мільярдів доларів.

FinTech – технологічні проекти в області фінансових сервісів, які вважаються одними з найперспективніших напрямів для стартапів, незважаючи на складності державного регулювання, з якими доводиться стикатися.

Існує два основних види продуктів на базі FinTech. Перший, давно представлений на ринку, забезпечує софт і послуги фінансових сервісів, тобто використовує модель B2B. Другий, який активно розвивається останнім часом, орієнтований на кінцевого споживача, тобто охоплює ринок B2C, і прагне виконати вкрай амбітне завдання – скласти конкуренцію традиційним постачальникам фінансових послуг у боротьбі за масового клієнта.

Тенденція зростання популярності FinTech-проектів спостерігається в усьому світі. Одна з найзнаменитіших у фінансовій індустрії програма Startupbootcamp FinTech Accelerator надає проектам фінансування, менторську підтримку й офіс в центрі Лондона. Командам також допомагають зв'язатися з інвесторами з усього світу. Представники Startupbootcamp готові поспілкуватися з вами, навіть якщо ви просто високо мотивована людина, яка хоче досягти успіхів у FinTech-сфері. Оскільки Лондон завжди був відомий як всесвітній центр бізнесу і фінансів, він став чудовим майданчиком для розвитку FinTech з успішними стартап-хабами й іншими заходами [11].

Висновки. Отже, можна констатувати, що проблема якості FinTech-продуктів має комплексний характер, потребує врахування галузевих особливостей формування якості на всіх етапах.

З метою підвищення якості та безпечності FinTech-продуктів необхідне подальше вдосконалення нормативно-правової бази, яка регулює питання параметрів їхньої якості, гармонізація міжнародних стандартів, особливо методів контролю показників якості FinTech-

продукції. Важливою умовою гарантування належної якості є активізація впровадження систем управління якістю та їх сертифікація в банкінгу.

ЛІТЕРАТУРА:

1. FinTech-стартапи Великобританії. ПЛАС: інформ.-аналіт. фін. журнал. 2016. № 4 (227).10 с.
2. Що таке FinTech? Finstorm: електрон. фін. Журнал. 2015. URL: <http://finstorm.ru/articles//2016/01/08/chto-takoe-finteh> (дата звернення: 09.11.17).
3. Лаврушина О. та ін. Банківська система в сучасній економіці: навч. посібн. 2 вид., стер. М., 2016. 360 с.
4. Тонусен Г. Актуальні проблеми банківського і суміжного законодавства. Вип. 1. М.: ЗАТ «Олімп-Бізнес», 2011. 304 с.
5. Провалів В. Інформаційні технології управління: навч. посібн. М., 2008.
6. Манжур К. Хто вкладає в FinTech-стартапи? Rusbaze: електрон. журнал про технології і бізнес. 2014. URL: <http://ru.spose.com/howto/fintech-investors> (дата звернення: 09.11.17).
7. Національний банк України. URL: https://bank.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=12504076, 2014.
8. Лебедіва В. Інвестиції фінансових стартапів. М, 2016. URL: http://arb.ru/b2b/trends/investirovanie_finansovykh_startapov-9998662 (дата звернення: 09.11.17).
9. Рейтинг інтернет-банів. 2016 / Marksw Webb: аналітичне агентство. 2015. URL: <http://makswebb.rule-finance/internet-banking-rank-2015> (дата звернення: 09.11.17).
10. Бочкарьова Е. Великобританія придумала альтернативу великим банкам. Відомості. 2016. № 4057. 9 с.
11. Дементьєва К. Європа без мережі. Комерсант. 2015. № 129. 10 с.

СИСТЕМА СОЦІАЛЬНОЇ РОБОТИ ЯК ОБ'ЄКТ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ SYSTEM OF SOCIAL WORK AS AN OBJECT OF PUBLIC ADMINISTRATION

У статті розглядаються основні підходи до трактування поняття «система». Розкрито застосування системного підходу до соціальної роботи та його особливості. Охарактеризовано властивості, компоненти системи соціальної роботи в Україні, перелічені пріоритетні умови ефективності системи соціальної роботи. Визначено сутність термінів «система соціальної роботи» і «державне управління системою соціальної роботи». Обґрунтовано державно-громадський характер вітчизняної системи соціальної роботи.

Ключові слова: система, соціальна система, системний підхід, система соціальної роботи, державне управління.

В статье рассматриваются основные подходы к интерпретации понятия «система». Раскрыты применение системного подхода к социальной работе и его особенности. Охарактеризованы свойства, компоненты системы социальной работы в Украине, перечислены приоритетные условия эффективности системы социальной

работы. Определены сущность терминов «система социальной работы» и «государственное управление системой социальной работы». Обоснован государственно-общественный характер отечественной системы социальной работы.

Ключевые слова: система, социальная система, системный подход, система социальной работы, государственное управление.

The article deals with the main approaches to the interpretation of the system. The application of a systematic approach to social work and its features is revealed. The properties, components of the system of social work in Ukraine are characterized, priority conditions of the effectiveness of social work system existence are listed. The essence of the terms "system of social work" and "public administration of the system of social work" is determined.

Key words: system, social system, system approach, system of social work, public administration.

УДК 37.013.42

Николаєва В.І.

к. пед. наук,
доцент кафедри соціології управління
Донецький державний університет
управління

Постановка проблеми у загальному вигляді. Сучасна система соціальної роботи створена в Україні у 90-х рр. ХХ ст., одразу в трьох напрямках: професійна освіта; розроблення категоріального апарату та системи понять; система соціальних послуг для населення. Водночас стрімкий розвиток державних соціальних установ (центри соціальних служб для молоді, територіальні центри, центри зайнятості тощо), формування нормативно-законодавчої бази, підготовка спеціалістів у вишах стали своєрідним підґрунтям для розбудови системи соціальної роботи.

Застосування принципу системності до вітчизняної фахової соціальної роботи набуває особливої значущості в період трансформації, соціально-економічного, управлінського реформування. У розвинутих країнах світу накопичено значний досвід використання концепту системності соціальної роботи, тому буде доречним аналіз наукових праць іноземних і українських дослідників стосовно означеної проблематики. На наш погляд, системний підхід є плідним і цілком доцільним у вивченні соціальної роботи як цілісності, він передбачає виявлення і синтез її структурно-функціональних зв'язків і різнопідпорядкованих взаємодій.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Наукові розвідки, присвячені дослідженням соціальної сфери й управління нею в різних соціальних системах, відображено в роботах багатьох учених. Так, соціальну сферу загалом і соціальний захист зокрема вивчали М. Вебер

(теорія соціальної дії), К. Маркс (категорії соціальної практики), Т. Парсонс (структурний функціоналізм), цьому напяму присвячені роботи Дж. Александера, М. Арчер, П. Бурд'є, Е. Гідденса, П. Штомпки.

Витоки розвитку й формування системи соціальної роботи в Україні представлені в ґрунтовних наукових працях В. Алфімова, В. Андрющенка, В. Беха, І. Беха, М. Євтуха, І. Іванової, І. Звереві, А. Капської, І. Козубовської, М. Лукашевича, І. Миговича, М. Підгурської, І. Пінчук, А. Попович, С. Толстоухової, А. Фурмана, С. Харченка й ін.

Зазначимо, що системний підхід є напрямом методології наукового пізнання і соціальної практики, в основі якого лежить розгляд об'єкта як системи. Тому в дослідженні ми маємо намір спиратися на той вклад у розуміння системи, що внесений у методологію системних досліджень такими ученими, як: А. Авер'янов, В. Афанасьєв, І. Блауберг, М. Бусленко, А. Вавілов, М. Гвішіані, В. Глушко, А. Дороніцин, А. Єршов, М. Каган, В. Карташев, М. Келдиш, Г. Кисунько, С. Корольов, А. Кравець, В. Кузьмін, О. Малиновський, Г. Марчук, А. Мінц, М. Моїсєєв, І. Новик, В. Садовський, Ю. Сурмін, І. Фролов, Е. Юдін та інші. Необхідно підкреслити, що ґрунтовних наукових досліджень системи соціальної роботи в контексті державного управління недостатньо, сьогодні основний акцент зроблений на державному управлінні системи соціального захисту, системи соціальних

послуг або соціальної роботи з окремими категоріями населення.

Варто наголосити на необхідності врахування всіх видів систем для характеристики соціальної роботи, а також мати на увазі важливість поняття «соціальна система» як особливого класу систем.

Мета статті – висвітлити теоретико-методологічні особливості сутності соціальної роботи з позицій системного підходу та специфіки державного управління розвитком системи соціальної роботи в Україні.

Виклад основного матеріалу. У системному дослідженні аналізований об'єкт розглядається як множина елементів, взаємозв'язок яких зумовлює цілісні властивості цієї множини. Основний акцент робиться на виявленні розмаїття зв'язків і відносин, наявних як у середині досліджуваного об'єкта, так і в його взаєминах з оточенням. Властивості об'єкта як цілісної системи визначаються не тільки і не стільки підсумовуванням якостей її окремих елементів, скільки властивостями його структури, особливими системоутворюючими, інтегративними зв'язками розглянутого об'єкта. Для розуміння дії системи необхідно виявити реалізовані даною системою процеси управління – форми передачі інформації від одних підсистем до інших, способи впливу одних частин системи на інші, координацію нижчих рівнів системи з боку елементів її вищого рівня, управління, вплив на останні всіх інших підсистем. Суттєве значення в системному підході надається виявленню ймовірнісного характеру поведінки досліджуваних об'єктів. Важливою особливістю системного підходу є те, що не тільки об'єкт, а й сам процес дослідження є складною системою, завдання якої, зокрема, полягає в поєднанні в єдине ціле різних моделей об'єкта. В умовах трансформації всіх сфер суспільства відбувається подальше уточнення змісту системного підходу – детальне розкриття його філософських підстав, розроблення логічних і методологічних принципів, прогрес у побудові загальної теорії систем.

Згідно із тлумаченням у соціологічній енциклопедії, «система – це цілісність взаємопов'язаних елементів із міцними і впорядкованими внутрішніми зв'язками [1, с. 329].

Застосування системного підходу як загальнонаукового розпочав Л. фон Берталанфі у 50-х рр. минулого століття. Він систему розглядав як сукупність елементів та відносин між ними. Розрізняють такі види систем: природні, штучні, відкриті, закриті.

Стан системи характеризується такими властивостями: стаціонарність, рівновага,

диференціація, несумативність, взаємодія [2, с. 180].

Найбільш повним є визначення В. Баклі, який розумів систему як комплекс елементів або компонентів, які перебувають прямо або опосередковано в причинному зв'язку таким чином, що кожний компонент співвідноситься з декількома іншими, більш або менш стабільним чином протягом визначеного терміну часу [3, с. 41].

Усталеної, чітко сформульованої дефініції «система» не існує, бо система – динамічне утворення, яке змінюється в історично-економічному просторі. У результаті аналізу низки наукових напрацювань [4–12] можна виокремити декілька підходів до трактування системи, серед них такі:

– епістемолого-методологічний (А. Холл, Р. Фейджин; система розглядається як конструкт, що є засобом опису реальності й організації сукупності знань);

– натуралістичний (Л. фон Берталанфі; системність є головною характеристикою об'єктів);

– синергетичний (Р. Фуллер; у природі існує одна економічна система координат, мінімальна структура, принципи і закономірності якої характерні для всіх систем будь-якого феноменологічного ряду. Це – тетраедр»);

– кібернетичний (Вінер; системи та їхні блоки вивчаються за функціями, які вони виконують, за реакціями на зовнішні впливи);

– комплексний (І. Блауберг, В. Садовський, Е. Юдін; система розглядається як цілісний комплекс взаємопов'язаних елементів);

– соціологічні підходи (структуралізм Е. Дюркгейма, функціоналізм Т. Парсонса, конструктивізм Н. Лумана).

Досить цікавим є використання теорії систем до практики соціальної роботи А. Пінкусом і А. Мінаханом [2, с. 184, 186]. Вони наполягають на видах систем, які можуть допомагати людям: неформальні або природні системи; формальні системи; суспільні системи. Вони виокремлюють чотири базисні системи соціальної роботи:

1. Система агента змін.
2. Система клієнта.
3. Система цілі.
4. Система дії.

Взагалі, як стверджує О. Козлов, система соціальної роботи містить три компоненти: теоретичні засади даної діяльності, інститути освіти різного рівня практики, інституційно оформлені соціальні служби [13, с. 62].

Більшість науковців компонентами системи соціальної роботи вважають особистість

людини як сукупність її вітальних та соціальних потреб; громадянське суспільство або соціальні спільноти: народ, націю, етнос, колектив, групу, сім'ю; кадри соціальної роботи; технологію соціальної роботи; матеріали задоволення потреб: речовину, енергію та інфраструктуру; соціальну інфраструктуру; органи управління системою соціальної роботи; нормативну базу; канали комунікації, що пов'язують названі компоненти між собою [14, с. 212]. На необхідності теоретичного та методологічного обґрунтування питання про інфраструктурне забезпечення системи соціальної роботи наголошує В. Халеменик [15].

Ґрунтовний внесок у теоретично-методологічне осмислення сутності, змісту та механізму системи соціальної роботи в контексті становлення громадянського суспільства в нашій країні зроблено в монографії видатними українськими вченими В. Бех, М. Лукашевичем, М. Туленковим. На їхню думку, саме соціальна робота є об'єднуючою ланкою в системі «людина – держава – громадянське суспільство».

Дослідники виділяють чинники, що сприяли використанню системного підходу в галузі соціальної роботи в минулому столітті в розвинутих закордонних країнах, як-от: формалізація загальних принципів і виведення соціальної роботи на професійну основу; формування постійно діючої мережі соціальних служб під керівництвом департаментів; застосування ефективних технологій у наданні соціальної підтримки і допомоги різним категоріям населення [16].

Перетворення в економічній, соціальній, політичній, духовних сферах неминує відбиваються на соціальній роботі, бо вона, будучи відкритою системою, є важливішим складовим елементом мезасистем, до яких входять системи цих сфер, усі зрушення стосуються і системи соціальної роботи.

Систему соціальної роботи можна охарактеризувати як складну та відкриту. Відкритість системи соціальної роботи підтверджується її взаємодією, обміном інформацією з іншими системами (економічна, політична, культурна, освітня тощо), що проявляється в особливостях змісту, характеру моделей соціальної роботи. Динамічна характеристика системи соціальної роботи пов'язана з особливостями процесу розвитку в тих чи інших культурно-історичних умовах, а статична визначає її структуру та рівні.

Соціальну роботу можна віднести до великої системи, адже в ній можна простежити підсистеми меншого рівня: а) соціальну роботу як науку; б) соціальну роботу як навчальну діяльність і в) соціальну роботу як вид практичної професійної діяльності. Як галузь наукових знань вона базу-

ється на сукупності концепцій і теорій, має свій категоріальний апарат, досліджує принципи і закономірності, моделі та методи соціальної роботи, має об'єкт і предмет дослідження; як практична професійна діяльність – спрямована на надання допомоги людям, які опинилися в складній ситуації; завдання як навчальної дисципліни – різнорівнева професійна підготовка фахівців із соціальної роботи [17].

У системі соціальної роботи як практичної діяльності наявні такі елементи:

1. Об'єкт і суб'єкт соціальної роботи.
2. Основні сфери соціальної роботи, які відбивають ті соціальні галузі, в яких вирішуються проблеми (охорона здоров'я, освіта, громадські місця, виробництво тощо), впливають на формування змісту соціальної роботи та визначаються рівнем розвитку суспільства, його культури, суспільної свідомості, ідеології, політики.
3. Інститути соціальної роботи включають у себе основні соціальні служби, центри, державні заклади, за допомогою яких вони діють.
4. Методи і форми соціальної роботи – комплекс специфічних прийомів, способів досягнення цілей і завдань соціальної роботи.
5. Управління і функції соціальної роботи, що пов'язані з її методами й інститутами.

У свою чергу, кожна підсистема також є повноцінною системою. Система соціальної роботи має свою структуру, що охоплює такі елементи: особистість, громадянське суспільство, кадри, технологію, матеріали задоволення потреб, соціальну інфраструктуру, орган управління, нормативну базу, канали комунікацій та два інгредієнти: суб'єктивний, який існує у вигляді потреб людини, об'єктивний – у вигляді соціальної сфери суспільства.

Першоелементом системи соціальної роботи є сама особистість, яка розглядається дослідниками як джерело саморуху системи соціального забезпечення та сукупність потреб. Саме тому системоутворюючим чинником побудови та внутрішнім джерелом саморозвитку даної системи соціальної роботи є потреби людини, а провідною функцією першого, головного елемента – особистості, тобто учасника соціальної роботи, її агента – індивідуалізація функціонування системи соціальної роботи шляхом здійснення програми особистого індивідуального розвитку [18].

Система соціальної роботи може мати суспільний характер (як це було в дореволюційному суспільстві або в сучасному досвіді скандинавських країн), а також державний (як це було притаманно радянській моделі соціального забезпечення). У сучасній ситуації зростає кількість приватних і громадських ініціатив у благодійній сфері, що дозволяє оха-

рактизувати систему соціальної роботи в Україні як державно-громадську.

Пріоритетними умовами ефективності існування системи соціальної роботи є такі:

- культурна і соціальна доцільність соціальної роботи;
- адекватність системи соціальних завдань і реальних можливостей суспільства;
- готовність і підготовленість суспільства до реалізації пропонованої системи соціальної роботи.

Зауважимо, що соціальна робота – це система і з погляду поєднання професійної і непрофесійної діяльності. У сучасному українському суспільстві професійна діяльність домінує в соціальній роботі. Соціальна робота є також різновидом інформаційної системи, за допомогою якої здійснюється реалізація її цілей і завдань. У соціальній роботі простежується дихотомія системи, тобто, по-перше, вона є одночасно статичною системою (характеризується сталістю протягом якогось часу) і динамічною (характеризується досить трансформаційними й якісними змінами); по-друге, хоча держава посідає панівне місце в розбудові системи соціальної роботи в Україні, окремі суб'єкти громадянського суспільства також відіграють суттєву роль в її формуванні.

Держава є ключовим суб'єктом державного управління системою соціальної роботи і виконує координуючу й організуючу роль у врегулюванні суспільних відносин, процесів у цій системі. Тому відповідні повноваження в цій сфері здійснюються відповідними органами державної влади шляхом державного управління.

Система соціальної роботи належить до виду соціальної системи, яка ускладнюється своїми елементами, серед яких люди, а також взаємовідносинами і взаємозв'язками. На систему впливають як зовнішні чинники (соціум), так внутрішні – розвиненість соціальної сфери країни.

Соціальні системи, що мають функціональне походження, можна віднести до найскладніших видів систем, оскільки вони є цілеспрямованими або телеологічними системами, поведінка яких підпорядкована досягненню рефлексивно або цілеспрямовано визначених цілей. Ю. Бех зазначає, що управління соціальними системами спричинене потребою цілеспрямованого упорядкування умов власної життєдіяльності та керування створеними нею організаційними структурами [19, с. 314].

З погляду теорій державного управління система соціальної роботи повинна розглядатися з позицій організації, структури, функцій, ресурсів, внутрішніх і зовнішніх зв'язків.

Система соціальної роботи є соціально-економічною системою, зі складною структурою управлінського механізму. Це цілком логічно впливає з визначення соціально-економічної системи, яка складається із численних, взаємопов'язаних елементів, що утворюють складно упорядковану системну структуру з полівекторною функціональною цілеспрямованістю [20]. Соціально-економічну систему характеризують такі категорії: декомпозиція, функції, мета управління розвитком системи соціальної роботи.

Варто уточнити значення термінів «система соціальної роботи» і «державне управління розвитком системи соціальної роботи».

У Законі України «Про соціальну роботу із сім'ями, дітьми та молоддю» [21] задекларовано тільки зміст, принципи зазначеної соціальної роботи як «діяльність уповноважених органів, підприємств, організацій та установ, що здійснюють соціальну роботу із сім'ями, дітьми та молоддю, а також фахівців із соціальної роботи та волонтерів, яка спрямована на соціальну підтримку сімей, дітей та молоді, забезпечення їхніх прав і свобод, поліпшення якості життєдіяльності, задоволення інтересів та потреб», визначення системи соціальної роботи немає.

Отже, сформулюємо визначення поняття «система соціальної роботи». Система соціальної роботи – це соціально-економічна система державних закладів і недержавних організацій, фізичних осіб, волонтерів, які здійснюють соціальну підтримку, надають соціальні послуги тим категоріям населення, які цього потребують або опинилися в складних життєвих обставинах.

Зауважмо, що кожна підсистема сфери соціальної роботи зумовлена виробництвом певного виду продукту у вигляді, наприклад, соціальних програм, створення груп самопомогі, профілактичних та охоронно-захисних заходів, соціальних послуг певного напрямку тощо. У свою чергу, панівними концептами в соціально-економічній системі соціальної роботи є принципи як кібернетики, так і синергетики. Звідси впливає, що система може керуватися як структурними, так і безструктурними способами.

Управління будь-якими системами сприяє координації й упорядкуванню діяльності. До структури загального стратегічного управління належать такі процеси: аналіз середовища → визначення мети і системи цілей → добір стратегій → виконання стратегій → оцінювання і контроль стратегій [22]. Усі ці процеси можна застосувати до державного управління системою соціальної роботи.

Об'єктом державного управління є відкрита, складна, динамічна соціально-економічна система соціальної роботи. Суб'єктом державного управління – система органів державної влади у сфері соціальної роботи. Розвиток системи соціальної роботи здійснюється завдяки формуванню та вдосконаленню організаційного, наукового, інформаційного, нормативно-правового, фінансового, освітнього й інших механізмів державного управління.

До предмета дослідження системи соціальної роботи можна віднести визначення складу та структури системи, організацію системи, типологію, композицію, гомеостат, керованість, централізацію, оптимізацію організаційної структури, функціонування розвитку системи [23]. Головною функцією органів державного управління в системі соціальної роботи є організація та координація зусиль усіх частин взаємодії в даній системі.

Висновки. Отже, державне управління розвитком системи соціальної роботи є цілепокладаючі та цілеспрямовані, організаційні, координуючі та контролюючі дії. Основною метою державного управління є досягнення керованої системою соціальної роботи такого рівня її розвитку, який би повною мірою спонукав ефективно реалізувати заходи державної соціальної політики для задоволення потреб держави і громадян у соціальній підтримці, соціальному захисту, соціальних послугах тощо.

Подальші наукові розвідки можуть бути спрямовані на виявлення регіональних особливостей державного управління системою соціальної роботи.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Соціологічна енциклопедія / укл. В. Гордяненко. К.: Академвидав, 2008. С. 329.
2. Пейн М. Сучасна теорія соціальної роботи. К., 2000. С. 180.
3. Buckley W. Sociology and Modern Systems Theory. New York: Prentice Hall, 1967. P. 41.
4. Исследования по общей теории систем / общ. ред. и вступит. статья В. Садовского, Э. Юдина. М.: Прогресс, 1969. С. 12.
5. Уёмов А. Системный подход и общая теория систем. М.: Мысль, 1978. 271 с.
6. Каган М. Системный подход и гуманитарное знание. Л.: Изд-во ЛГУ, 1991. 384 с.
7. Блауберг И., Юдин Э. Становление и сущность системного подхода. М.: Наука, 1973. 270 с.
8. Афанасьев В. Общество: системность, познание, управление. М.: Политиздат, 1981. 432 с.
9. Goguen and Varela Systems and distinctions: Duality and complementarity. Intern. J. General Systems. 1979. № 5. P. 31–43.
10. Бертуланфи Л. фон. История и статус общей теории систем. Системные исследования: ежегодник. 1973.
11. Рапопорт А. Различные подходы к общей теории систем. Системные исследования: ежегодник. 1969.
12. Парсонс Т. О структуре социального действия. М.: Академический проект, 2000. 880 с.
13. Социальная работа: Введение в профессиональную деятельность: учебн. пособие / под ред. А. Козлова. М., 2005. С. 62.
14. Соціальна робота: навч. посібн.. Кн. II. К.: ДЦССМ, 2002. С. 212.
15. Халемендик В. Система соціальної роботи в сучасній Україні: філософський аналіз інфраструктурного забезпечення: дис. ... канд. філософ. наук: 09.00.03; Інститут вищої освіти АПН України. К., 2006. 421 с.
16. Бех В., Лукашевич М., Туленков М. Соціальна робота і формування громадянського суспільства: моногр. К.: НПУ імені М.П. Драгоманова, 2008. 599 с.
17. Лукашевич М., Мигович І. Теорія і методи соціальної роботи. К.: МАУП, 2003. 168 с.
18. Маркетинг соціальних послуг: навч. посібн. / за ред. В. Воронкової. К.: Професіонал, 2008. 576 с.
19. Бех Ю. Філософія управління соціальними системами: моногр. К.: Вид-во НПУ імені М.П. Драгоманова, 2012. С. 314.
20. Карамішев Д., Радиш Я. Системний підхід як напрям методології управління соціальними системами (на прикладі управління системою охорони здоров'я). Вісник УАДУ. 2006. № 1. С. 58–65.
21. Про соціальну роботу з сімми, дітьми та молоддю: Закон України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2558-14> (дата звернення: 17.12.2018)
22. Виханский О. Стратегическое управление: учебник. 2 изд., перераб. и доп. М.: Гардарики, 1998. 296 с.
23. Сурмин Ю. Теория систем и системный анализ: учебн. пособие. К.: МАУП, 2003. 368 с.

СУЧАСНИЙ СТАН ДОКУМЕНТУВАННЯ УПРАВЛІНСЬКОЇ ІНФОРМАЦІЇ В УСТАНОВАХ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ ТЕРИТОРІАЛЬНОГО РІВНЯ

THE CURRENT STATE OF DOCUMENTING MANAGERIAL INFORMATION IN THE EXECUTIVE POWER INSTITUTIONS OF THE TERRITORIAL LEVEL

Стаття присвячена характеристиці сучасного стану документування управлінської інформації в установах виконавчої влади територіального рівня з розглядом керування документацією як окремої сфери управлінської діяльності. Встановлено, що задовільний стан керування документацією досягається інформаційному та документальному менеджменту, що сприяє підтримці в ухваленні управлінських рішень та їх подальшій реалізації. Розглянуто питання експлуатації системи електронної взаємодії органів виконавчої влади з виявленням причин наявності складнощів та наданням практичних рекомендацій щодо їх усунення. Окреслені можливі шляхи подальшого вдосконалення управлінської діяльності з питань документування управлінської інформації.

Ключові слова: документування управлінської інформації, установи виконавчої влади, інформаційний та документальний менеджмент, ухвалення управлінських рішень, система електронної взаємодії органів виконавчої влади, управлінська діяльність.

Стаття посвячена характеристике современного состояния документирования управленческой информации в учреждениях исполнительной власти территориального уровня с рассмотрением управления документацией как отдельной сферы управленческой деятельности. Установлено, что удовлетворительное состояние управления документацией достигается благодаря информационному и документальному менеджменту, способствующему поддержке в принятии управленческих решений и их дальнейшей реализации. Изучен вопрос эксплуатации системы электронного вза-

имодействия органов исполнительной власти с выявлением причин существования определенных сложностей и предложением практических рекомендаций по их устранению. Указаны возможные пути дальнейшего совершенствования управленческой деятельности по вопросам документирования управленческой информации.

Ключевые слова: документирование управленческой информации, учреждения исполнительной власти, информационный и документальный менеджмент, принятие управленческих решений, система электронного взаимодействия органов исполнительной власти, управленческая деятельность.

The article is devoted to the description of the current state of documenting managerial information in the institutions of the executive power of the territorial level with consideration of document management as a separate sphere of managerial activity. It is established that a satisfactory state of document management is achieved through the action of information and documentary management, which helps to support managerial decisions and their further implementation. The issues of exploitation of the system of electronic interaction of executive authorities with the identification of the reasons for the existence of certain difficulties and the provision of practical recommendations for their elimination are considered. Possible ways of further improvement of management activity on the questions of documenting managerial information are outlined.

Key words: documenting of managerial information, executive power institutions, information and documentary management, making managerial decisions, electronic interaction system of executive bodies, managerial activities.

УДК 35.353.2

Сабурова Г.Б.

аспірант кафедри публічного управління та адміністрування
Полтавська державна аграрна академія

Постановка проблеми у загальному вигляді. Управлінська документація в установах виконавчої влади територіального рівня розглядається як невід'ємний складник механізмів державного управління, а керування управлінською документацією – як окрема сфера управлінської діяльності. Проблема вибраної теми вбачається в необхідності вивчення питань розвитку системи державного управління в частині керування управлінською інформацією, обсяги якої невпинно зростають та зумовлюють необхідність змін у технології управління документацією в системі апарату державного управління, що має забезпечувати її належне створення та організацію виконання.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Аналіз сучасного стану проблемних питань з управлінського документознавства в працях таких відомих учених, як: В.В. Бездрабко, С.Г. Кулешов, Ю.І. Палеха, М.С. Слободяник,

у численних публікаціях науковців, що плідно працюють на терені документознавства з питань, дотичних до теми нашої статті (І.Є. Антоненко, Н.І. Гончарова, Т.В. Іванова, Л.П. Піддубна та ін.), свідчить про те, що деякі аспекти керування процесами документування управлінської інформації в установах виконавчої влади залишаються недостатньо висвітленими, що і зумовило вибір теми даної статті.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Питанням документального забезпечення менеджменту приділяли велику увагу такі науковці з управлінського документознавства, як: І.Є. Антоненко, Н.І. Гончарова, Т.В. Іванова, С.Г. Кулешов, М.В. Ларін, Ю.І. Палеха, Л.П. Піддубна й інші. Незважаючи на важливість проведених досліджень, окремі аспекти, пов'язані з темою нашої статті, як-от: визначення управлінської документації як складової частини механізмів дер-

жавного управління, особливості керування процесами документування управлінської інформації, експлуатація системи електронної взаємодії органів виконавчої влади (далі – СЕВ ОБВ), залишаються недостатньо вивченими.

Мета статті – охарактеризувати сучасний стан документування управлінської інформації в установах виконавчої влади територіального рівня; надати своє трактування терміна «інформаційні комунікації» та визначення основної властивості інформації; виявити причини зростання обсягу документованої інформації в установах виконавчої влади, значення інформаційного та документаційного менеджменту в підтримці ухвалення управлінських рішень; виявити можливі шляхи подальшого розвитку управлінського впливу державної політики у сфері керування документацією.

Виклад основного матеріалу. Внесок вітчизняних учених у розвиток документознавчої проблематики та наукові праці фахівців із державного управління стали теоретико-методологічною базою основних положень та викладок даної статті.

Інформаційне суспільство відзначається великим обсягом наявних інформаційних ресурсів, якими володіє держава, як таких, що можуть належно використовуватися та свідчити про визнання її як держави з високим потенціалом передових інформаційних технологій. Ступінь розвитку держави зараз великою мірою залежить від якості, кількості та доступності управлінської інформації, а також від потенційних джерел достовірної інформації, ефективного використання засобів отримання, передачі та належного її опрацювання.

За висновками експертів, в Україні створено достатню законодавчу базу для ефективного державного управління інформаційно-комунікаційною діяльністю органів державної влади. Сформовано значний масив нормативних актів, які прямо чи опосередковано регулюють інформаційно-комунікативну діяльність владних органів, правову основу якої становлять Конституція України та відповідні закони. Разом із низкою законів ухвалено постанову Кабінету Міністрів України № 55 від 17 січня 2018 р. «Деякі питання документування управлінської діяльності», якою затверджено Типову інструкцію з документування управлінської інформації в електронній формі та організації роботи з електронними документами в діловодстві, електронного міжвідомчого обміну; визначені також особливості ведення діловодства в паперовій формі. Організація обміну електронними документами з іншими установами здійснюється виключно з використанням системи електронного документообігу

установи, інтегрованої в систему взаємодії, це стосується проведення всіх необхідних операцій з електронними документами [1].

Зазначимо, що на підставі цієї постанови уряду загальні відділи всіх обласних державних адміністрацій (далі – ОДА) мають розробити свої Положення з документаційного забезпечення діяльності установ, з огляду на функціональні особливості своїх структурних підрозділів та з урахуванням інших нормативно-правових актів, що регулюють суспільні відносини щодо створення інформаційних електронних ресурсів, застосування електронного документообігу та контролю, захисту інформації тощо.

Принадно висловлюємо своє ставлення до широкого вжитку терміна «інформаційні комунікації». У зв'язку з тим, що не існує априорі будь-якого спілкування без обміну будь-якою (та в будь-якому вигляді) інформацією, вважаємо більш доцільним вживати термін «електронні комунікації» для відображення способу обміну інформацією, тобто спілкування за допомогою електронних засобів зв'язку. Це дозволить уникнути понятійної тавтології, наявної в терміні «інформаційні комунікації», неоднозначності його смислового навантаження.

На нашу думку, основною властивістю інформації як фундаментальної первинної категорії є її «всюдисутність» незалежно від розподілу за різними ознаками та стану, в якому вона перебувала, перебуває або буде перебувати.

Проблема створення ефективної системи інформаційного й аналітичного забезпечення діяльності органів державного управління є також актуальною. Апарат державного управління повинен оперативно реагувати на проблеми, ухвалювати своєчасні конструктивні управлінські рішення. Деякі складнощі можуть спричинитися отриманням іноді неточної або неповної інформації через брак ресурсів для її одержання, а також проблеми відсутності належної культури використання інформаційно-аналітичних матеріалів щодо діяльності органів державної влади й органів місцевого самоврядування.

Недоліком науково-аналітичної діяльності вважається також спрямованість практик усіх цих інституцій тільки на задоволення інформаційних потреб вищих органів державної влади, тоді як наукова аналітика конче необхідна для підтримки ухвалення управлінських рішень у регіональних органах влади, особливо для науково-практичного обґрунтування значних проектів.

Як відомо, інформація акумулюється та концентрується в документах, які надають їй організаційної форми, сприяють активізації документаційних та комунікаційних процесів різних

гілок влади. Саме управлінські документи й інше інформаційне забезпечення є основою управлінських рішень, їх матеріальним втіленням, забезпечує їхню чинність, а отже, сприяє їх безумовному виконанню.

У сучасному управлінському процесі установа виконавчої влади територіального рівня обсяг документованої інформації значно зростає у зв'язку з необхідністю проведення численних вибірок інформації за вимогами та запитами вищих органів державної влади, що зазвичай потребує оперативного надання узагальнених документів із повним обсягом деталізованої інформації щодо виконання/невиконання поставлених завдань як у самих установах виконавчої влади, так і в органах місцевого самоврядування, з відповідальністю за достовірність наданої інформації.

Ретельний аналіз стану документування управлінської інформації засвідчив, що тільки за 1 півріччя 2018 р. загальним відділом однієї з установ виконавчої влади територіального рівня опрацьовано майже 10 000 вхідних документів, а розпорядчих документів видано приблизно 600.

Належне документаційне забезпечення управлінської діяльності державних органів різного рівня сприяє оптимізації процесів державного управління, підвищенню його економічності й ефективності. Немає сумніву в тому, що без упорядкованої управлінської документації ефективно управління неможливе. Сучасний розвиток різноманітних відносин України з іншими державами базується насамперед на обміні офіційною інформацією, що зумовлює необхідність дотримання установлених міжнародних стандартів у документаційному супроводі цих зв'язків.

Нині система державного управління висуває досить жорсткі вимоги до службовців державного апарату за тієї умови, що в установах виконавчої влади документується майже все, а значні обсяги безперервно циркулюючої управлінської інформації потребують адекватних професійних умінь та навичок з електронного урядування як вимоги сьогодення.

Дослідження обсягу й якості створюваних управлінських документів дозволяє дійти висновку щодо необхідності вмілого застосування управлінським персоналом сучасних досягнень управлінського документознавства.

Виконавчий характер діяльності органів виконавчої влади й органів місцевого самоврядування полягає в практичному втіленні в життя законодавчих актів, оперативному та динамічному управлінні економічною і соціальною сферами, а також державно-політичною діяльністю; розпорядчий характер держав-

но-управлінської діяльності полягає у виданні органами виконавчої влади постанов, розпоряджень, наказів, інструкцій, правил та інших підзаконних актів. Управління завжди здійснюється з метою досягнення певних цілей, а їх реалізація відбувається шляхом ухвалення та виконання управлінських рішень [2].

Аналіз основних завдань відділів документаційного забезпечення органів виконавчої влади свідчить про те, що вони полягають в розробленні інструкцій з документування управлінської інформації, з порядку ведення, обліку, збирання, використання і знищення документів на паперових та електронних носіях, що містять службову інформацію; в опрацюванні проектів розпоряджень голови ОДА та редагуванні їхніх текстів; у формуванні та веденні їх електронної бази; передачі електронних версій текстів розпоряджень до відділу інформаційно-комп'ютерного забезпечення апарату для їх розміщення на веб-сайті ОДА та надсилення до Адміністрації Президента України; у складанні протоколів засідань колегій ОДА та нарад; у проведенні аналізу інформації про документообіг та контроль, необхідного для ухвалення управлінських рішень; в організації роботи архіву апарату ОДА; у забезпеченні проведення експертизи науково-практичної цінності управлінських документів під час їх відбору на державне зберігання; у проведенні перевірок документаційного й інформаційного забезпечення в райдержадміністраціях та структурних підрозділах ОДА; у підготовці документів для оприлюднення в телекомунікаційній системі; у здійсненні узагальнення й аналізу публічної інформації з урахуванням необхідної відкритості та прозорості [3].

Дослідження основних напрямів практичної діяльності органів виконавчої влади на предмет їх виконання та належного документування управлінської інформації дало змогу дійти висновку, що задовільний стан процесів документування управлінської інформації в установах виконавчої влади територіального рівня досягається саме завдяки поєднанню інформаційного та документаційного менеджменту, що сприяє підтримці в ухваленні виважених управлінських рішень та їх подальшій реалізації.

Аналіз сучасного стану електронного документообігу і контролю та СЕВ ОБВ виявив наявність деяких проблемних питань, пов'язаних зі зміною режиму документа – «Звернення громадян»; з відкриттям посадовою особою документа, надісланого їй на розгляд; нанесенням штрих-коду; надісланням документа, який містить декілька електронних цифрових підписів (далі – ЕЦП); перевіркою ЕЦП на вхідних документах; формуванням звітної інфор-

мації та нагадувань виконавцям. Зазначені проблеми, на нашу думку, можуть бути вирішені за умови усунення наслідків дії перехідного періоду від мінімізації змішаного документообігу до електронного документування; налагодження сумісності задіяних різних програмних продуктів у системі апарату державного управління, запровадження повної замкненої системи електронної взаємодії на всіх рівнях виконавчої влади з обов'язковим охопленням як «вертикальних», так і «горизонтальних» управлінських зв'язків.

Треба зазначити, що нині діловоди у своїй роботі стикаються із проблемою аморфності електронних систем документообігу. У деяких установах виконавчої влади вони перебувають лише в стадії дослідної експлуатації; крім того, відсутні спеціалісти з інформаційних технологій, які мали б досвід з адаптації цих систем до вимог діловодів і з налагодження СЕДО для взаємодії із системами, задіяних в інших установах. До того ж в окремих установах виконавчої влади засвідчена відсутність розуміння алгоритму проходження управлінських документів. Окрема кількість діловодів не має розуміння того, що кожен управлінський документ повинен пройти визначені стадії опрацювання до того моменту, коли він буде надісланий адресату, а також коли надійде до архіву.

Працівникам документальних служб треба вимагати від виконавців документів неухильного дотримання правил оформлення реєстраційно-моніторингових карток (далі – РМК) у зв'язку з тим, що через деякий час, відповідно до номенклатури справ, необхідно буде впорядкувати електронні документи на предмет їх передачі на зберігання до Національного архівного фонду. У разі неправильно оформлених або зовсім не оформлених РМК перед працівниками архівних установ постане проблема унеможливлення якісного формування архівного фонду, що спричинить нові проблеми.

Крім того, як засвідчило дослідження, багато суперечностей, що заважають ефективній роботі діловодних служб, пов'язані з тим, що сьогодні в тій самій установі виконавчої влади наявні СЕДО можуть експлуатуватися в різних версіях, РМК у них відрізняються як візуально, так і функціонально, що, у свою чергу, спричиняє безліч нових непорозумінь.

Також варто зазначити, що виконавці документів повинні володіти знаннями щодо процесу закриття управлінських документів. Закриваючи документ, виконавці мають у РМК визначати певний порядок руху необхідної відповіді на цей документ.

Чітке та неухильне виконання усталених вимог до порядку проходження управлінських

документів значно підвищить якість процесу електронного документування управлінської інформації й унеможливить зриви контрольних термінів виконання управлінських рішень.

Адміністратори СЕДО повинні за умови дотримання всіх вимог чинної Інструкції з документування управлінської діяльності налагодити якісне та безперебійне функціонування СЕДО, яка би в разі отримання документів адресатом автоматично надсилала повідомлення про його доставку, що буде сприяти уникненню дублювання під час надсилання управлінської документації.

Наявні СЕДО повинні мати значні ресурси пам'яті, що надаватимуть можливість працювати з архівними справами, які із часом будуть сформовані та накопичуватимуться. До цього часу не врегульованими з технічного боку залишаються питання передачі до архіву електронних документів із тривалим терміном виконання (надання інформації протягом декількох років). Відповідно до чинної Інструкції, після передачі документів до архівного підрозділу апарату ОДА служба інформаційних технологій закриває доступ до архівних документів для всіх, крім працівників архівного підрозділу апарату ОДА, і лише вони наділені правом внесення змін до архівних РМК; усі інші працівники структурних підрозділів апарату ОДА будуть мати право лише їх перегляду. Отже, хто і яким чином буде вносити нові дані до документів тривалого терміну виконання, залишається до цього часу нез'ясованим.

Наявна СЕДО також потребує надійного захисту від несанкціонованого внутрішнього втручання та можливих зовнішніх кібератак. З метою запобігання цьому вважаємо за доцільне створення дубльованої (архівної) версії наявної СЕДО з функцією можливості її постійного оновлення.

Зауважимо, що нині в установах виконавчої влади територіального рівня спостерігається тенденція до зменшення питомої ваги паперових документів із залишенням у класичному вигляді лише управлінських документів постійного та тривалого термінів зберігання, документів із грифом «ДСК» (для службового користування) та документів із грифом «Таємно».

Система управління документацією, процеси документування управлінської інформації й організація роботи зі службовими документами потребують якісного керування, що визначає окрему сферу адміністративного управління зі створення, використання та зберігання документів установ виконавчої влади як на електронних, так і на паперових носіях на усталених принципах економічності й ефек-

тивності, з урахуванням новітніх інформаційних технологій. Керування документацією в даній статті розглядається як одна із загальних функцій менеджменту, що базується на ієрархічному рівні побудови управлінських установ та має чітко визначене функціональне спрямування.

У процесі управління інформація проходить шлях від збору, систематизації, оцінки якості, моніторингу, аналізу представлених у вигляді проекту документа можливих альтернатив до узгодження проектів управлінських документів з подальшим заключним етапом – створення належного документа з ухваленим управлінським рішенням, яке по суті є новим видом інформації, продукцією трансформації всього опрацьованого масиву відповідного інформаційного ресурсу.

Управлінські документи є своєрідним механізмом системи державного управління, зв'язуючою ланкою між суб'єктами й об'єктами управління. Цей механізм, що складається з електронного, традиційного та вибірково іншого інформаційного забезпечення, у разі створення нових документів починає функціонувати, підкоряючись процесу керування документацією. Керування документацією в даній статті розглядається як умовна підсистема управлінської діяльності установ виконавчої влади.

На наш погляд, вбачається можливість щодо розгляду двох складових частин керування документацією: керування процесами документування управлінської інформації (технологічна основа – підготовчий етап) та керування суто створенням документа (узгодження проекту й ухвалення управлінського рішення з подальшим організаційним оформленням – заключний етап).

На підставі аналізу сучасного стану керування процесами документування управлінської інформації зроблено висновок, що керування документацією – це інтеграція документального й інформаційного менеджменту. Ці два типи керування власне інформацією, що зі статичного стану, у результаті взаємодії двох компонентів переходить у ранг динамічного, забезпечують належне документування управлінської інформації.

Незважаючи на особливості взаємодії та мінливу підпорядкованість один одному інфор-

маційного та документаційного менеджменту, будь-який заново створений управлінський документ (тобто управлінське рішення) по суті є інформацією, що потрапляє в документаційні потоки, сприяючи дії суспільних комунікацій.

Оскільки головною метою керування документацією (власне інформацією) є ухвалення управлінських рішень, вважається обґрунтованим віднесення його до однієї з повноцінних загальних функцій механізмів державного управління.

Висновки. Можливості подальшого розвитку управлінського впливу державної політики у сфері керування документацією вбачаються в скороченні обсягів документованої інформації установ виконавчої влади завдяки вдосконаленню текстової структури з метою модернізації, уніфікації організаційно-розпорядчих документів; у підвищенні ступеня професіоналізму державних службовців, які відповідають за створення управлінських документів; у сприянні осучасненню деяких нормативних актів інструктивно-методичного характеру з питань електронного документаційного забезпечення, а також у створенні замкненої циклічної системи електронного документообігу та контролю на всіх рівнях виконавчої влади з обов'язковим охопленням як «вертикальних», так і «горизонтальних» управлінських зв'язків, можливістю спрощеного контролю за виконанням документів; єдиною схемою проходження документів; збереженням баз даних і, за необхідності, вільним доступом користувачів до них; безперервним поповненням та доставкою управлінських документів до баз даних; технічною підтримкою забезпечення сумісності різних програмних продуктів, задіяних в апараті державного управління.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Деякі питання документування управлінської діяльності: постанова Кабінету Міністрів України № 55 від 17 січня 2018 р. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/55-2018-p>.
2. Мельник А.Ф., Смоленський О.Ю., Васіна А.Ю., Гордієнко Л.Ю. Державне управління: навч. посібник. К.: Знання-Прес, 2003. 336 с.
3. Полтавська ОДА: офіц. веб-сайт. URL: <http://www.adm-pl.gov.ua/>.

СОЦІАЛЬНО-ФІЛОСОФСЬКИЙ БАЗИС ФЕНОМЕНА СПОРТУ ТА ФІЗИЧНОЇ АКТИВНОСТІ В СУСПІЛЬСТВІ В КОНТЕКСТІ НАЦІОНАЛЬНОГО ДЕРЖАВОТВОРЕННЯ

SOCIO-PHILOSOPHICAL BASIS OF SPORTS PHENOMENON AND PHYSICAL ACTIVITY IN SOCIETY IN THE CONTEXT OF NATIONAL STATE FORMATION

Проаналізовано процес еволюції філософського сприйняття спортивної діяльності та тенденції сучасних викликів глобальної інтеграції суспільства. Досліджено базові трансформації, що відбуваються в масовому спорті, детерміновані сучасним соціально-економічним станом у державі. Визначено основоположні соціальні підстави для фізичної активності індивідів в особистій, суспільній та громадській діяльності. Обґрунтовано необхідність усвідомлення соціумом унікальності феномена масового спорту для більш ефективного проходження процесів національного державотворення.

Ключові слова: фізична активність, суспільство, масовий спорт, базис, національне державотворення, соціально-філософський контекст, феномен.

основополагающие социальные основания для физической активности индивидов в личной, общественной и общественной деятельности. Обоснована необходимость осознания социумом уникальности феномена массового спорта для более эффективного процесса построения государства.
Ключевые слова: физическая активность, общество, массовый спорт, базис, построение государства, социально-философский контекст, феномен.

The process of evolution of the philosophical perception of sports activity and the trends of the modern challenges of global and social integration are analyzed. The basic transformations, which take place in mass sports and determined by the modern socio-economic status in the country, are investigated. Basic social grounds for physical activity of individuals in personal, social and public activity are determined. The necessity of understanding by society a unique phenomenon of mass sport for more effective development processes of national state formation.

Key words: physical activity, society, mass sports, basis, national state formation, socio-philosophical context, phenomenon.

УДК 351:796.011.1:615.825

Сіренко Р.Р.

к. наук з фізичного виховання та спорту, доцент, завідувач кафедри фізичного виховання і спорту Львівський національний університет імені Івана Франка

Проанализирован процесс эволюции философского восприятия спортивной деятельности и тенденции современных вызовов глобальной интеграции общества. Исследованы происходящие в массовом спорте базовые трансформации, детерминированные современным социальным экономическим положением в стране. Определены

Постановка проблеми у загальному вигляді. Соціально-філософський базис спорту та фізичної активності у своїй основі поєднує філософію і фізичну культуру, пізнання світу через спорт і завдяки фізичним навантаженням. Обґрунтування фізичної активності людини також відбувається через висвітлення широкого контексту понять фізичної культури. Останнім часом спостерігаються стрімкі зміни в розвитку саме масового спорту в умовах глобальної трансформації суспільства. Спорт є засобом інвестування та заробляння грошей, що безпосередньо впливає на сучасну державу політику.

Дані динамічні зміни потребують фундаментального осмислення проблем масового спорту та переосмислення постулатів філософії фізичної активності. У зв'язку із цим набуває актуальності прогнозування майбутнього розвитку масового спорту в умовах інтеграційних змін сучасного суспільства. Сьогодні структурна трансформація цінностей в умовах реформування суспільства є не просто соціальним процесом, а соціальною і гуманітарною проблемою. Актуальність статті зумовлена завданнями соціально-економічного реформування суспільства, що має своїм безпосереднім витоком процес національного

державотворення, в основі якого лежить формування ціннісно-сміслових параметрів.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Як засвідчує аналіз наукової літератури, до недавнього часу панувала думка, що заняття фізичною діяльністю вдосконалюють людину тільки фізично. Сучасні дослідження свідчать про те, що спорт, крім впливу на тіло і психіку, також впливає на інтелект і моральність, причому не опосередковано, а безпосередньо. Фізична активність є засобом для уникнення стресів, депресій та психічних розладів, які все частіше трапляються в урбанізованому середовищі в сучасних умовах глобалізації. Окреслена проблема гуманізації сучасного змагального спорту передбачає пошук таких моделей організованої змагальності, яка має високу культурно-духовно-моральну і гуманістичну цінність.

Питання вдосконалення системи управління розвитком фізичної культури і спорту розробляли такі авторитетні вчені, як: М.М. Бака, В.М. Платонов, М.М. Булатова, М.В. Дутчак, С.В. Нікітенко [2]. Однак автори не показали, яким чином можна залучити до спортивно-оздоровчих занять різні соціальні групи населення. Роль органів державної влади в розвитку масового спорту, або спорту для всіх,

є стратегічною і повинна бути спрямована на визнання соціальної цінності масового спорту як пріоритетного напрямку державної соціально-гуманітарної політики. Усе це потребує вироблення нових системотворчих підходів до аналізу масового спорту як складного соціального і культурного феномена.

Мета статті полягає в обґрунтуванні соціально-філософського підходу до розвитку масового спорту в суспільстві в контексті інтенсифікації процесів національного державотворення в Україні.

Для цього необхідно вирішити такі завдання:

1. Проаналізувати процес еволюції філософського сприйняття спортивної діяльності та тенденції викликів глобальної інтеграції суспільства.

2. Дослідити базові трансформації, що відбуваються в масовому спорті, детерміновані сучасним соціально-економічним станом у державі.

3. Визначити основоположні соціальні підстави для фізичної активності індивідів в особистій, суспільній та громадській діяльності.

4. Обґрунтувати необхідність усвідомлення соціумом феномена масового спорту для ефективного проходження національного державотворення.

Виклад основного матеріалу. Найважливіші соціально-філософські проблеми спорту, які сьогодні актуальні, – це проблеми гуманізації спорту, підвищення його духовно-моральної цінності, змагальності спорту, частки тих чи інших масових спортивних змагань. У процесі розгляду даного питання важливо не втратити теоретико-методологічний вимір соціально-філософського базису спорту як діяльності, що має гуманістичний характер, виконує культурну функцію і має виховний характер, залежить від особливостей соціальної структури суспільства, від того, яка модель спорту застосовується в державі.

Змагальний спорт виконує важливі соціокультурні функції, зокрема й через масовий спорт. Зазначимо відносно самостійні, але не пов'язані між собою об'єкти соціально-філософського базису спорту, як-от: фізкультурна діяльність – форми активності людини, які часто називають «заняттями фізичними вправами»; спорт – особливий різновид змагань, «спортивні змагання», підготовка до них, а також пов'язані із цим соціальні відношення, інститути, норми поведінки [8]. Багато проблем пов'язані з аналізом фізичної культури як такої сфери культури, основним змістом якої є процес соціалізації, соціокультурної модифікації людини. Це дозволяє виявити співвідношення соціального і біологічного у фізичному розвитку людини.

Останнім часом у світі побутує думка про здорове і стабільне суспільство, в якому ефективно діють гуманітарні складники вирішення соціальних проблем. Ідеалом виховання є гармонійно розвинена, соціально активна, здорова людина, що наділена глибокою громадською відповідальністю, здоровими інтелектуально-творчими, фізичними і духовними якостями, патріотизмом [10]. Ці поняття необхідно формувати з раннього віку, закріплювати в сім'ї, школі, середніх спеціальних і вищих навчальних закладах.

Варто порушити питання про співвідношення стихійного і свідомого соціального впливу на фізичний стан людини, на взаємовідносини різних засобів такого впливу в цілеспрямованому формуванні фізичного стану людини на різних етапах розвитку суспільства, нині також. У процесі розвитку суспільства все більше буде зростати значущість різних засобів свідомого впливу на фізичний стан людини [6]. Відкривається можливість аналізу питання про можливі та реальні ціннісні орієнтири особистості, різних соціальних груп і суспільства загалом, еволюції системи цінностей, її характеру в межах сучасної культури.

Гуманна сутність спорту виявляється в тому, що він є унікальним способом максимального виявлення здібностей людини, розкриття смислу талантів, перманентного стимулювання найбільшого розвитку деяких людських здібностей, фізичних можливостей. У сфері спорту, особливо в спорті високих досягнень, створюються все нові й нові засоби і методи виявлення особливих здібностей людини, потім вони переносяться на масову спортивну практику.

Зараз, на жаль, ускладнені соціальні умови життя людини; тривале емоційне навантаження; неперервні життєві перемини, сукупність подій; негативна поведінка і психофізична активність індивіда; висока щільність населення. Також варто зазначити відсутність виховання і навчання, зокрема валеологічного, гігієнічного; розвитку культури здоров'я. Відсутність знань, неправильне виховання призводять до недотримання здорового способу життя [3]. Здоровий спосіб життя залежить від об'єктивних суспільних умов; конкретних форм життєдіяльності, що дозволяють дотримуватися його правил; системи цінностей, скеровуючи свідому активність людей у русло «здорового мислення».

До сьогоднішнього часу фізична культура набула строго окресленої структури, змісту і умов, функціонування якої склалося як власне змагальна діяльність людини, норми якої закріплені в глобальному масштабі, детерміну-

ються загальнолюдськими нормами етики [1]. Зауважимо, що змагальність проявляється не лише в спорті, в її основі лежить потреба індивіда в позитивній оцінці іншими людьми результатів фізичної діяльності. Потреба в оцінці суспільством, яку називають самоствердженням, самовираженням, виконанням суспільного обов'язку, часто визначає прогрес.

Важливо зрозуміти, що в загальній соціокультурній динаміці масовий спорт має залишатися в центрі національного державотворення і може впливати на розвиток суспільства. Тому саме сьогодні треба формувати нові функції спорту в динаміці державотворення, нові види сучасного спорту – професійний спорт, аматорський спорт, «спорт для всіх», дитячо-юнацький спорт, студентський спорт, спорт для інвалідів [7]. Водночас необхідно визначити систему взаємодії спорту з іншими видами діяльності, усвідомити реальні механізми державного управління змін у масовому спорті, запропонувати органам державної влади нову програму дій.

Масовий спорт може виконувати інтегративну роль як організаційний механізм публічного управління. Сьогодні загальновідомим є уявлення про корисний вплив спорту, який відіграє важливу роль у забезпеченні здоров'я, фізичної підготовленості, а отже, національного благополуччя. Потрібно звернути увагу на глобальний рівень функціонування спорту як інституту – на систему міжнародних відносин, вагомим учасником якої стає спорт, продукуючи символічну взаємодію [4].

Фізичну активність також можна вважати сферою самовираження людини. Адже спортивним результатом є не лише рекорд, а цілий комплекс людських якостей, в якому в нерозривній єдності представлені краса, сила, справедливість і здоров'я. Саме під час занять спортом формуються, виявляються і розвиваються індивідуальні якості особи, її характер. Нехтування соціально-філософськими знаннями, цінностями й ідеалами основ культури ведуть до дегуманізації галузі фізичної культури та спорту.

Співвідношення біологічного і соціального в спорті є однією зі специфічних методологічних проблем, оскільки концентрує в собі вихідні положення, що лежать в основі пояснення багатьох актуальних питань. Соціальний аспект у фізичній культурі та спорті проявляється в певній ролі соціальних умов і систем, у суспільній сутності спорту, у закономірностях виникнення і розвитку фізичної культури і спорту, а також у педагогічних аспектах фізичного виховання. Фізкультурно-спортивна діяльність є такою системною організацією,

в якій постійно змінюються об'єктно-суб'єктні відносини, утворюються ціннісно-цільові структури.

До сучасного розвитку формування громадянина як соціальної особи вона істотно змінює умови життєдіяльності, до яких була пристосована у своєму історично-біологічному розвитку. Ці зміни підтверджено дослідженнями. Значення фізичної культури і спорту зростає і веде до всебічного розвитку організму, до відновлення втраченої рівноваги між його інтелектуальним і фізичним розвитком.

Смисли і значення, які постають в процесі практичної діяльності, створюють арсенал усвідомлення буття, який кожен раз збагачується й ускладнюється на основі цього процесу. У психологічній структурі фізичної активності, під час виконання фізичних вправ неодмінно наявні соціальні компоненти. Завдяки цьому за визначених умов у процесі виконання фізичних вправ разом із функціональним проявляється й інтелектуальний ефект.

Завдання соціально-філософського підходу до спорту полягає також у тому, щоби зберегти культурну цінність спорту, яка стала набуток цивілізації та дієвим чинником освоєння методів фізичного вдосконалення й організації здоров'яформуючої діяльності, яка актуалізована в здоровому і спортивному житті суспільства. Якщо говорити про позитивний прогноз розвитку спорту у XXI ст., то обов'язковими умовами стають актуалізація і вирішення проблем соціальної політики в контексті національного державотворення.

Масовий спорт та фізичні навантаження – це одні з надійних і безпечних для психічного і фізичного здоров'я засобів відійти від сучасних стресів, пов'язаних з урбанізацією і технічним прогресом [5]. Масовий спорт має значний потенціал для того, щоби стати системоутворюючим елементом у численності складників розвитку суспільства. В основі структури формування громадянина лежить комплекс взаємопов'язаних особливостей, а «здоровий спосіб життя» виражає орієнтованість діяльності особистості на зміцнення і розвиток особистого і суспільного здоров'я. Він пов'язаний з особистісно-мотиваційним утіленням своїх соціальних, психологічних, фізичних можливостей і здібностей.

Дається взнаки спрощене уявлення про публічне управління суспільним здоров'ям як однобічно зорієнтований процес, де особа виступає в ролі об'єкта, а не активної сили. Для вирішення цих проблем необхідно чітко уявляти, як індивід інтегрує суспільні цілі й цінності [9]. Тому вирішення виявлених проблем потребує глибокого аналізу сутності суспіль-

но-виховних процесів, визначення особливостей їх упровадження в сучасній Україні.

Ефективність публічного управління суспільно-виховними процесами залежить від внутрішніх і зовнішніх чинників, що впливають на індивідів. Вплив кожного чинника позначається вибірково, через низку обставин, включаючи наявність у громадянина внутрішніх переконань, цінностей та ідеалів. Суспільно активна особа вміє відстоювати свої соціальні інтереси, має розвинуту свідомість, володіє культурою, бере активну участь у громадському житті.

Соціально-філософські основи спорту сьогодні повинні включати аналіз прогнозу розвитку спорту як соціокультурного феномена в умовах глобалізації та євроінтеграції, вивчати закордонний досвід розвитку спорту в провідних країнах, а також нетрадиційні види спорту. Цікавість людей до нових видів спорту формується у зв'язку з бажанням освоювати нові види діяльності для їхньої ж соціальної активності [6]. Тому соціально-філософський підхід до спорту має посісти гідне місце в системі наукових підходів та в системі вищої освіти, оскільки дає суспільству можливість визначитися із соціальною цінністю масового спорту, зрозуміти його затребуваність у національному державотворенні.

Висновки. Соціально-філософський підхід до спорту актуальний у поступовому охопленні все більшої кількості населення: від спорту найвищих досягнень, що потребують екстремальних затрат фізичного і психологічного здоров'я, до масового спорту, суспільного руху, «спорту для всіх», організованого під егідою ЮНЕСКО, метою якого є збереження спорту як культурної цінності людства. На соціально-філософський базис спорту впливають глобальні процеси, вважається, що спорт є інтернаціональним по своїй сутності, сприяє зближенню народів і країн.

Втрата національного змісту спорту в процесі сучасної глобалізації може його деформувати, нівелювати, спричинити втрату моральної підтримки і посилену комерціалізацію. Якщо говорити про пріоритети проведення

наукових досліджень на найближче десятиліття, то однією з основних проблем соціально-філософського базису масового спорту є і залишається проблема формування ціннісного ставлення особистості і суспільства до здорового стилю життя. Не менш важливо вивчати проблеми формування особистості в сучасному світі в контексті національного державотворення.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Білогур В.Є. Соціально-філософський аналіз спорту як головної субстанції самореалізації особистості: теоретико-методологічні виміри. Гілея: науковий вісник. 2013. Вип. 72. С. 45–46.
2. Виленский М.Я. Социально-педагогические детерминанты формирования здорового образа жизни. Теория и практика физической культуры. 2007. № 9. С. 9–11.
3. Дутчак М.В. Теоретико-методологічні засади формування системи спорту для всіх в Україні: автореф. дис. ... докт. наук з фіз. виховання і спорту: 24.00.02; НУФВСУ. К., 2009. 39 с.
4. Куделко В.Э. Анализ проблемной ситуации развития культуры управления физкультурно-спортивной деятельности. Слобожанський наук.-спорт. вісник. 2013. С. 149–151.
5. Кузьменко О.О. Реалізація державної програми у сфері фізичної культури і спорту. Науковий вісник молодих вчених. 2010. С. 225–229.
6. Леонов Я.В. Внутренний ресурс развития сферы физической культуры и спорта. Теория и практика физической культуры. 2013. № 3. С. 59–66.
7. Мельник Т.Е. Государственное регулирование и саморегулирование в области физической культуры и спорта. Журнал российского права. 2012. № 3. С. 23–40.
8. Парубчак И.О. Соотношение культурно-воспитательной функции с другими сферами и ведомствами государства с целью повышения эффективности социализационных процессов в стране. Социально-гуманитарный вестник Юга России. 2013. С. 126–135.
9. Сіренко Р.Р. Публічне управління суспільно-виховними процесами в українському соціумі на засадах здорового способу життя. Вісник НУЦЗУ. Серія «Державне управління». 2017. С. 244–252.
10. Сергеев А.Ю. Зарубіжний досвід державного регулювання сфери фізичної культури і спорту. Науковий часопис Національного педагогічного університету імені М.П. Драгоманова. 2015. Вип. 12. С. 105–109.

REALIZATION OF THE STATE POLICY IN THE FIELD OF TOURISM IN UKRAINE РЕАЛІЗАЦІЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ТУРИЗМУ В УКРАЇНІ

The article researches the implementation of the state policy in the field of tourism, in particular, the problems of the development of tourist services in Ukraine are described. The main emphasis is on determining the criteria for the effectiveness of the implementation of the state tourism policy: the level of profitability of the tourism sector, its contribution to the development of the national economy, the place of the domestic tourism market in the global tourism process. The authors analyze the factors of increasing the efficiency of state policy. Certain stages of development of the state policy and their characteristics are revealed. The main directions of realization of the state policy in the development of tourist Ukrainian services are proposed – the stabilization of the socio-economic and political situation, including the settlement of the military conflict in the east.

Key words: tourism, tourism industry, tourist potential, state tourism policy.

У статті досліджується реалізація державної політики у сфері туризму, зокрема, охарактеризовані проблеми розвитку туристичних послуг в Україні. Основний акцент зроблено на визначенні критеріїв ефективності впровадження державної туристичної політики: рівень прибутковості туристичної сфери, її вклад у розвиток національної економіки, місце вітчизняного туристичного ринку в загальному світовому туристичному процесі. Авторами проаналізовано чинники підвищення ефективності державної політики. Визначено й охарактеризовано етапи розвитку державної соціальної

політики. Запропоновано основні напрями реалізації державної політики в розвитку туристичних українських послуг, а саме стабілізація соціально-економічної і політичної ситуації, зокрема врегулювання військового конфлікту на сході країни.

Ключові слова: туризм, туристична індустрія, туристичний потенціал, державна туристична політика.

В статье исследуется реализация государственной политики в сфере туризма, в частности, охарактеризованы проблемы развития туристических услуг в Украине. Основной акцент сделан на определении критериев эффективности внедрения государственной туристической политики: уровень доходности туристической сферы, ее вклад в развитие национальной экономики, место отечественного туристического рынка в общем мировом туристическом процессе. Авторами проанализированы факторы повышения эффективности государственной политики. Определены и охарактеризованы этапы развития государственной политики. Предложены основные направления реализации государственной политики в развитии туристических украинских услуг, а именно стабилизация социально-экономической и политической ситуации, в том числе урегулирование военного конфликта на востоке страны.

Ключевые слова: туризм, туристическая индустрия, туристический потенциал, государственная туристическая политика.

UDC 379.5:338.48(477)

Stoyka A.V.

Doctor of Science in Public Administration, Professor of Public Administration, Head of Tourism and Logistic Department Donetsk State University of Management

Nykolaieva D.S.

M. A. in Tourism Management Donetsk State University of Management

Problem statement and its connections with important scientific or practical tasks.

In the context of globalization and the dynamic development of the world market of services, the tourism industry becomes a priority and profitable area. Tourism in many countries of the world is a strategic economic sector, which makes an important contribution to the formation of GDP and exports of the country, occupies a special place in the system of international economic relations, contributes to the strengthening of positive trends in the economic-political and socio-cultural life of society [1].

In recent years, the global tourist services market has shown the highest growth among all other sectors of the intangible sphere. For many countries, international tourism has become the most profitable sector of the economy, and its revenues are an important component of national budgets. According to various estimates, the tourism industry accounts for one third of world trade in services, about 7% of global investment, 5% of all tax revenues, and 11% of world consumer spending [2, p. 11].

In Ukraine, where tourism activity has been developing intensively only in the last ten or fifteen

years, a constructive implementation of these and other key tasks in the current conditions of a turbulent external environment, a competitive struggle that intensifies both on the domestic and international tourism markets, will be complicated without the formation of a national tourism system. It should be noted that in the legislative field certain regulations were adopted regulating the development of tourism, but the process of the national tourism system formation is slow. This is explained by reorganization of the agencies of public administration, a latent change of priorities and the lack of public funding [3].

Analysis of recent research and publications. The following Ukrainian scientists engaged in the study of problem issues in the development of tourism and on optimization of tourism activity in the regions of Ukraine: V. Bogolyubov, M. Vachevsky, N. Hosteva, P. Hudz, N. Huk, T. Dyorova, L. Dyadechko, M. Zhukov, I. Zazgarska, A. Ilyashenko, V. Kifiak, F. Mazur, M. Malska, P. Maslyak, O. Melnychenko, O. Milashovska, O. Penderetsky, P. Puctentylo, A. Samoilenko, T. Sokol, V. Stafiychuk, M. Rutinsky, A. Chudnovsky, V. Shvedun, L. Shevchuk and others.

The purposeful development of tourism in Ukraine is ensured through the implementation of the state policy, which is a targeted activity of state, public and private structures, focused on the formation and implementation of methods, mechanisms and tools of legal, economic, social and other nature in order to promote the effective development of the tourism industry, satisfaction of internal and external demand for goods and services of tourist destination due to the rational use of existing tourist about the potential.

Accordingly, the content of the state policy in the field of tourism is to stimulate consumer needs in the goods and services of tourism destination, to create regulatory and financial bases and financial and economic mechanism favorable for the development of the tourism industry, as well as to train skilled personnel, which will accordingly stimulate development of domestic tourism business.

The purpose of the article – analysis of the implementation of the state policy in the field of tourism in Ukraine and ways to increase its efficiency.

Presentation of the main material. Today, Ukraine has all the prerequisites for intensive development of domestic and foreign tourism: features of geographical location and relief, favorable climate, rich natural, historical and cultural, tourist and recreational potential. However, the development of this important area of the national economy is still insufficient, as a large part of the natural and cultural heritage objects is not suitable for tourist visits, the tourist infrastructure in general does not meet the qualitative parameters, and tourist services in most sectors of the tourism industry does not meet the requirements for quality of service. In addition, the long-standing military conflict in the east of the country greatly complicates the full development of the domestic sphere of tourism.

It should be noted that Ukraine experts from the World Economic Forum have identified 78-th place of attractiveness of countries for tourists (3,89 points out of 6 possible) [4].

Tourism activity substantially affects the formation of the state budget, and therefore support for the functioning of the tourism industry in difficult economic conditions is an important task, both at the national and regional levels.

The low level of use of tourist potential of Ukraine is confirmed by the insignificant volumes of export of tourist services. In Ukraine, the share of exports of tourist services of structures and exports of goods and services is only 0,7%, and in European countries is about 30%. In most developing countries, foreign tourism accounts for 10–15% of income from exports of goods and services.

According to experts from the World Tourism Organization, the world tourism market has been growing and continues to show sustainability for many years, despite the difficulties that are primarily related to security. Instead, with all the prerequisites for proper economic development at the expense of tourism, Ukraine continues to yield to many countries of the world. Thus, according to the competitiveness index in the field of travel and tourism in 2017, Ukraine scored 3,5 points out of seven possible, and ranked 88th among 136 countries, losing 12 points compared to 2013 [5].

The general economic downturn, political instability, the loss of significant tourist and recreational and recreational potential through the occupation of the Crimea, and military actions in the east of the country have a significant negative impact on the development of the tourism industry in Ukraine. However, in addition to global factors, the development of tourism is hampered by the low level of hotel services, the lack of comfortable hotel accommodation, the shortage of skilled personnel, the low level of tourism marketing, etc.

Proceeding from this, P. Puctentelio defines the state tourism policy as a complex of legal, economic and organizational measures, provided by appropriate management institutes, which activities relate to all management levels and is oriented to harmonize the interests of the state, local government and business structures in tourist markets of various sizes.

In this case, as channels of influence is proposed to consider legislative, normative, tax, monetary-financial, information, management. As a criterion for the effectiveness of the state policy in the field of tourism, it is recommended to use the level of profitability of the tourism sector and its contribution to the development of the national economy. Another criterion for the effectiveness of the state policy in the field of tourism, the author links with the place of the domestic tourist market in the global tourism process [6]. Undoubtedly, the priority directions of realization of the state policy in the field of tourism should be:

- improvement of the legal norms of the state administration of the tourism industry;
- promotion of tourism development as a highly profitable part of the sphere of services of the national economy of Ukraine;
- attraction of domestic and foreign investors in order to stimulate the development of tourism industry, creation of new jobs;
- stimulation of development of rural and green tourism, inbound and domestic tourism;
- deployment of international cooperation, integration of Ukraine into the world tourism market;

– ensuring the availability of tourist and recreational services for children, youth, the elderly, the disabled and the low-income population due to the introduction of a preferential system for these categories of persons;

– formation of favorable conditions for the development of the tourism industry by simplifying and harmonizing the following areas of its state regulation, such as: tax, currency, customs, border [7].

On the basis of the national policy in the field of tourism, local governments of tourism determine the relevant objectives of the regional direction, which can be achieved, based on the local potential of tourism.

In order to improve the complex situation in the field of tourism, it is necessary to implement the functions of state policy, which Y. Alekseyeva identified at the beginning of the 21-st century. Some of them still have not lost their relevance, among them:

– rationalization of the use of tourism resources and promotion of their protection;

– protection of national rights and interests in the tourism sector at the international level;

– formation and systematic improvement of regulatory and legal support in the field of tourism based on domestic legislation, as well as on established international norms and rules;

– providing favorable conditions for control over currency, tax, customs, and border relations;

– stimulation of domestic tourism development on the basis of provision of appropriate optimal economic conditions;

– consolidation of the procedure for standardization, certification and licensing in the field of tourism;

– protection of the rights and interests of tourists, as well as their property, guaranteeing tourists safety of their movement and residence;

– provision of state support to the regional development of the tourism industry, consolidation of the status of separate tourist centers in this territory. [8].

Over the past decades, state policy in the field of tourism in Ukraine has evolved in the form of certain stages (Table 1).

It should be noted that under the vertical and horizontal coordination of measures to stimulate the development of the tourism industry means

the provision of its improvement, with the help of management links of different levels, and at the same level, but subject to membership in different departments.

Under the policy of ensuring equal opportunities for the comprehensive development of tourism, should be understood the creation of favorable conditions for the comprehensive improvement of the components of the tourism industry, instead of equalizing the disproportions of socio-economic nature. That is, the identification and effective use of resource and institutional capacity of the country and regions, taking into account the medium and long-term perspective, instead of the temporary balancing of the current state of the tourism industry [8].

Within the policy of complex and regulatory influence, tools and mechanisms that allow comprehensive regulation of the tourism industry by the state, taking into account the peculiarities of all its components, are applied. In general, it should be noted that in recent years there has been a transformation of the state policy in the field of tourism, which is accompanied by the active introduction of the latest principles based on the implementation of state policy in the field of tourism not only central government within the traditional approach, but at different levels public administration and self-government [9].

Accordingly, it is possible to formulate components of the state policy in the field of tourism: an effective mechanism of state regulation of the tourism industry development; distribution of responsibilities among public authorities that create and use legal instruments practically; a stable and effective legal and regulatory framework for public administration in this area. Note that the effectiveness of state policy in the field of tourism depends on a few factors (Table 2).

We consider it expedient to disclose in more detail each of the factors. Underlying factors should be understood as the general purpose of the state regarding the implementation of state policy in the field of tourism, which, in its turn, is the basis of the relevant national interests and political strategy. That is, the underlying factors are targeted. This category also includes instrumental factors, which are traditionally considered

Table 1

Development of State Policy

The name of the stage	The essence of state policy
The policy of “one center”.	Oriented to vertical and horizontal coordination of measures to stimulate the development of tourism industry.
The policy of resource redistribution and minimization of socio-economic disparities.	Provision of equal opportunities for the integrated development of the tourism industry.
The policy of direct stimulating tools.	Target for complex regulatory influence.

Characteristics of the Factors on Which the Effectiveness of State Policy Depends

Factors	Characteristics of factors
Fundamental	Main values, state strategy, strategic priorities, mechanisms of state management of the development of tourism industry.
Organizational and legal	State and structure of the state apparatus regulating relations in the field of tourism; style and methods of regulating activity; the degree of participation of public organizations in the implementation of state policy in the field of tourism, the development of the regulatory framework.
Socio-economic	The level of socio-economic development and stability in the country, the level and quality of life of the population.

as means of achieving the goal, which have been approved by the public. At the same time, if the public accepts the proposed methods in a positive way, this is a sufficient condition for the effective functioning of the authorities and the regulatory framework for public administration in the field of tourism.

Organizational and legal factors are decisive in relation to public administration in the field of tourism because the effectiveness of state policy in this context is determined by the integrity and consistency of the apparatus governing the relations in the tourist market, as well as the level of development of the regulatory framework, as the tourism industry covers the activities of enterprises of diverse orientation.

In the end, the socio-economic factors that are meant to be based on organizational ones are based on the fact that the effective functioning of the state apparatus and the regulatory framework ensure the proper social and economic development of the state and its regions.

It can also be assumed that the state policy in the field of tourism is the result of a combination of several varieties of state policy, based on the fact that the tourism industry is an economic complex of intersectoral nature. Thus, the sphere of tourism is closely connected with financial and economic, personnel, scientific structures, etc. [10]. Accordingly, state policy in the field of tourism is a set of interrelated policies in various spheres of society, in particular: policy in the field of entrepreneurship; environmental policy; employment policy; infrastructure policy; innovation policy; scientific and educational policy; investment policy; territorial development policy; the policy of European integration of tourism; licensing and standardization policy; the policy of control and safety in tourism.

Most of the above-mentioned components of the state policy in the field of tourism and resorts are based on the list of areas specified in the general part of the State Strategy for Regional Development for the period up to

2020, approved by the Cabinet of Ministers of Ukraine from August 6, 2014 № 385: Transport and Infrastructure; economic development and investment; entrepreneurship and regulatory environment; competition policy; labor market; education and science; innovative activity [11].

Conclusion. The development of international tourism in Ukraine, turning it into a source of significant and stable revenues to the budget, requires from our country an active state policy and coordinated actions of all state and local government bodies in terms of tourism development, the creation of a competitive tourist product, and a significant improvement of the tourism infrastructure. Prospects for the restoration of the inbound tourism flow are also largely related to the stabilization of the situation in eastern Ukraine, the effective development of European integration processes, which will significantly improve the external image and strengthen the authority of the Ukrainian state in the international tourist services market.

Consequently, the formation and implementation of state policy in the field of tourism can ensure the creation of favorable conditions for the further development of the domestic tourism industry.

REFERENCES:

1. Гук Н. Вплив туризму на соціально-економічний розвиток держави. Актуальні проблеми моделювання та управління соціально-економічними системами в умовах глобалізації: матер. Міжнар. науково-практ. конфер. Дрогобич: ДДПУ ім. Івана Франка, 2018. С. 143–147.
2. Мельниченко О., Шведун В. Особливості розвитку індустрії туризму в Україні: моногр. Харків: Видавництво НУЦЗУ, 2017. 153 с.
3. Mazaraki A., Boiko M., Bosovska M., Vedmid N., Okhrimenko A. Formation of the national tourism system of Ukraine. Problems and Perspectives in Management. 2018. № 16 (1). P. 68–84.
4. Рейтинг привабливості країн для туристів. URL: http://www.aratta-ukraine.com/news_ua.php?id=2304 (дата звернення: 01.10.1918).
5. Travel & Tourism – 2014. London: World Travel & Tourism Council, 2014. 44 p.

6. Пуцентейло П. Економіка і організація туристично-готельного підприємництва: навч. посібн. К.: ЦУЛ, 2007. 344 с

7. Іляшенко А. Інструменти здійснення регуляторної політики в галузі туризму. Держава та регіони. Серія «Економіка та підприємництво». 2010. № 1. С. 110–113.

8. Алексєєва Ю. Вплив державної політики на розвиток туристичної галузі України. Актуальні проблеми внутрішньої політики. 2004. Вип. 1. С. 103–107.

9. Гриценко Н., Бурдейний В., Степурко Г. Організація підготовки фахівців туристичної галузі: навч.-метод. посібник. К.: Науковий світ, 2003. 88 с.

10. Черчик Л. Напрями удосконалення державного управління у сфері рекреаційного природокористування. Наук.-інформ. вісн. Акад. наук вищ. освіти України. 2012. № 2. С. 105–112.

11. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 р. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/go/385-2014-%D0%BF> (дата звернення: 09.10.2018).

ОСОБЛИВОСТІ ФУНКЦІОНУВАННЯ МЕХАНІЗМІВ
ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ МИТНОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИFEATURES OF FUNCTIONING OF THE MECHANISMS OF PUBLIC
ADMINISTRATION OF THE CUSTOMS SYSTEM OF UKRAINE

Стаття присвячена особливостям функціонування механізмів державного управління митної системи України. Зокрема, пропонується розглянути сучасний стан митної системи України, особливості здійснення перетворень цієї системи в сучасних умовах. Проаналізовано стан та проблемні аспекти діяльності митної системи України під час здійснення структурних та функціональних перетворень. Розглянуто процеси реформування Державної фіскальної служби України, а також визначено роль та місце митних органів у системі органів виконавчої влади. Доведено, що, враховуючи складну політично-економічну ситуацію в Україні, питання ефективного функціонування механізмів державного управління митної системи України є фундаментом для здійснення системних, масштабних перетворень в економіці держави.

Ключові слова: реформа, механізми державного управління, митна система України, розвиток, перетворення, меморандум, Державна фіскальна служба України, Міжнародний валютний фонд.

Статья посвящена особенностям функционирования механизмов государственного управления таможенной системы Украины. В частности, предлагается рассмотреть современное состояние таможенной системы Украины, особенности преобразования этой системы в современных условиях. Проанализированы состояние и проблемные аспекты деятельности таможенной системы Украины, особенности преобразования структурных и функциональных преобразований. Рассмотрены процессы реформирования Государственной фискальной службы Украины, определены роль и

место таможенных органов в системе органов исполнительной власти. Доказано, что, учитывая сложную политико-экономическую ситуацию в Украине, вопросы эффективного функционирования механизмов государственного управления таможенной системы Украины являются фундаментом для осуществления системных, масштабных преобразований в экономике государства.

Ключевые слова: реформа, механизмы государственного управления, таможенная система Украины, развитие, преобразование, меморандум, Государственная фискальная служба Украины, Международный валютный фонд.

The article is devoted to the peculiarities of functioning of the mechanisms of public administration of the customs system of Ukraine. In particular, it is proposed to consider the current state of the customs system of Ukraine, the peculiarities of the implementation of transformations of this system in modern conditions. The state and challenges of the customs system of Ukraine during the implementation of structural and functional transformations are analyzed. The processes of reforming the State Fiscal Service of Ukraine are considered, as well as the role and place of the customs authorities in the system of executive bodies. It is proved that, given the difficult political and economic situation in Ukraine, the question of efficient functioning of the mechanisms of state administration of the customs system of Ukraine is the basis for carrying out systemic, large-scale transformations in the state's economy.

Key words: reform, mechanisms of public administration, customs system of Ukraine, development, transformation, memorandum, State Fiscal Service of Ukraine, International Monetary Fund.

УДК 339.543

Уліцький А.Г.

аспірант відділу моніторингу
законодавства
Інститут законодавства
Верховної Ради України

Постановка проблеми у загальному вигляді. Сучасні тенденції розвитку України спонукають владні інституції постійно шукати ефективну модель управління в митній сфері. Вплив держави на процеси, що відбуваються в митній системі України, на жаль, значною мірою підпорядковано впливу зовнішніх та внутрішніх політичних чинників. Зазначене не сприяє виробленню єдиного підходу до вирішення проблем митної системи України.

Проблемою здається і те, що в науковому середовищі питання розгляду митної системи України як сукупності цілої низки механізмів державного управління, практично не розглядається. Особливості митної системи України полягають в її надзвичайній складності, оскільки вона є тією системою, яка постійно змінюється, та є важливим елементом комплексного механізму державного

управління. Розгляд та аналіз особливостей механізмів державного управління митної системи України дозволить визначити перспективні напрями реформування цієї системи, що має на меті отримати позитивний економічний й політичний ефект у результаті реалізації структурних і функціональних перетворень.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Підґрунтям проведення наукового дослідження питань особливостей механізмів державного управління митної системи України є наукові доробки видатних учених із питань державного управління, зокрема, варто зазначити Г. Атаманчука, В. Бакуменка, В. Князєва, В. Авер'янова, М. Круглова, О. Оболенського, Н. Нижник та багатьох інших.

У свою чергу, митна сфера була предметом низки наукових досліджень вітчизняних науковців і закордонних фахівців, які здійснили

чимало розроблень і надали низку обґрунтованих пропозицій щодо різноманітних аспектів діяльності митних органів. Багато напрямів, які регулюють митні органи, постійно триваючі процеси адаптації законодавства до вимог Європейського Союзу та Всесвітньої митної організації, питання вдосконалення діяльності щодо здійснення митної політики, митного контролю, митного оформлення, протидії контрабанді неодноразово були частинами наукових досліджень. Серед науковців, яких цікавила проблематика митної сфери, варто зазначити П. Пашка, Є. Додіна, Б. Кормича, О. Федотова, С. Ківалова, В. Мартинюка, В. Ченцова, О. Комарова, Ю. Кунєва, А. Войцещука, І. Письменного, Д. Приймаченко, Л. Івашову, А. Макаренка, О. Ткачову, Л. Баязітова й інших.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Перспективним напрямом наукових досліджень є питання, пов'язані з розглядом окремих механізмів державного управління митної системи України та самої системи загалом. Митна система України низкою науковців сприймається суто як сукупність митних органів, водночас, враховуючи багатогранність завдань, які ставить держава митниці, доцільно розглядати митну систему як сукупність механізмів державного управління, за допомогою яких держава реалізує державну митну справу. Питання ж визначення самих механізмів державного управління митної системи України сьогодні є малодослідженими.

Мета статті – розглянути та проаналізувати особливості механізмів державного управління митної системи України. Визначити сучасний стан митної системи України та перспективи її наближення до кращих світових зразків. Розглянути стан та проблемні питання процесів реформування й перетворення Державної фіскальної служби України на ефективну систему, яка здатна повноцінно та всебічно забезпечувати реалізацію митної політики.

Виклад основного матеріалу. Питання реформування митної галузі України постійно розглядається в порядку денному як Кабінету Міністрів, так і Комітету Верховної Ради України з питань податкової та митної політики. Тобто за умови вироблення єдиного підходу до процесів реформування митної сфери орган виконавчої влади (Кабінет Міністрів України, Міністерство фінансів України або Державна фіскальна служба України) надавав би обґрунтовані пропозиції у вигляді законопроектів, а орган законодав-

чої влади (Верховна Рада України) ці пропозиції розглядав би в профільному комітеті, потім пропонував до розгляду та підтримки в сесійній залі українського парламенту.

Водночас значна кількість підходів до формування митної політики, широке коло питань функціонування митної системи й пріоритетних завдань митниці протягом тривалого часу не дають можливості сформулювати єдині та зрозумілі тактику і стратегію щодо реалізації структурних і функціональних перетворень митної системи України.

Необхідно зазначити, що розуміння специфічних особливостей функціонування митної системи України дозволить припинити постійну практику впровадження непродуманих ініціатив із реформування та перетворення цієї системи. Останнім часом, після ліквідації Державної митної служби України у 2012 р., керівництвом держави, урядом України здійснено чимало невдалих експериментів як над митними органами України та його персоналом зокрема, так і над напрямками реалізації митної політики держави загалом.

Істотно впливають на формування поглядів щодо окремих аспектів реформування митних органів і наші закордонні партнери, серед яких окремо варто зазначити Міжнародний валютний фонд.

Україна, яка визначає Міжнародний валютний фонд своїм стратегічним партнером у частині отримання кредитних коштів для виконання своїх зовнішніх та внутрішніх зобов'язань, постійно інформує дану інституцію щодо кроків, так званих «структурних маяків», держави для подолання складної економічної ситуації.

Варто зазначити, що вимоги та погляди Міжнародного валютного фонду стосовно питання реформування митної системи не є сталими, навпаки, іноді мають діаметрально протилежну природу.

Проте пропозиції щодо визначення до виконання Україною перед Міжнародним валютним фондом так званих «структурних маяків», доповіді про перебіг виконання таких «структурних маяків» надає саме керівництво держави, а саме Президент, прем'єр-міністр, голова Національного банку України та міністр фінансів України.

Представляючи Україну у міжнародних організаціях та визначаючи основні напрями реалізації митної політики шляхом підписання меморандумів і угод, керівництво держави безпосередньо впливає на особливості механізмів державного управління митної системи України.

Тому питання функціонування митної системи варто обов'язково розглядати в контексті впливу на систему як внутрішніх, так і зовнішніх чинників.

Розглянемо та проаналізуємо окремі положення меморандумів про економічну і фінансову політику, які підписувалися керівництвом держави із 2016 р. по цей час, щодо митної системи України.

Виходячи зі змісту Меморандуму про економічну і фінансову політику, ухваленого у вересні 2016 р. [1], об'єднання митної та податкової адміністрацій в єдину юридичну особу планувалося виконати до кінця 2016 р.

Діюча структура Державної фіскальної служби України не передбачала побудови окремої адміністрації як з митного, так і з податкового напрямів. Апарат фіскального відомства складався з департаментів, управлінь та відділів, які або виконували суто податкові (переважали в структурі), або митні функції, або мали змішані функції. Підрозділи митного спрямування не мали одноосібного впливу на митні органи, фактично могли лише спрямовувати до митниць листи роз'яснювального характеру.

У структурі Державної фіскальної служби України, відповідно до положень Митного кодексу України [2], митними органами є виключно митниці, тобто механічне розділення в структурі відомства на митну та податкову складову частину призвело б до перекошу в бік податкового напрямку, який визначав би завдання практично всіх підрозділів центрального апарату.

Механізм втілення даного перетворення передбачав створення в складі Державної фіскальної служби України єдиних юридичних осіб у структурі цієї служби, а саме об'єднання всіх податкових інспекцій в юридичну особу податкового напрямку, об'єднання всіх митниць в юридичну особу митного напрямку. Після чого планувалося забезпечити цілковиту сумісність цих структур для подальшого їх об'єднання в єдину юридичну особу.

Усі ж функції правоохоронного напрямку від Державної фіскальної служби України передбачалося надати новоствореному органу з компетенцією щодо розслідування фінансових, податкових, економічних злочинів.

Питання визначення органу, який би після перетворень підрозділів митного напрямку Державної фіскальної служби України відповідав за боротьбу з контрабандою та порушеннями митних правил, залишилося поза увагою.

Текст даного Меморандуму, у разі повної реалізації його положень, передбачав розмиття правоохоронних функцій митної сис-

теми України між іншими правоохоронними органами України, що неминуче спричинило б значне почастищення випадків порушення митного законодавства, що, у свою чергу, призвело б до побудови недобросовісними суб'єктами зовнішньоекономічної діяльності цілої низки масштабних схем з ухилення від сплати податків до державного бюджету України в повному обсязі.

У результаті аналізу тексту Меморандуму про економічну і фінансову політику, ухваленого в березні 2017 р. [3] з'ясовано, що посилення інституційного потенціалу Державної фіскальної служби України полягало в подальшому здійсненні процесу злиття податкового та митного напрямів, який не було завершено до кінця 2016 р. (як це визначено попереднім Меморандумом).

Згідно з даним Меморандумом, Державна фіскальна служба України мала перетворитися на сервісний офіс, тобто лише надавати послуги зі збирання податків. Для цього планувалося ліквідувати митні органи, оскільки вони мали б увійти до складу єдиних офісів, які планувалося організувати на базі Головних управлінь Державної фіскальної служби України в кожному регіоні. Передбачалося також втричі зменшити кількість пунктів митного оформлення, що неодмінно призвело б до численних нарікань із боку бізнесу, адже чимало потужних підприємств, особливо в галузях промисловості, енергетики, інфраструктури тощо, самі створюють необхідні умови для роботи працівників митних органів, оскільки зацікавлені в швидкому здійсненні митних формальностей, а тому митні органи мають відокремлені підрозділи митного оформлення на території багатьох підприємств.

У даному Меморандумі також згадали, що питання безпеки кордонів є надзвичайно важливим, а тому винайшли механізм вирішення проблем боротьби з контрабандою та порушеннями митних правил у вигляді створення міжвідомчих мобільних груп із підпорядкуванням Міністерству фінансів України, які б вибірково здійснювали перевірку різноманітних аспектів діяльності митних органів, аналізували стан митного оформлення та митного контролю тощо.

Очевидним є те, що керівництвом держави заплановано забезпечити виконання цього «структурного маяка» створеним заздалегідь механізмом. Так, урядом України ще в серпні 2016 р. створено Міжвідомчий цільовий центр із запобігання порушенням законодавства з питань державної митної справи [4].

Час засвідчив, що ефективність міжвідомчих мобільних груп була невисокою, адже системні проблеми в митних органах не вирішуються раптовими та короткостроковими заходами. Саме тому із травня 2017 р. питання діяльності вищезазначеного Центру не висвітлювалися, звіту про загальні результати роботи цього Центру громадськості не надано.

З тексту Меморандуму про економічну і фінансову політику, підписаного в грудні 2018 р. [5] одразу ж вбачається, що філософія перетворень у Державній фіскальній службі України цілком змінена.

Усі попередні напрацювання уряду, Міністерства фінансів, Державної фіскальної служби, Комітету Верховної Ради України з питань податкової та митної політики скасовано.

У цьому документі вже обґрунтовується питання перетворення (фактично ліквідації) Державної фіскальної служби України на дві окремі служби – Державну митну службу України та Державну податкову службу України. Процес цього масштабного перетворення планується закінчити у квітні 2019 р.

Найбільш цікавим є твердження в Меморандумі, що даний крок є першим на шляху до довгострокової реформи податкового адміністрування [5].

Постає логічне запитання, а що ж раніше робили, яку саме реформу запроваджували уряд, Міністерство фінансів, Державна фіскальна служба України та Комітет Верховної Ради України з питань податкової та митної політики? Також несподіваним виглядає той факт, що остаточну зупинку попередніх реформ митного та податкового напрямів, які раніше цілком підтримував Міжнародний валютний фонд, та рух в інший бік фактично погоджено цією інституцією.

Очевидним є те, що наші західні стратегічні партнери, зокрема Міжнародний валютний фонд, не бачать системних перетворень у митній та податковій сфері, тому суттєво не переймаються ані назвами органів, які буде створено, ані процесом реформування структур, які контролює Міністерство фінансів України. Тому найбільш вірогідним є те, що, підписуючи вказаний Меморандум, Міжнародний валютний фонд опікується не назвами реформ, а їхніми функціями та напрямками, а найбільше – реальною можливістю втілення тих чи інших реформ.

У грудні 2018 р. Кабінетом Міністрів України видано постанову «Про утворення Державної податкової служби України та Державної митної служби України» [6].

Виходячи зі змісту попередніх Меморандумів за 2016 та 2017 рр., Міжнародний

валютний фонд схвалював питання перетворення Державної фіскальної служби України на сервісну службу, яка буде цілком позбавлена правоохоронних функцій, оскільки в результаті її реформування планувалося ліквідувати підрозділи податкової міліції, а всі її правоохоронні функції було б передано до новоствореного органу з компетенцією щодо розслідування фінансових, податкових, економічних злочинів.

Водночас після підписання Меморандуму 5 грудня 2018 р., через 13 днів видається постанова Кабінету Міністрів України, яка визначає таке:

– Державна податкова служба є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через міністра фінансів і який реалізує державну податкову політику, державну політику з адміністрування єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, державну політику у сфері боротьби із правопорушеннями під час застосування податкового законодавства, а також законодавства з питань сплати єдиного внеску;

– Державна митна служба є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через міністра фінансів і який реалізує державну митну політику, державну політику у сфері боротьби із правопорушеннями під час застосування митного законодавства [6].

Отже, вбачається, що замість передачі правоохоронних функцій від Державної фіскальної служби України, у результаті перетворення всієї служби функції правоохоронних органів тепер матимуть два нових центральних органи виконавчої влади.

Очевидним є те, що Державна податкова служба України, на яку покладено забезпечення реалізації політики у сфері боротьби з правопорушеннями під час застосування податкового законодавства, не може не мати правоохоронного підрозділу, за функціоналом подібного до наявного в податковій міліції, а Державна митна служба України, на яку покладено забезпечення реалізації політики у сфері боротьби із правопорушеннями під час застосування митного законодавства, взагалі буде створювати новий правоохоронний підрозділ у своєму складі.

Тобто замість зменшення тиску на бізнес, держава, спираючись на Меморандум про економічну і фінансову політику, ухвалений у грудні 2018 р., буде створювати додаткові бар'єри для значної кількості підприємців.

Наголошуємо також на тому, що реформи митної системи неможливі без розуміння особливостей функціонування механізмів державного управління.

Особливостями функціонування митної системи України є те, що її діяльність має базуватися на зрозумілій політиці держави з митних питань; повинна здійснюватися за допомогою чітко визначених методів; застосовувати необхідні важелі й інструменти впливу; мати відповідне юридичне обґрунтування; відповідати вимогам Європейського Союзу та Всесвітньої митної організації тощо.

Митна система України є сукупністю механізмів державного управління, за допомогою яких держава реалізує державну митну справу. Водночас митна система є механізмом державного управління, який цілком і частково, у складі інших механізмів державного управління, входить до комплексного механізму державного управління.

Тому найбільш доцільно звернутися до дослідження Н. Нижник і В. Олуйка, які визначили комплексний механізм державного управління як систему, що складається з таких компонентів-механізмів:

- економічний;
- мотиваційний;
- організаційний;
- політичний;
- правовий [7, с. 236].

Логічним є те, що в процесі реформування та наближення митної системи України до найкращих світових практик, розуміючи роль і місце митної системи та її елементів, необхідно починати з того, що модернізація наявної системи може проводитися без суттєвого втручання в процеси, що тривають, і зазвичай здійснюється безболісно як для державних установ, так і для осіб, які контактують із такими установами.

Сьогодні постійною неправильною практикою стало створення нових органів виконавчої влади, а потім поступове їх наповнення необхідним функціоналом та інструментарієм.

Вважаємо, що під час структурних та функціональних перетворень, а також створення нових органів необхідно забезпечити першочергові кроки, тобто сформулювати конкретний план, в якому треба:

1. Визначити цілі створення органу.
2. Поставити завдання для цього органу.
3. Надати проект структури, яка здатна забезпечити виконання цілей та завдань органу.
4. Визначити функціонал, необхідний для виконання завдань і досягнення цілей органу.
5. Визначити інструментарій, необхідний

для реалізації функціоналу, який забезпечить виконання завдань і досягнення цілей органу.

6. Визначити методи, якими за допомогою інструментарію буде реалізований функціонал органу.

7. Визначити результати роботи органу.

8. Оцінити результати та надати прогноз діяльності органу.

Лише після цього можна вирішувати, яким чином, що саме, коли, в які терміни, якими засобами та ресурсами буде проводитися процес реформування або створення нового органу.

Розглядаючи питання здійснення перетворень митної системи України, необхідно визначитися, чи буде новостворена Державна митна служба України самостійним суб'єктом реалізації владних повноважень у митній сфері або ж результатом реалізації вищезгаданої постанови Кабінету Міністрів України буде просте механічне виокремлення митних органів та підрозділів митного спрямування зі складу Державної фіскальної служби України. Мається на увазі, чи буде попередньо створено необхідний функціонал та інструментарій для ефективного здійснення повноважень новоствореного центрального органу виконавчої влади, оскільки цей орган не зможе повноцінно діяти в чинному законодавчому полі.

Висновки. У підсумку варто зробити такі висновки:

1. Комплексні реформи митної системи України неможливо здійснити без визначення й погодження єдиного підходу органів виконавчої та законодавчої влади.

2. Реформи повинні бути заздалегідь прорахованими та бути зрозумілими, адже в разі отримання значних позитивних результатів підтримка процесів буде зростати.

3. Основні положення реформ митної системи України повинні спиратися на рекомендації Європейського Союзу та Всесвітньої митної організації.

4. Структурним та функціональним перетворенням, створенню нових органів виконавчої влади повинно передувати належне теоретичне та практичне обґрунтування.

5. Митну систему України треба розглядати як сукупність механізмів державного управління, за допомогою яких держава реалізує державну митну справу.

Дотримання вищезазначених умов може сприяти формуванню інших підходів до реформування митної системи, приведе до вироблення єдиного підходу до вирішення питань проблемного характеру в митній сфері.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Лист про наміри до Міжнародного валютного фонду. Меморандум про економічну і фінансову політику від 1 вересня 2016 р. № 14168/0/2–16. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v2-16500-16>.

2. Митний кодекс України від 13 березня 2012 р. № 4495–VI // Верховна Рада України: офіц. веб-портал. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4495-17>.

3. Лист про наміри до Міжнародного валютного фонду. Меморандум про економічну і фінансову політику від 2 березня 2017 р. URL: https://www.minfin.gov.ua/uploads/redactor/files/%D0%9C%D0%B5%D0%BC%D0%BE%D1%80%D0%B0%D0%BD%D0%B4%D1%83%D0%BC%20%D0%9C%D0%92%D0%A4_%D0%9A%D0%B8%D1%97%D0%B2,%202%20%D0%B1%D0%B5%D1%80%D0%B5%D0%B7%D0%BD%D1%8F%202017.pdf.

4. При Міністерстві фінансів розпочав роботу Міжвідомчий цільовий центр для боротьби з коруп-

цією на митниці // Міністерство фінансів України: офіц. веб-портал. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/news/249268461>.

5. Лист про наміри до Міжнародного валютного фонду. Меморандум про економічну і фінансову політику від 5 грудня 2018 р. № 23751/0/2–18. URL: <https://bank.gov.ua/doccatalog/document?id=85566237>.

6. Про утворення Державної податкової служби України та Державної митної служби України: постановою Кабінету Міністрів України від 18 грудня 2018 р. № 1200. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/pro-utvorennya-derzhavnoyi-podatkovoyi-sluzhbi-ukrayini-ta-derzhavnoyi-mitnoyi-sluzhbi-ukrayini>.

7. Державне управління в Україні: наукові, правові, кадрові та організаційні засади: навч. посіб. / В. Білоус, С. Дубенко, М. Задорожна та ін.; за заг ред. Н. Нижник, В. Олуйка. Л.: Вид-во Нац. ун-ту «Львівська політехніка», 2002. 352 с.

СЕКЦІЯ 3 МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ

ОБҐРУНТУВАННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ПІДПРИЄМНИЦЬКИХ ПРОЄКТІВ ВИКОРИСТАННЯ ПРИРОДНИХ РЕСУРСІВ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ SUBSTANTIATION OF ENTREPRENEURIAL PROJECTS' EFFECTIVENESS OF USING THE NATURAL RESOURCES OF THE TERRITORIAL COMMUNITY

УДК 352.9:330.15

Вагонова О.Г.

д. екон. наук, проф.,
завідувач кафедри прикладної
економіки, підприємництва
та публічного управління
Національний технічний університет
«Дніпровська політехніка»

Прокопенко В.І.

д. техн. наук, проф., професор кафедри
прикладної економіки, підприємництва
та публічного управління
Національний технічний університет
«Дніпровська політехніка»

Яремчук І.О.

старший викладач кафедри прикладної
економіки, підприємництва
та публічного управління
Національний технічний університет
«Дніпровська політехніка»

У статті обґрунтовано складові елементи інструментарію забезпечення підприємницької вигоди від взаємодії з територіальною громадою на засадах природокористування. В узагальненому виді визначено мінеральні ресурси, найбільш перспективні для розвитку інфраструктури на території мешкання громади. Викладено підприємницький підхід та економічні передумови фінансового розв'язання соціальних та екологічних потреб громади. Запропоновано аналітичні вирази розрахунку основних показників зазначеного графіку надання кредиту для реалізації бізнес-проєкту з урахуванням повернення кредитного боргу.

Ключові слова: територіальна громада, підприємництво, природні ресурси, ефективність кредитування, банківська ставка, грошові потоки.

В статье определены слагаемые инструментария обеспечения предпринимательской выгоды от взаимодействия с территориальной общиной на основе природопользования. В обобщенном виде приведены минеральные ресурсы, наиболее перспективные для развития инфраструктуры на территории проживания общины. Изложен подход предпринимателя и эконо-

мические предпосылки финансового решения социальных и экологических потребностей общины. Предложены аналитические выражения расчетов основных показателей принятого графика выдачи кредита для реализации бизнес-проекта с учетом возврата кредитного долга.

Ключевые слова: территориальная община, предпринимательство, природные ресурсы, эффективность кредитования, банковская ставка, денежные потоки.

The components of entrepreneurial benefit toolkit due to interaction with the territorial community on the basis of environmental management are determined. Mineral resources that are the most prosperous for the development of the local territories infrastructure are summarized. The approach of an entrepreneur and an economic background of a financial solution of a community's social and environmental needs are outlined. Analytical expressions for calculating the main indicators of the adopted schedule for issuing a loan for a business project and returning a loan debt are proposed.

Key words: territorial community, entrepreneurship, natural resources, lending efficiency, bank rate, cash flows.

Постановка проблеми у загальному вигляді. В рамках децентралізації та з прийняттям Закону про місцеве самоврядування [1] багато проблемних питань можуть і повинні вирішуватись на місцевому рівні. Це дає змогу врахувати екологічні інтереси населення відповідних територій при прийнятті рішень щодо розвитку продуктивних сил, передачі окремих природних об'єктів у користування юридичним і фізичним особам тощо. Через місцеві органи влади найбільш предметно реалізується принцип гармонійного збалансованого розвитку, а через систему місцевого екологічного управління здійснюється політика охорони наявного фонду природних ресурсів, підтримки екологічної безпеки і екологічного балансу.

Закріпивши право територіальної громади безпосередньо здійснювати місцеве самоврядування, Конституція України в такий спосіб підвищила роль і значення різноманітних форм прямого волевиявлення територіальних громад з метою вирішення або участі у

вирішенні питань, віднесених до компетенцій місцевого самоврядування, включаючи й ті з них, що пов'язані з охороною навколишнього середовища, залученням природних ресурсів та утвердженням екологічної безпеки.

На наш погляд, більш перспективним джерелом фінансування проєктів промислового залучення в експлуатацію природних ресурсів є інвестиційні вкладення, оскільки крім розвитку регіональної економіки та побудови інфраструктури, сприятливої для життєдіяльності населення, громада може вирішувати питання соціального характеру, зокрема, створення нових робочих місць та підвищення рівня життя.

Наразі актуальним стає питання, як громаді реалізовувати свої можливості, щоб сприяти розвитку регіону й водночас ощадливо використовувати, зберігати, примножувати та відновлювати природні ресурси. Дослідження передбачає наукове обґрунтування інструментів підвищення ефективності реалізації

проектів підприємництва із залученням ресурсів навколишнього природного середовища. Закон [1] посилив роль територіальних громад у вирішенні питань, пов'язаних з використанням природних ресурсів, а саме:

- регулювання земельних відносин, а також надання дозволу на спеціальне використання природних ресурсів місцевого значення;
- обґрунтування рішень про організацію територій і об'єктів природно-заповідного фонду;
- надання згоди на розміщення нових підприємницьких об'єктів на території села, селища, міста.

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Окремі питання ефективності використання природних ресурсів з'ясували Ю.В. Боковикова [2], І.В. Чикало [3], А.Ф. Ткачук. [4], А.Г. Шапар [5]. Зокрема, в статті Ю.В. Боковиної викладена ефективність використання природних ресурсів територіальної громади у поєднанні з удосконаленням діяльності органів місцевого самоврядування за напрямками: 1) обов'язкове визначення всіх меж населених пунктів; 2) закріплення законодавчо положень щодо отримання інформації про природні кадастри; 3) забезпечення громадського та самоврядного контролю за використанням та охороною природних ресурсів територіальної громади. Цікавим підходом до відновлення порушених територій, який функціонує в обхід існуючим стандартам, можна назвати утворення національних, екоіндустріальних та природоохоронних парків [5]. Актуальні питання щодо впливу органів місцевого самоврядування на ефективність проектів підприємництва із залученням природних ресурсів, а отже, й на інвестиційну привабливість проектів, викладено в публікаціях І.В. Чикала та А.Ф. Ткачука [3; 4].

Реалізація проектів освоєння природних ресурсів була об'єктом досліджень, виконаних Т.В. Кулініч, Ю.Г. Дробенко [6], Т.В. Покотило [7]. Стосовно питання, що розглядається, авторами висвітлено створення територіальними органами влади позитивного підприємницького клімату, який буде сприяти збільшенню відрахувань до бюджету. Одним із шляхів пошуків підприємницької діяльності, на думку Г.В. Сидор, Г.І. Давидовської [8], В.І. Гунько [9], є створення інвестиційної привабливості проектів шляхом оптимізації фінансово-кредитних відносин.

Необхідність суттєвого вдосконалення банківської системи щодо її інфраструктури та реалізації підприємницького потенціалу відзначають Ф.М. Бокова та Н.Н. Новосьолова [10]. Тлумачення меж попиту та пропозиції кредитних ресурсів надані в публікаціях

В.А. Журавльова [11]. У зв'язку з цими дослідженнями також варто відзначити оптимізацію відсоткових ставок комерційних банків, що стала предметом наукових пошуків Ю. Шоломицького [12], Т. Смовженко, В. Хиленко, С. Андрос [13].

Кількісним виразом меж кредиту може бути реальний попит на позикові кошти [11], до того ж динаміка банківського процента є своєрідним індикатором дотримання чи порушення меж кредиту. Основним складником номінальних відсоткових ставок Ю. Шоломицький [12] вважає інфляцію. На думку авторів роботи [13], базова процентна ставка має бути конкретизована, виходячи з мінімально можливих витрат банку на розміщення вільних коштів у його активно-пасивні операції.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми.

Наведений вище аналіз свідчить про недостатність наукових напрацювань щодо розв'язання проблеми підвищення ефективності підприємницьких проектів використання природних ресурсів, що знаходяться на території мешкання громади. Зазначену науково-прикладну проблему слід розглядати у методичній постановці, обґрунтовуючи її певні складники, що формують загалом інструментарій підвищення ефективності підприємницької діяльності. З одного боку, в реалізації проекту бере участь підприємець (для цього він може залучати зовнішні інвестиції або кредитні ресурси), з іншого – територіальне управління (органи місцевого самоврядування). Не дивлячись на широке охоплення питань та різноманітність підходів до активізації підприємницької діяльності, висвітлених в розглянутих публікаціях, в них не обґрунтовано окремі складові елементи інструментарію забезпечення підприємницької вигоди від взаємодії з територіальною громадою на засадах природокористування. Ці інструменти мають відображати такі відомі положення:

- фактор часу збільшує суму відсотків за наданий кредит при збільшенні тривалості повернення кредиту;
- у часі процентна ставка за кредит, що надається українськими банками, частіше зростає;
- фактор часу надає можливість часткового освоєння потужності підприємницького проекту (введення пускової потужності об'єкту), що зменшує суму кредиту та відсотки за нього (завдяки використанню власних коштів від реалізації достроково виробленої продукції);
- рекултивация земель, порушених гірничими розробками, збільшує площу земельних ресурсів та кількість робочих місць;

- податки, що сплачує підприємець, частково надходять до місцевих бюджетів;
- поліпшується інфраструктура на території мешкання громади.

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Розвиток підприємництва є впливовою передумовою економічного зростання регіону, створення робочих місць, соціального захисту населення тощо. Передусім слід зазначити, що в роботах вітчизняних та зарубіжних вчених з проблематики дослідження недостатньо розкрита можливість використання природних ресурсів для організації виробничо-господарської діяльності підприємців як одного з напрямів зростання економічного потенціалу територіальної громади. Тому **метою статті** є науково-методичне обґрунтування та розробка прикладних рекомендацій щодо забезпечення підприємницької ефективності проектів використання природних ресурсів, що сприятиме розширенню потенційних можливостей економічного розвитку територіальних громад.

Виклад основного матеріалу дослідження. Ефективне використання природних ресурсів забезпечує поширення підприємницьких можливостей на території громадських об'єднань. Встановлено, що із загальної кількості (понад 8 200) родовищ корисних копалин, що є на цей час на балансі України, 80% становлять родовища «загальнопоширеної» категорії: будівельних матеріалів (суглинок, пісок, глина, камінь – 43%), торфу (19%), сапропелю (озерного мулу – 3%) та питної води (12%) [14]. Виходячи з географічного розташування, рівня технологічного розвитку та наявності значних, за Європейськими мірками, мінеральних ресурсів, Україна в найближчій перспективі приречена на інтенсивне їх використання та розвиток гірничодобувної галузі.

Найбільш перспективним для розвитку інфраструктури адміністративно-територіальних одиниць є видобуток сировини, продукція з якої у великих обсягах може експортуватися – первинних каолінів, вогнетривких (каолінових) глин, облицювального каменю (граніту, габро, лабрадориту), кварцового піску для скла, граніту для виробництва щебеню. Перспективним є також видобування сировини для виробництва будівельних матеріалів: цементної сировини (вапняку, крейди, мергелю, глини, гіпсу), сировини для теплоізоляційних матеріалів (базальту), а також сировини для виготовлення палива (торфу), мінеральних та якісних питних вод [14].

Особливої уваги заслуговують техногенні мінеральні ресурси, значний обсяг яких накопичений на території мешкання громад. Використовується лише третина його, а залишок складається у відвалах, які щорічно збіль-

шуються за площею на 2–3 тис. га. Згідно з результатами досліджень ДГП «Геопрогноз» на 16 із 160 запланованих до вивчення підприємств в рудних відходах були виявлені 36 видів кольорових, чорних, рідкісних, рідкісноземельних і дорогоцінних металів. Їх орієнтовна ціна на світовому ринку може скласти понад 5 млрд. дол. США. Згідно з досвідом інших країн та геолого-економічними оцінками вітчизняних науковців розробка техногенних родовищ у 5–15 разів дешевша порівняно з близькими за складом природними родовищами. Переробка рудних відходів може виконуватись з високим рівнем рентабельності (95–160%) при дуже незначних строках окупності капіталовкладень (6–10 місяців) [15].

Знамениті українські чорноземи іноді не використовуються за прямим призначенням [15]. Відновлені в результаті рекультивациі землі, відпрацьовані відкритими гірничими розробками, можуть бути використані за різними напрямками: сільськогосподарський; лісогосподарський; водогосподарський; санітарно-гігієнічний; рекреаційний. В цілому земельні ресурси України характеризуються досить високим біопродуктивним потенціалом, а в його структурі висока питома вага ґрунтів чорноземного типу, що створює сприятливі умови для продуктивного землеробства.

Розробка корисних копалин є складним економіки країни та джерелом значних грошових надходжень. Тому використання природних ресурсів є неминучим процесом. Природні ресурси, використання яких можуть контролювати й регулювати органи місцевого самоврядування, можуть визначати значною мірою умови та способи розв'язання проблеми облаштування місцевої інфраструктури, зокрема, доріг, мереж водопостачання та газопостачання, об'єктів соціального і культурного призначення. При наданні дозволу на використання природного ресурсу місцеві органи влади, представляючи інтереси територіальної громади, здатні реалізувати такі задачі: поліпшити чи в будь-якому разі не погіршити природний ландшафт та інфраструктуру території мешкання громади; отримати дохід від надання підприємцю дозволу на використання певного природного ресурсу для утворення бізнес-об'єкту; підвищити рівень зайнятості населення за рахунок створення нових робочих місць шляхом використання та подальшого розвитку основної та обслуговуючої інфраструктури бізнес-об'єкту; збільшити надходження від податків, зборів та інших обов'язкових платежів до місцевих бюджетів за рахунок оподаткування суб'єктів підприємницької діяльності.

До зазначеного вище варто додати, що поліпшення природного ландшафту чи інфраструктури території пов'язане передусім із стратегією економічного розвитку громади. В більшості випадків ініціативи відновлення природоохоронних парків, за досвідом США та західної Європи [5], були довготривалими та потребували значних капіталовкладень (в середньому 1–2 млн. доларів США). Але якщо брати до уваги не тільки економічний ефект, а й соціальний, то очевидно стає безсумнівна вигода від таких заходів. Зокрема, це можливість підвищення рівня зайнятості населення за рахунок створення нових робочих місць. Графік, зображений на рис. 1, демонструє зміну чисельності працівників у сільськогосподарських підприємствах при збільшенні площі земельних ресурсів (за результатами досліджень господарств у Нікопольському регіоні) [16].

В умовах обмеженого обсягу природних ресурсів актуальним питанням є пошук компромісу між цілями, які ставить для себе територіальне управління, коли надає той чи інший ресурс для утворення бізнес-об'єкту, та цілями підприємця, який воліє отримати цей ресурс. Якщо цей компроміс буде знайдено, підприємець отримає дозвіл на реалізацію свого бізнесу, будучи зацікавленим у таких результатах діяльності:

- одержати найбільший прибуток від реалізації проекту природокористування, спеціалізуючись на випуску кінцевої (готової) продукції, орієнтованої передусім на ринки збуту у межах регіону;
- диверсифікувати види виробничої діяльності з метою підвищення рівня надійності бізнесу;
- отримати зиск від пільгових умов інвестування природоохоронної діяльності;

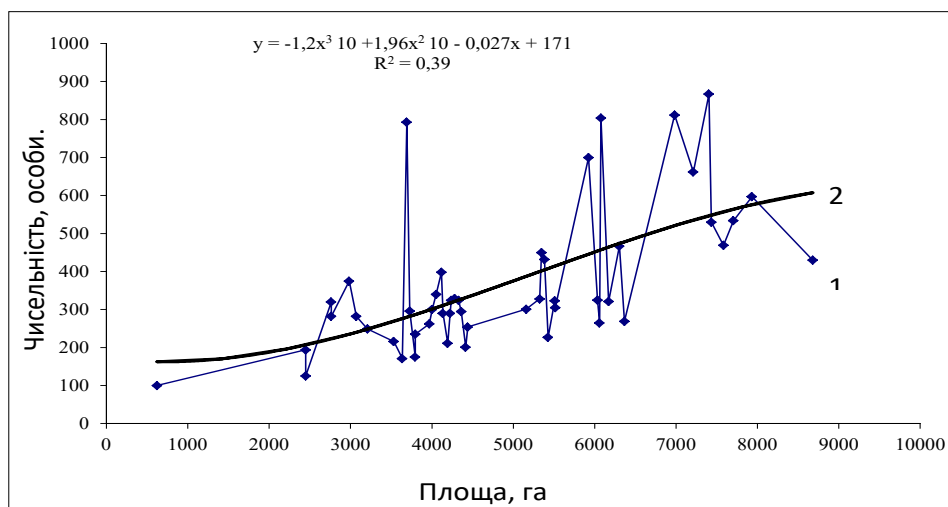
– отримати природний ресурс, наявні запаси якого обмежені, для виробництва окремих видів продукції, надання послуг тощо.

Зазначений вище підприємницький підхід до фінансового розв'язання соціальних та екологічних потреб громади матиме умови для його реалізації у разі інвестиційної привабливості запропонованих проектів використання природних ресурсів й виконуватиме фіскальну функцію на регіональному рівні. Грошові кошти, які надходять від впровадження цих проектів, сприятимуть поповненню доходної частини місцевих бюджетів, що дозволить збільшити видатки на розвиток інфраструктури, створення нових робочих місць, вирішення екологічних проблем. Надалі можна буде забезпечити покриття таких витрат:

- на зміну профорієнтації економічно активного населення;
- надання допомоги з переїздом в регіони, де буде потреба в працівниках певних професій;
- проведення низки заходів, що сприятимуть покращенню еколого-економічного стану регіону.

Нами визначені економічні передумови, що будуть впливати на кінцеві результати підприємницького проекту та доцільність його реалізації. Враховуючи теперішній стан економіки країни реальним та більш вигідним, порівняно з фінансуванням за рахунок власних коштів, є кредитне фінансування. Тому передусім підприємця цікавитиме обсяг відсотків, які доведеться сплатити за наданий кредит.

Нами складений аналітичний підхід до розрахунку суми відсотків згідно з певним графіком надання кредиту для реалізації підприємницького проекту у виді траншів, що надаються на основі кредитної лінії. Наголошено, що до



1, 2 – емпірична й теоретична лінії регресії

Рис. 1. Чисельність працівників сільських господарств на регіональній території залежно від площі їх земельних ресурсів

введення бізнес-об'єкту в експлуатацію підприємств буде сплачувати тільки відсотки за користування залученими коштами. Загальна їх величина дорівнює:

$$K_{n,k} = K_{n,1k} + K_{n,2k} + K_{n,3k}, \quad (1)$$

де $K_{n,1k}$ – сума відсотків за кредит K_0 (на підготовчі роботи);

$$K_{n,1k} = \frac{P}{100} T_e \times K_0, \quad (2)$$

p – банківська ставка за кредит, %/рік;

T_e – тривалість періоду утворення бізнес-об'єкту (на момент закінчення періоду кредитування), роки;

$K_{n,2k}$ – сума відсотків протягом періоду функціонування кредитної лінії (надходження кредиту у повному обсязі);

$$K_{n,2k} = \frac{P}{100} \left(\sum_{j=1}^{n_{mp}} \sum_{t=T_{mp,j+1}}^{T_e} K_{mp,tj} - \sum_{t=T_{n,e+1}}^{T_e} O_{n,t} \right), \quad (3)$$

n_{tr} , $K_{mp,tj}$ – відповідно, кількість траншів протягом періоду, що розглядається, од., та величина j -го траншу (одноразового надходження), що надається в t -ий рік, грн;

$T_{mp,j}$ – рік (квартал) надання j -го траншу;

O_{nt} – оплата відсотків за наданий кредит за рахунок виручки від реалізації t -му році, грн.;

$T_{n,e}$ – рік (квартал) дострокового введення об'єкту в дію на пускову потужність;

$K_{n,3k}$ – сума відсотків протягом часу погашення залишку отриманого кредиту після введення підприємницького об'єкту в дію до кінця розрахункового періоду;

$$K_{n,3k} = \frac{P}{100} \left((T_{ок} - T_e) \sum_{j=1}^{n_{mp}} K_{mp,j} - \sum_{t=T_e}^{T_{ок}} O_{n,t} + K_0 \right), \quad (4)$$

де $T_{ок}$ – рік (квартал) окупності отриманого кредиту, рік;

t – роки, відповідно, надання кредитної суми (траншів) від початку кредитування ($T_{mp,1} \leq t \leq T_e$) та розрахунку за надані транші після утворення бізнес-об'єкту та виведення його на проектну потужність ($0 \leq t \leq (T_{ок} - T_e)$), рік.

Сума сплачених відсотків зумовлена обсягом кредитних ресурсів, відсотковою ставкою банку та графіком погашення заборгованості. Своєю чергою одним із чинників впливу на відсоткову ставку є ймовірна кількість позичальників. Тобто між кількістю позичальників та відсотковою ставкою існує певний взаємозв'язок, його графік може мати угнуту, прямолинійну чи опуклу форму. Виходячи з графіків та рівнянь кореляції, наведених на рис. 2, можна визначити доцільну банківську ставку, яка буде забезпечувати задовільний попит на кредитні ресурси. Встановлено, що при залежності, яка описується угнутим графіком, навіть невелике підвищення відсоткової ставки призводить до значного зниження кількості позичальників, а при залежності, яка описується опуклою кривою, – навпаки, до невеликого зниження. Регулювання ставки банківського процента є важливим інструментом грошово-кредитної політики центрального банку, ключовим важелем формування економічної межі кредиту та забезпечення її дотримання з боку банківської системи.

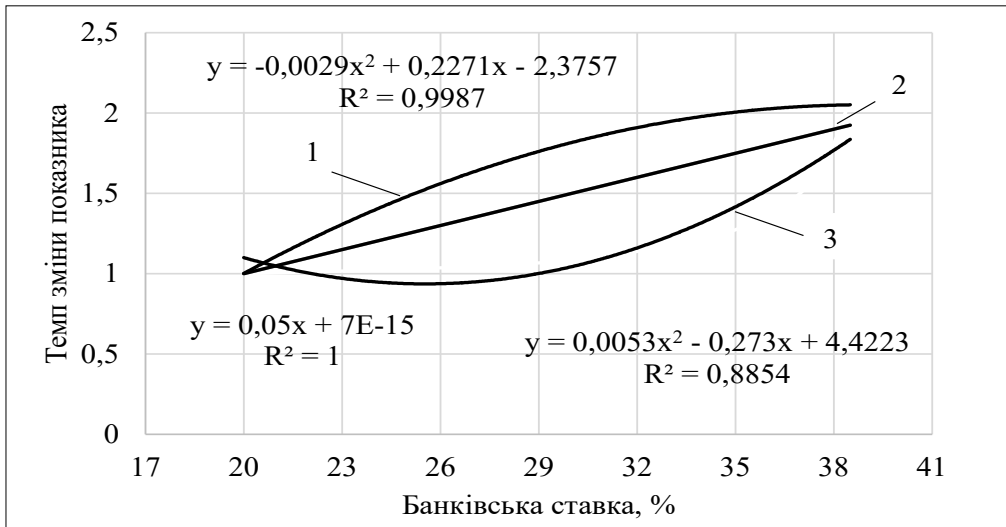
Запозичені кошти використовуються таким чином. В період створення активу (об'єкту) всі витрати здійснюються за рахунок залученого кредиту (якщо дострокове введення потужності об'єкту не передбачено). Витрати капіталізуються і врешті решт складають первісну вартість кваліфікаційного активу [17].

В період функціонування бізнес-об'єкту за рахунок отриманого доходу (виручки від реалізації) погашається залишок кредиту, та сплачуються відсотки за залишок кредитних

Таблиця 1

Показники погашення кредиту за різним періодом оплати відсотків

Період оплати відсотків (квартал)	Оплата відсотків, тис. грн		Залишок кредиту, тис. грн	
	щоквартально	щопівріччя	щоквартально	щопівріччя
1	600	–	10000	10000
2	539	1200	8990	
3	475	–	7919	7908
4	407	949	6784	
5	335	–	5581	5565
6	258	667	4306	
7	176	–	2954	2940
8	90	352	1520	
Всього	2880	3168	0	0



1, 2, 3 – відповідно при угнутій, прямолінійній чи опуклій формі зміни показника
Рис. 2. Графік залежності показників ефективності кредитного процесу від банківської ставки

ресурсів. Нами розрахована величина платежу ($Pзк$), достатня для погашення боргу за час, передбачений угодою між кредитором та підприємцем. Якщо витрати за платежем ($Pзк$) за кожний період є незмінними, то підприємець має сплатити залишок кредиту та відповідні відсотки у розмірі 1 610 тис. грн при щоквартальній сплаті та 3 292 тис. грн при сплаті за півріччя. В прикладі, представленому в табл. 1, наведена сума кредитних коштів, що залишились не сплаченими на час введення об'єкту в дію, – 10 000 тис. грн й банківський процент за використання кредиту 24 відсотки на рік. Платежі здійснюються кожного кварталу (півріччя) рівними сумами протягом двох років. Встановлено, що при щоквартальній сплаті відсотків їх загальна сума буде меншою на 288 тис. грн., або на 9 відсотків.

Мінімальна виручка, яку повинен отримувати підприємець для покриття витрат, в тому числі витрат по кредиту, визначається за формулою:

$$BPmin = (MB + VЗС + A + ЗВ + АВ + VЗб + Pзк) \times (1 + ПДВ), \quad (5)$$

де MB – матеріальні витрати по виробництву продукції;
 $VЗС$ – витрати по оплаті праці та соціальному страхуванню;
 A – амортизаційні відрахування;
 $ЗВ$ – загальновиробничі витрати;
 $АВ$ – адміністративні витрати;
 $VЗб$ – витрати на збут виготовленої продукції;
 $Pзк$ – витрати на погашення залишку кредиту та сплату відсотків;

$ПДВ$ – ставка податку на додану вартість.

Витрати на сплату відсотків включаються до повної собівартості виробленої продукції. Інша частина витрат по кредиту (погашення основної суми боргу) здійснюється за рахунок отриманого прибутку. Тобто мінімальний прибуток, який забезпечить беззбитковість бізнесу, можна визначити наступним чином:

$$PPmin = (Pзк - B) \times (1 + П), \quad (6)$$

де B – витрати на сплату відсотків за користування кредитом;

$П$ – сумарна ставка податку на прибуток та інших платежів з прибутку підприємства.

Звідси платіж $Pзк$ дорівнює:

$$Pзк = B + PPmin / (1 + П) \quad (7)$$

Підставимо значення платежу ($Pзк$) у формулу 2:

$$BPmin = (MB + VЗС + A + ЗВ + АВ + VЗб + B + PPmin / (1 + П)) \times (1 + ПДВ) \quad (8)$$

Розрахунок величин $Pзк$, $BPmin$, $PPmin$ за пропонуваними вище формулами надасть початкову інформацію про доцільність реалізації підприємницького проекту.

Висновки та перспективи в цьому напрямку.

1. Органам місцевого самоврядування належить сприяти створенню на території мешкання громади бізнес-об'єктів, пов'язаних з використанням на підприємницьких засадах природних ресурсів, що підвищить інвестиційну привабливість та потенційні можливості економічного розвитку адміністративно-територіальних одиниць.

2. Органи місцевого самоврядування, контролюючи й регулюючи використання природних ресурсів, мають враховувати, що в найближчій перспективі, завдяки географічному розташуванню, рівню технологічного розвитку та наявності значних, за Європейськими мірками, мінеральних ресурсів, Україна приречена на їх інтенсивне використання та розвиток гірничодобувної галузі.

3. Грошові кошти, які надходять від впровадження підприємницьких проектів, сприятимуть поповненню доходної частини місцевих бюджетів, а надалі – збільшенню видатків на розвиток інфраструктури, створенню нових робочих місць, вирішенню екологічних проблем тощо.

4. Стосовно кредитного фінансування, яке з погляду на теперішній стан економіки країни є реальним та більш вигідним для підприємця, в аналітичному виді визначено загальний обсяг коштів, сплачених за користування кредитним ресурсом та величину сплачених відсотків за наданий кредит. На прикладі погашення кредиту 10 000 тис. грн протягом 2 років показано, що погашення відсотків по кварталам порівняно з погашенням кожного півріччя призводить до зменшення суми сплачених відсотків з 3 168 тис. грн до 2 880 тис. грн.

5. Серед багатьох чинників, що впливають на витрати з утворення бізнес-об'єкту, найбільш значимим та найменш регульованим є сплата відсотків за банківський кредит. Відсоткова ставка надає початкову інформацію, на основі якої підприємець з'ясовує питання про доцільність реалізації проекту з залученням кредитних ресурсів. Саме у напрямку сприяння впровадженню підприємницького проекту з урахуванням необхідності сплати відсотків за кредит слід поглибити подальші дослідження.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Про місцеве самоврядування: Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР. Київ, 1997. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/go/280/97-вр>. – Назва з екрану.
2. Боковикова Ю.В. Природні ресурси – ресурси розвитку територіальних громад. Актуальні проблеми державного управління. Харків: НАДУ, 2017. № 1(51). С. 1–6.
3. Чикало І.В. Управління ресурсоефективністю об'єднаної територіальної громади. Держава та регіони. Серія: Державне управління. 2017. № 2(68). С. 144–151.

4. Ткачук А.Ф. Внутрішні та зовнішні ресурси для розвитку громади, або чому брак грошей не є первинною проблемою громади? (навчальний модуль) / Анатолій Ткачук, Маркіян Дацишин. К.: ІКЦ «Легальний статус», 2016. 152 с.

5. Шапар А.Г., Романенко В.Н. Формування ландшафтної різноманітності заповідно-охоронних територій як екологічний захід біологічної реабілітації земель, відпрацьованих гірничорудними розробками / А.Г. Шапар, В.Н. Романенко. Екологія й природокористування. 2003. Вип. 5. С. 126–131.

6. Кулініч Т.В., Дробенко Ю.Г. Оцінка впливу місцевих органів влади на забезпечення інвестиційної привабливості Городецького району / Т.В. Кулініч, Ю.Г. Дробенко. URL: <https://www.google.com/url?sa>. – Назва з екрану.

7. Покотило Т.В. Вплив регіональної влади на формування інвестиційної привабливості. URL: <https://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/db/2007-1-2/doc/2/19.pdf>. – Назва з екрану.

8. Сидор Г.В., Давидовська Г.І. Інвестиційна привабливість регіонів. Сталий розвиток економіки. 2015. № 2 (27). С. 184–189.

9. Гунько В.І. Фактори та показники формування інвестиційної привабливості підприємств. Фінансовий простір. 2013. № 1 (9). С. 85–88.

10. Бокова Ф.М., Новоселова Н.Н. Обеспечение экономического роста региональной банковской системы, ее инфраструктуры и реализации инвестиционного потенциала региона. Инженерный вестник Дона. 2012. № 3 (21). С. 542–546.

11. Журавльов В.А. Економічні межі попиту та пропозиції кредитних ресурсів. Банківська справа. 2002. № 3. С. 32–38.

12. Шоломицький Ю. Оцінка інфляційної складової в структурі відсоткових ставок комерційних банків. Вісник Національного банку України. 2014. № 56. С. 28–36.

13. Смолженко Т. Моделювання динаміки процентних ставок в умовах інфляції / Т. Смолженко, В. Хиленко, С. Андрос. Економіка України. 2012. № 5. С. 32–38.

14. Мінерально-сировинна база України (спроба реальної оцінки). URL: <https://www.plast.vn.ua> – Назва з екрану.

15. Яремчук І.О. Техногенні родовища – альтернативні джерела мінеральної сировини. Економіка: проблеми теорії та практики: зб. наук. праць. Вип. 251: В 6 т. Т. П. Дніпропетровськ: ДНУ, 2009. С. 234–342.

16. Прокопенко В.І. Технологія і економіка гірничого землекористування / В.І. Прокопенко, В.І. Фененко, О.О. Кириченко. Дніпропетровськ: Наука і освіта, 2016. 270 с.

17. Положення (стандарт) бухгалтерського обліку № 31 «Фінансові витрати» затверджене Наказом Міністерства фінансів України від 28.04.06 р. № 415. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua>. – Назва з екрану.

СЕКЦІЯ 4

ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ДЕРЖАВНОЇ БЕЗПЕКИ ТА ОХОРОНИ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ

РОЛЬ І МІСЦЕ НАЦІОНАЛЬНОЇ ГВАРДІЇ УКРАЇНИ В ПРОТИДІЇ НЕЗАКОННІЙ МІГРАЦІЇ В СИСТЕМІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ БЕЗПЕКИ

THE ROLE AND PLACE OF THE NATIONAL GUARD OF UKRAINE IN COUNTERACTION TO ILLEGAL MIGRATION IN THE SYSTEM OF STATE SECURITY PROVIDING

УДК 351.743

Свєсєв В.О.

к. військ. наук,
заступник начальника кафедри
Національна академія

Національної гвардії України
Кулєшов О.П.

викладач кафедри
Національна академія
Національної гвардії України

Пташка С.Д.

викладач кафедри
Національна академія
Національної гвардії України

У статті обґрунтовані загрози сучасних міжнародних міграційних процесів державній безпеці України. Уточнено роль Національної гвардії України в протидії незаконній міграції. Конкретизовані завдання Національної гвардії України в межах вжиття заходів із протидії нелегальній міграції. Представлені форми діяльності і способи дій Національної гвардії України в зазначених умовах. Визначено можливий напрям подальших досліджень.

Ключові слова: незаконна міграція, загроза, кризова ситуація, державна безпека, протидія, режим функціонування, Національна гвардія України, завдання, форми діяльності, способи дій.

В статье обоснованы угрозы современных международных миграционных процессов государственной безопасности Украины. Уточнена роль Национальной гвардии Украины в противодействии незаконной миграции. Конкретизированы задачи Национальной гвардии Украины в рамках осуществления мероприятий по противодействию нелегальной миграции. Представлены формы деятельности и способы действий

Национальной гвардии Украины в указанных условиях. Определено возможное направление дальнейших исследований.

Ключевые слова: незаконная миграция, угроза, кризисная ситуация, государственная безопасность, противодействие, режим функционирования, Национальная гвардия Украины, задачи, формы деятельности, способы действий.

The threats of modern international migration processes to the Ukraine's state security were substantiated in the article. Specified the role and place of the National Guard of Ukraine in counteraction to illegal migration. The missions of the National Guard of Ukraine within the framework of the implementation activities to illegal migration' counteraction were concretized. Presented the activity forms and actions methods of the National Guard of Ukraine in the specified conditions. The possible direction for further researches was defined.

Key words: illegal migration, threat, crisis situation, state security, counteraction, function mode, National Guard of Ukraine, missions, activity forms, actions methods.

Постановка проблеми у загальному вигляді. Протягом останнього десятиліття незаконна (нелегальна) міграція іноземців в Україну та через її територію стала частиною загально світового міграційного процесу. На початку XXI ст. спостерігалась тенденція до скорочення кількості нелегальних мігрантів, виявлених на території України. Проте, починаючи із 2015 р. зростає кількість виявлених усередині держави незаконних мігрантів [1].

Підтвердженням цьому є статистичні дані, що наведені в таблиці 1 і на рисунку 1, які свідчать, з одного боку, про сталу тенденцію до скорочення кількості нелегальних мігрантів, затриманих за незаконне перетинання державного кордону України, та осіб, яким було відмовлено у в'їзді в нашу державу як потенційним нелегальним мігрантам, з іншого – про зростання кількості затриманих (виявлених) нелегальних мігрантів на території України.

Як зазначив перший заступник міністра внутрішніх справ Сергій Яровий, «результати про-

філактичного відпрацювання «Мігрант» показали, що проблема нелегалів нині дуже гостра в державі. Масовий приток нелегальних мігрантів є критичним, незабаром він становитиме загрозу державній безпеці» [4].

У Представництві Міжнародної організації з міграції в Україні вказують на те, що наша держава одночасно є країною транзиту і призначення незаконних мігрантів. Фахівці даної організації вважають, що однією з основних причин зростання числа нелегальних мігрантів в Україні є пошук відповідними кримінальними структурами нових маршрутів для переправлення незаконних мігрантів до Європи, через територію нашої держави також. Необхідність у «відкритті» цих маршрутів постала внаслідок значного посилення міграційного контролю в країнах Європейського Союзу [5, с. 28].

Необхідно також враховувати, що в умовах проведення операції об'єднаних сил в окремих районах Донецької та Луганської областей нині відсутня можливість здійснювати конт-

**Результати оперативно-службової діяльності
Державної прикордонної служби України у сфері протидії незаконній міграції**

Критерії діяльності	Показники діяльності (кількість осіб за період часу)				
	2014 р.	2015 р.	2016 р.	2017 р.	8 місяців 2018 р.
Затримано нелегальних мігрантів за незаконне перетинання державного кордону України	958	1 819	1 065	886	697
Відмовлено у в'їзді в Україну потенційним нелегальним мігрантам	9 131	13 709	3 348	5 113	2 947

Джерело: розроблено авторами за даними [2]

роль на значній ділянці східного кордону, що, у свою чергу, є додатковим чинником, який впливає на загострення вищезазначеної проблеми [1].

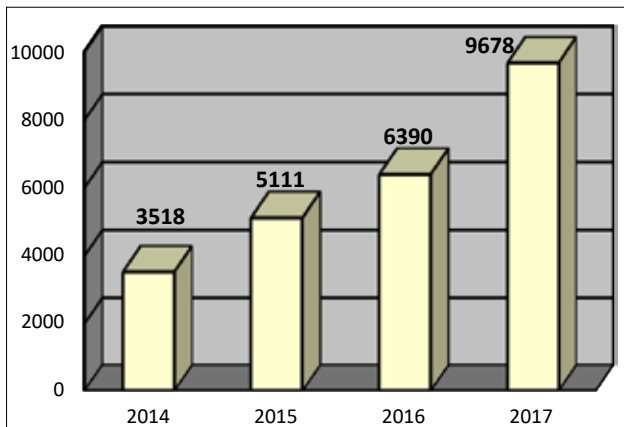


Рис. 1. Кількість затриманих (виявлених) нелегальних мігрантів на території України

Розроблено авторами за даними [3]

Отже, наявність сталої тенденції до зростання кількості нелегальних мігрантів на території України свідчить про недосконалість механізмів державного управління у сфері протидії незаконній міграції в системі гарантування державної безпеки.

Крім того, на думку деяких фахівців, у майбутньому на Україну може очікувати нова загроза. Голова Державної прикордонної служби України Петро Цигикало зауважив: «Уже незабаром Україна може зіткнутися із проблемою різкого збільшення кількості незаконних мігрантів, які будуть намагатися потрапити до нашої держави в будь-який, законний чи ні спосіб» [6].

З огляду на значне посилення міграційного контролю в країнах Європейського Союзу і пов'язану із цим активізацію пошуку кримінальними елементами альтернативних марш-

рутів для переправлення незаконних мігрантів до Європи, з урахуванням недосконалої наявної системи протидії нелегальній міграції, важко не погодитися із наведеною цитатою.

За таких умов значно зростає роль тих суб'єктів боротьби з незаконною міграцією, які спроможні в короткий період часу мобілізувати на небезпечні напрямки достатню кількість сил та засобів для нейтралізації загрози масового переходу нелегальними мігрантами державного кордону. Одним із таких суб'єктів є Національна гвардія України (далі – НГУ).

Проте на даний час є низка невирішених проблем, які впливають на ефективне і злагоджене протистояння визначеній загрозі, а саме: недосконалість нормативно-правових актів у сфері протидії незаконній міграції й організаційно-розпорядчих документів, які регламентують порядок залучення НГУ до здійснення заходів у межах протидії зазначеній загрозі, діяльність НГУ і способи виконання завдань в умовах, що досліджуються.

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Вагомий внесок у вивчення окремих аспектів реалізації державної політики у сфері протидії незаконній міграції зробили такі науковці, як: А. Мота [7], О. Палагнюк [8], Є. Бегалов [9], Ю. Гнусов [10] та ін.

Дослідженню ролі НГУ в системі гарантування державної безпеки, змісту завдань, форм діяльності, способів дії НГУ в різних умовах присвячено низку публікацій [11; 12; 13].

Однак питання визначення ролі НГУ в протидії незаконній міграції залишається недостатньо розробленим, потребує уточнення, а завдання, форми діяльності, способи дії НГУ в умовах, що досліджуються, необхідно конкретизувати.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Нині є значна кількість наукових досліджень у сфері державного регулювання міжнародних міграційних процесів, протидії незаконній міграції, діяльності НГУ.

Однак саме роль НГУ в системі протидії нелегальній міграції, зміст завдань, форми діяльності, способи дії НГУ в зазначених умовах залишаються недостатньо вивченими, потребують конкретизації.

З огляду на тенденцію до зростання кількості нелегальних мігрантів на території України, підвищення ймовірності різкого їх збільшення, дослідження в обраному напрямі набуває актуальності.

Мета статті – дослідити роль НГУ в протидії незаконній міграції, уточнити завдання, форми діяльності, способи дії НГУ під час участі в заходах щодо недопущення масового переходу нелегальними мігрантами державного кордону з території суміжних держав.

Виклад основного матеріалу. З огляду на основні функції НГУ, які закріплені законом [14], можна визначити такі режими функціонування зазначеного військово-правоохоронного формування (рис. 2).

Кризовою ситуацією називають обстановку з високим рівнем напруженості, що склалася або може скластися внаслідок дій, здатних спричинити завдання шкоди життєво важливим інтересам людини і громадянина, суспільству і державі, яка характеризується крайнім загостренням суперечностей, гострою дестабілізацією становища в будь-якій сфері діяльності, регіоні, країні, реагування на яку потребує залучення в обмежені строки додаткових сил та засобів органів державної влади, органів місцевого самоврядування, правоохоронних органів, Збройних сил України й інших утворених відповідно до законів України військових

формувань, сил цивільного захисту, підприємств, установ і організацій без введення надзвичайних адміністративно-правових режимів [15, с. 63].

Проведений аналіз чинних нормативно-правових актів щодо діяльності НГУ, наприклад [4], і досвід застосування сил гвардії дозволяє стверджувати, що в режимі підвищеної готовності, який запроваджується з метою запобігання появі кризової ситуації у сфері незаконної міграції, на Національну гвардію може бути покладене виконання таких основних завдань:

- участь разом із Національною поліцією та Державною міграційною службою України в здійсненні заходів щодо виявлення незаконних мігрантів;
- надання допомоги Національній поліції в затриманні виявлених нелегальних мігрантів;
- надання допомоги Державній прикордонній службі України в посиленні охорони державного кордону.

Довідка. У 2015 році з метою недопущення незаконного перетину кордону була посилена охорона Придністровського сегмента Державного кордону України з Молдовою. До виконання зазначеного завдання разом із представниками Державної прикордонної служби України залучений особовий склад НГУ. 2018 р. сили НГУ разом із Національною поліцією та Державною міграційною службою України брали участь у проведенні вищезгаданої оперативно-профілактичної операції «Мігрант».

За своїм змістом перелічені завдання можна віднести до превентивного управління



Рис 2. Режими функціонування НГУ та їхня характеристика

Розроблено авторами

Складники сектора безпеки й оборони України, їхня участь у реагуванні на загрозу збільшення потоку незаконних мігрантів до України або через її територію

Складники сектора безпеки й оборони України	Участь в реагуванні на загрозу
Державна прикордонна служба України	головна відповідальність
Служба безпеки України	безпосередня участь
Національна гвардія України	
Розвідувальні органи України	
Органи загальної компетенції	
Міністерство оборони та Збройні сили України	допоміжна роль
Національна поліція України	
Державна міграційна служба України	
Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України	
Державна спеціальна служба транспорту	
Оборонно-промисловий комплекс	забезпечення

Джерело: розроблено авторами за даними [16]

у сфері протидії незаконній міграції, спрямованого на недопущення появи кризової ситуації. Вони в основному мають періодичний і короткотривалий характер виконання.

Основними формами діяльності НГУ в режимі підвищеної готовності є такі: патрульно-постова служба, спеціальні дії (участь в оперативно-профілактичних операціях під керівництвом представника Національної поліції; участь в оперативно-службових профілактичних прикордонних операціях під керівництвом представника Державної прикордонної служби України). У зазначеному режимі НГУ притаманні такі способи дій: патрулювання, охорона, спостереження, огляд, затримання і вилучення.

Сутність понять «форми діяльності НГУ» та «способи дій НГУ», їхній зміст добре відомі та широко висвітлені в науковій і спеціальній літературі, наприклад, у [13], тому в даній статті розглядатися не будуть.

Отже, діяльність НГУ в режимі підвищеної готовності, який запроваджується з метою запобігання появі кризової ситуації у сфері незаконної міграції, має допоміжний характер і спрямована зазвичай на підтримку взаємодіючих сил (органів) під час виконання ними поставлених завдань.

Проте з появою кризової ситуації у сфері нелегальної міграції роль НГУ в протидії визначеній загрози, на думку авторів, значно зростає, особливо в умовах різкого збільшення потоку незаконних мігрантів до України або через її територію.

Адже саме вищезазначені умови становлять одну з найбільших загроз державній безпеці. З огляду на це, було б доцільно розглядати

діяльність суб'єктів протидії незаконній міграції не окремо, а в комплексі зі всіма складниками сектора безпеки й оборони України.

Цілком можливо, що для припинення притоку нелегальних мігрантів буде необхідно в короткий проміжок часу залучити значну кількість різнофункціональних сил. Якщо ж приток незаконних мігрантів стане масовим, то дії складників сектора безпеки й оборони України, що представлені в таблиці 2, можуть набути оперативного масштабу, що, у свою чергу, потребуватиме створення угруповань сил і засобів різних відомств.

Звісно, і НГУ буде вживати заходів для ліквідації наслідків вищезазначеної загрози разом з іншими представниками сектора безпеки й оборони України. В організації спільного здійснення заходів складно визначити конкретні завдання, можливі форми діяльності і способи дій кожного суб'єкта реагування на загрозу, зокрема НГУ. Проте таке визначення дозволить скоротити час на планування й організацію спільних дій, уникнути дублювання завдань і розпорошення ресурсів.

З огляду на специфіку покладених функцій, структуру, чисельність, оснащення, практичну діяльність військ, наявність досвіду дій в умовах, що досліджуються, сьогодні серед всіх складників сектора безпеки й оборони, які беруть безпосередню участь у реагуванні на визначену загрозу саме НГУ має самий вищий ступінь готовності до об'єднання в обмеженні терміни сил і засобів, виконання поставлених завдань, зокрема у відриві від пунктів постійної дислокації.

Крім того, варто згадати міграційну кризу, яка досі триває в країнах Європейського Союзу, у Сполучених Штатах Америки (далі –

США). Кризову ситуацію з масовим потоком незаконних мігрантів дозволило дещо стабілізувати залучення до протидії зазначеній загрозі військово-правоохоронних формувань, споріднених із НГУ, як-от карабінери в Італії, Національна жандармерія у Франції, Національна гвардія в США.

В умовах функціонування в режимі кризової ситуації спектр завдань, що може виконувати НГУ, значно розширюється. Окремі завдання НГУ може виконувати самостійно, серед них такі:

- прикриття небезпечних ділянок кордону;
- охорона місць тимчасового тримання незаконних мігрантів;
- посилення охорони органів державної влади, важливих державних об'єктів, що розташовані в районах, прилеглих до державного кордону;
- конвоювання затриманих нелегальних мігрантів до місць їх тимчасового тримання;
- гарантування громадської безпеки та посилення охорони громадського порядку в населених пунктах, що межують із державним кордоном;
- участь у припиненні масових заворушень у місцях тимчасового перебування незаконних мігрантів;
- участь у спеціальних заходах із пошуку осіб, які незаконно перетнули державний кордон та ін.

Основною формою діяльності НГУ в даних умовах будуть спеціальні дії (прикордонні операції, операції із припинення масових заворушень тощо), а головними способами дій такі: патрулювання, охорона, спостереження, блокування, оточення, затримання, вилучення, розосередження, конвоювання.

Висновки. Отже, діяльність НГУ в режимі підвищеної готовності, який запроваджується з метою запобігання появі кризової ситуації у сфері незаконної міграції, має допоміжний характер. Проте за появи кризової ситуації роль НГУ значно зростає. Розширюється спектр завдань, що можуть виконуватися силами НГУ, змінюються форми діяльності і способи дій НГУ.

Одним із можливих напрямів подальших досліджень є розгляд шляхів удосконалення взаємодії НГУ з іншими суб'єктами протидії незаконній міграції.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Про схвалення Стратегії державної міграційної політики України на період до 2025 р.: розпорядження Кабінету Міністрів України від 12 липня 2017 р. № 482-р. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/482-2017-%D1%80> (дата звернення: 05.01.2019).
2. Інфографіка (результати оперативно-службової діяльності за 2017 р.). URL: <http://dpsu.gov.ua/ua/photo/infografika-rezultati-operativno-sluzhbovoi-diyalnosti-za-2017-rik/> (дата звернення: 05.01.2019).

3. Статистика з основної діяльності. URL: <http://dmsu.gov.ua/diyalnist/statistichni-dani/statistika-z-osnovnoj-diyalnosti.html> (дата звернення: 05.01.2019).

4. Яровий С. Проблема нелегальної міграції загрожує державній безпеці. URL: http://mvs.gov.ua/ua/news/15109_Sergiy_YAroviy_Problema_nelegalnoi_migracii_zagrozhu_derzhavniy_bezpeci_FOTO_VIDEO_.htm (дата звернення: 05.01.2019).

5. Міграція в Україні: факти і цифри: публікація з міграційної статистики та огляду розвитку основних міграційних процесів / упор. О. Малиновська. К.: Представництво МОМ в Україні, 2016. 31 с.

6. Петро Цигикал озвучив напрями недопущення різкого збільшення кількості незаконних мігрантів в Україні. URL: <https://dpsu.gov.ua/ua/petro-cigikal-ozvuchiv-napryamki-nedopushchennya-rizkogo-zbilshennya-kilkosti-nezakonnih-migrantiv-v-ukrainu/> (дата звернення: 05.01.2019).

7. Мота А. Протидія нелегальній міграції на шляхах морського сполучення: стан та перспективи удосконалення. Lex Portus. 2017. № 4 (6). С. 86–96.

8. Палагнюк О. Аналіз механізмів державного регулювання нелегальної міграції в Україні у працях сучасних дослідників. Державне управління та місцеве самоврядування. 2014. № 1 (20). С. 83–92.

9. Бегалов Є. Щодо покращення взаємодії правоохоронних органів у боротьбі з незаконним переправленням осіб через державний кордон України. Теорія та практика протидії злочинності у сучасних умовах: збірник тез Міжнар. науково-практ. конфер., м. Львів, 10 листопада 2017 р. Львів, 2017. С. 18–19.

10. Гнусов Ю., Драгунов П. Реалізація органами МВС України державної політики в сфері протидії незаконній міграції. Протидія незаконній міграції та торгівлі людьми: мат. II Міжнар. науково-практичн. симпозиуму, 16–17 березня 2018 р. Івано-Франківськ, 2018. С. 32–34.

11. Бєлай С., Годлевський С., Тупіков А. Роль і місце Національної гвардії України в системі забезпечення державної безпеки: урахування зарубіжного досвіду. Честь і закон. 2017. № 2 (61). С. 22–29. ISSN 2078–7480.

12. Євсєєв В. Обґрунтування завдань і складу угруповання сил Національної гвардії України при участі у реагуванні на виникнення епідемій та епізоотій. Наука і техніка Повітряних сил Збройних сил України. 2018. № 2 (31). С. 151–159. ISSN 2223–456X.

13. Шмаков О., Лавніченко О. Види, форми і способи діяльності і дій внутрішніх військ. Честь і закон. 2006. № 4. С. 10–18.

14. Про Національну гвардію України: Закон України від 13 березня 2014 р. № 867–VII; дата оновлення: 02.10.2018. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/867-18> (дата звернення: 06.01.2019).

15. Агапова О. Адміністративно-правові засади діяльності Національної гвардії України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07; Харківський національний університет внутрішніх справ. Харків, 2017. 244 с.

16. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 4 березня 2016 р. «Про Концепцію розвитку сектора безпеки і оборони України»: Указ Президента України від 14 березня 2016 р. № 92/2016. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/92/2016> (дата звернення: 06.01.2019).

ОСОБЛИВОСТІ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ РОЗВИТКУ ІННОВАЦІЙНОГО ПОТЕНЦІАЛУ АГРАРНОГО СЕКТОРУ В УКРАЇНІ

FEATURES OF GOVERNMENT REGULATION OF INNOVATIVE POTENTIAL AGRICULTURAL SECTOR IN UKRAINE

У статті обґрунтовано, що основним інструментом державного регулювання, який забезпечує ефективне формування та розвиток інноваційного потенціалу аграрного сектору в Україні є програми. Комплексна технологія розробки програм інноваційного розвитку аграрного сектору, яка враховує рішення фінансово-економічних, організаційних, кадрових, маркетингових, соціальних, інформаційних та інших проблем розвитку інноваційного потенціалу аграрного сектору представлена нами у вигляді інтегрованої програми. Програма містить у собі вибір методу впливу на аграрну політику, організацію моніторингу інноваційного потенціалу, формування державної політики, форм підтримки реалізації інноваційного потенціалу аграрного сектору. Для забезпечення результативності державного регулювання розвитку інноваційного потенціалу аграрного сектору в Україні запропоновано функціональну модель, яка передбачає об'єднання соціально-економічних інтересів всіх учасників інноваційного процесу (суб'єктів аграрного виробництва, держави, освітніх та науково-дослідних установ, громадськості).

Ключові слова: державна політика, інноваційний потенціал, аграрний сектор, державне регулювання, розвиток.

В статье обосновано, что основным инструментом государственного регулирования, который обеспечивает эффективное формирование и развитие инновационного потенциала аграрного сектора в Украине есть программы. Комплексная технология разработки программ инновационного развития аграрного сектора, которая учитывает решения финансово-экономических, организационных, кадровых, маркетинговых, социальных, информационных и других проблем развития инновационного потенциала аграрного сектора представлена нами в виде интегрированной программы. Программа включает в себя выбор метода воздействия на аграрную политику, орга-

низацию мониторинга инновационного потенциала, формирование государственной политики, форм поддержки реализации инновационного потенциала аграрного сектора. Для обеспечения результативности государственного регулирования развития инновационного потенциала аграрного сектора в Украине предложено функциональную модель, которая предполагает объединение социально-экономических интересов всех участников инновационного процесса (субъектов аграрного производства, государства, образовательных и научно-исследовательских учреждений, общественности).

Ключевые слова: государственная политика, инновационный потенциал, аграрный сектор, государственное регулирование, развитие.

The article substantiates that the main instrument of state regulation, which ensures effective formation and development of innovation potential of the agricultural sector in Ukraine, is the program. Comprehensive technology for the development of programs for innovative development of the agrarian sector that takes into account the decision of financial and economic, organizational, personnel, marketing, social, informational and other problems of the development of innovative potential of the agricultural sector presented by us as an integrated program. The program includes a choice of a method of influencing agrarian policy, organization of monitoring of innovative potential, formation of a state policy, forms of support for the implementation of the innovative potential of the agricultural sector. In order to ensure the effectiveness of the state regulation of the development of innovative potential of the agricultural sector in Ukraine, a functional model is proposed that involves the unification of the socio-economic interests of all participants in the innovation process (subjects of agrarian production, state, educational and research institutions, and the public).

Key words: state policy, innovative potential, agrarian sector, state regulation, development.

УДК 351:338.432

Шестаковська Т.Л.

к. екон. н., старший викладач
Чернігівський національний
технологічний університет

Постановка проблеми. Посилення ринкових відносин, прагнення побудови відкритої економічної моделі національної економіки, інтеграція у світові ринкові відносини зумовлюють актуальність проблеми державного регулювання розвитку інноваційного потенціалу аграрного сектору на основі генерації нових знань, технологій та їх прискореному освоєнню у виробництві. Оцінка інноваційного потенціалу створює підґрунтя для його формування, здатного забезпечувати стабільний розвиток економіки у цілому та аграрного сектору зокрема. Інноваційний потенціал аграрного сектору формується та реалізується, як система узгоджених комплексних дій дер-

жави (методів, засобів, механізмів, інститутів), направлених на забезпечення його стійкого розвитку з урахуванням локальних умов та особливостей функціонування.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Вагомий внесок у розвиток теорії та практики розвитку інноваційного потенціалу аграрного сектору внесли такі науковці, як: Ю. Анісімова, Н. Арсенєва, В. Бажанова, В. Кисельов, І. Кондаков, С. Кортон, Н. Краснокутська, І. Пешкова, О. Покучаєва, А. Федоренко, Т. Штерцер та ін. Наукові погляди щодо формування та реалізації інноваційного потенціалу аграрного сектору, значною мірою представлені у працях таких вче-

них, як: А. Андрійчук, І. Бланк, В. Лук'янова, А. Мазаракі, В. Маргасова, В. Нижник, В. Павлова, О. Пересада, В. Прокопенко, І. Ревак, П. Саблук, Г. Савіна, К. Шапошников, С. Шкарлет та ін.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Вивчення практики формування та розвитку інноваційного потенціалу свідчать про те, що окремі аспекти теоретичного обґрунтування та методичного забезпечення державного регулювання розвитку інноваційного потенціалу аграрного сектору розроблені недостатньо та вимагають подальшого удосконалення. Це визначає необхідність подальшого наукового пошуку практичних рекомендацій щодо розробки ефективної функціональної моделі розвитку інноваційного потенціалу аграрного сектору на засадах його державного регулювання.

Метою статті є обґрунтування теоретико-методичних засад і розробка практичних рекомендацій щодо удосконалення державного регулювання розвитку інноваційного потенціалу аграрного сектору в Україні.

Виклад основного матеріалу. На сучасному етапі розвитку ринкових відносин в Україні для здійснення ефективного державного регулювання розвитку інноваційного потенціалу аграрного сектору з метою виробництва конкурентоспроможної наукоємної продукції доцільно вносити зміни на всіх управлінських рівнях. Для сприяння розвитку інноваційної діяльності в сфері наукоємного аграрного виробництва варто, на думку автора, заходи інноваційної політики розробляти окремо, для кожного рівня управління.

Здатність аграрного сектору залучати та оптимально використовувати інвестиції в інновації багато в чому залежить від наявності сприятливих умов, при цьому рішення соціальних задач у багатьох випадках є наслідком економічного прогресу. Однак у рамках державної політики неприпустимо визначати пріоритетність економічного розвитку перед соціальним при всій показній привабливості такого підходу, з іншого боку, обмежуваний характер соціальних вимог не повинен приймати переважного фактора, особливо в умовах дефіциту ресурсів. Виходом із протиріччя між макроекономічними і соціально-економічними критеріями стають корпоративні методи управління на регіональному рівні. Але і корпоративні методи повинні бути обмежені, тому що перетворення територій у гігантську корпорацію в остаточному підсумку приводить до соціально-економічних потрясінь.

Як і в цілому для державного регулювання соціально-економічного розвитку країни, так

і для аграрного сектору зокрема, існує можливість використання всіх трьох підходів: макроекономічного, соціально-економічного і корпоративного. Розглядаючи особливості кожного з підходів, дійдемо висновку, що можливо побудувати таку систему, коли кожний з них взаємно доповнює один одного. Таке сполучення різних підходів здійснюється при наступних умовах:

- макроекономічний підхід формує необхідні інституціональні умови реалізації інноваційної аграрної політики (сюди, насамперед, віднесемо непрямі методи державної підтримки використання інноваційного потенціалу – законодавство, інфраструктура, фіскальна політика);

- соціально-економічний підхід визначає мету функціонування аграрної політики в країні, що забезпечує соціальну стабільність;

- корпоративний підхід дозволяє реалізувати методи прямої державної підтримки розвитку інноваційного потенціалу – формування організаційних платформ з реалізації інноваційних розробок у аграрному секторі при участі держави, суб'єктів аграрного виробництва, науково-освітнього сектору та громадськості [1].

На нашу думку, основним інструментом державного регулювання, який дозволяє забезпечувати ефективне формування та розвиток інноваційного потенціалу аграрного сектору в Україні залишаються програми, які інтегрують і координують діяльність відповідних адміністрацій, спрямованих на розвиток та зусилля відомств на різних рівнях. Під державною інноваційною програмою розуміється сукупність установлених цілей і пріоритетів розвитку інноваційної діяльності в аграрному секторі, шляхів та засобів їхнього досягнення на основі взаємодії всіх зацікавлених учасників інноваційного процесу.

У цьому зв'язку програмно-цільовий підхід до вирішення проблем розвитку інноваційного потенціалу аграрного сектору слід розглядати як інструмент державного регулювання, що одночасно забезпечує як формування інноваційної політики в цілому, так і її реалізацію у виді конкретних програм різного рівня і призначення. Нами зазначено, що програми повинні відповідати ряду обов'язкових вимог, а саме: легітимність; нормативність програм будь-якого рівня; реальність; диверсифікованість; конкретність цілей і задач; контрольованість; відповідальність [2].

Державна інноваційна програма розвитку аграрного сектору як частина аграрної політики повинна містити наступні положення:

- 1) аналітичну частину, яка включає в себе аналіз стану інноваційної активності з метою

виявлення: рівня та ступеня використання інноваційного потенціалу; перспективності і напрямків інноваційної діяльності у аграрному секторі, її масштабу та впливу на конкурентоспроможність аграрної продукції на внутрішньому та зовнішньому ринках; структурних і інституційних змін; умов підвищення рівня розвитку інноваційного потенціалу;

2) план заходів, спрямованих як на поліпшення інноваційного клімату в аграрному секторі, так і спрямованих на підтримку окремих суб'єктів господарювання;

3) систему контролю за здійсненням програмних заходів і систему моніторингу за розвитком інноваційного потенціалу аграрного сектору.

У результаті проведеного дослідження було встановлено, що держава підтримує інноваційні проекти на різних стадіях інноваційного процесу по-різному, але здійснення єдиної координації найбільш ефективно в рамках інтегрованої інноваційної програми. Аналіз результатів виконання державних та регіональних програм показує, що основною причиною їхньої недостатньої ефективності є як застосування традиційних ієрархічних принципів організації окремих стадій інноваційного процесу, так і відсутність інтеграційного ринкового механізму використання та залучення необхідних ресурсів (фінансових, технологічних, виробничих, управлінських, кадрових та ін.) для реалізації всього інноваційного процесу [3]. Така ситуація приводить до розривів між стадією наукового дослідження і наступним процесом комерціалізації результатів наукових досліджень, а також дослідним і аграрним виробництвом, що негативно позначається на комерційній і бюджетній ефективності. Необхідно для досягнення ефективності інноваційної програми розвитку аграрного сектору дотримуватися ряду умов і процедур, представлених нижче.

До позитивних наслідків реалізації інноваційних програм розвитку аграрного сектору в Україні можна віднести: збільшення доходу бюджету; створення національного ринку інновацій; формування нових робочих місць; формування зв'язків між регіонами; зменшення дотацій у регіони.

До стратегічних цілей розвитку аграрного сектору як результату ефективного використання інноваційного потенціалу належать: формування додаткових джерел фінансових ресурсів; збереження кадрового потенціалу; залучення молоді до науково-технічної діяльності; підвищення конкурентоспроможності аграрного сектору на вітчизняному та світовому ринках.

Нами запропоновано визначити пріоритети розвитку інноваційного потенціалу аграрного сектору країни для розробки системи та структури цілей інноваційної програми в рамках державної аграрної політики. Першочерговим пріоритетом є орієнтація на глобальні критерії науково-технічного прогресу, що дозволяють здійснювати добір прогресивних технологій і продуктів.

Наступним за значущістю пріоритетом є досягнення цілей соціально-економічного розвитку. Головне завдання органів державної влади при цьому полягає в створенні сприятливого соціально-економічного середовища й умов для підвищення інвестиційної активності в науково-інноваційній сфері.

Третій пріоритет: інноваційна політика в країні повинна мати селективний, строго вибірковий характер, не прагнучи охопити всі напрямки науково-технічного розвитку, а, вибравши напрямки стратегічного прориву, за якими можливе перевищення існуючого технологічного рівня, концентрувати на них основну частину обмежених ресурсів [4].

Кожен суб'єкт господарювання аграрного сектору має свою специфічну, відтворювану і технологічну структуру, свою систему пріоритетів, та повинен розраховувати на власні сили і ресурси при реалізації інноваційної стратегії.

Шляхи і засоби досягнення цілей в інноваційній програмі диференціюються в залежності від рівня і масштабу інноваційної сфери в країні: структурні й інституційні зміни в науково-освітній сфері, розвиток інноваційної інфраструктури. Шляхи і засоби досягнення інноваційних цілей у аграрному секторі інакше можуть бути сформовані у виді прямої і непрямой підтримки відповідних інноваційних дій.

Для подальшого формування інноваційної програми розвитку аграрного сектору необхідно здійснити організацію моніторингу інноваційного потенціалу та набір організаційно-адміністративних дій як плану стратегічних заходів. Для реалізації аграрної інноваційної політики запропоновано необхідність формування аналітичних служб при відповідних адміністраціях, які забезпечують моніторинг інноваційного потенціалу [5].

Значимість аналітичної роботи у реалізації системи державного регулювання розвитку інноваційного потенціалу аграрного сектору важко переоцінити. В даний час фахівці різного профілю різних підрозділів аналізують причини положення, у якому знаходиться сучасний аграрний сектор. Фахівці сфери фінансів та інвестицій вважають, що всі проблеми полягають в недостатності фінансування, фахівці сфери управління вважають, що

причини кризи полягають у віджиліх схемах керівництва, економісти бачать корені всіх лих у старих методах господарювання, а фахівці з управління персоналом – у системі підготовки і розміщення кадрів. На наш погляд, причини слабості багато в чому полягають у відсутності належним чином поставленої єдиної інформаційно-аналітичної роботи. Аналіз досвіду

закордонних адміністрацій показує, що найбільша увага у формуванні та розвитку інноваційного потенціалу аграрного сектору приділяється аналітичній роботі.

Найкращим способом формування аналітичної діяльності є формування власних аналітичних служб при органах виконавчої влади, що забезпечують безперервність моніторингу



Рис. 1. Функціональна модель стратегічного державного регулювання розвитку інноваційного потенціалу аграрного сектору в Україні*

*Джерело: розроблено автором

процесів у аграрному секторі (у тому числі й інноваційних), залучаючи для рішення разових задач ведучих експертів певного регіону.

При цьому аналітична служба не повинна безпосередньо брати участь у прийнятті рішень, тому що характер роботи аналітиків значною мірою відрізняється від процесу регулювання. У структурі суб'єктів господарювання аналітична служба безпосередньо підпорядковується першим особам і повинна бути незалежною від інших управлінь, служб і відділів. Однак це не означає, що служба повинна бути цілком відокремлена від діяльності суб'єктів господарювання. З одного боку, аналітики повинні одержати весь обсяг необхідної інформації з будь-яких відділів, а з іншого, при необхідності можуть готувати спеціалізовані інформаційні матеріали або для окремих служб, або широко розповсюджені для всіх зацікавлених сторін. З необхідності одержувати всю інформацію від інших відділів впливає вище положення аналітичної служби в структурі аграрного сектору. Це положення може не бути закріплене формально, однак повинно, щонайменше, існувати розпорядження про надання усіма відділами аналітичній службі будь-якої інформації на запит, або права й обов'язки такої служби повинні бути чітко регламентовані відповідним положенням [6-7].

Для забезпечення ефективності державного регулювання розвитку інноваційного потенціалу аграрного сектору в Україні нами запропоновано функціональну модель, яка передбачає об'єднання таких учасників як: держава (приймає законодавчі акти, визначає пріоритети науки і техніки, технологій, розробляє форсайт-проекти, концепції науки, науково-технічні програми, дорожні карти тощо), науково-освітній сектор (формування технопарків та малих інноваційних підприємств; проведення фундаментальних наукових досліджень та експериментальних апробацій їх результатів в технопарках тощо), аграрний сектор (виробництво інноваційної продукції; залучення власних ресурсів для інноваційної діяльності; формування нових структур тощо) та громадськість (формує різні запити на товари і послуги та інші потреби суспільства аж до індивідуальних замовлень фізичних і юридичних осіб) (рис. 1). Запропонована модель орієнтована на комплексне регулювання інноваційної діяльності аграрного сектору, зокрема, процесом формування, передачі і реалізації наукових розробок у виробництво інноваційної аграрної продукції (товарів, послуг).

Всі елементи державного регулювання розвитку інноваційного потенціалу аграрного сектору мають синхронно організувати свою

діяльність. У свою чергу, надто важливим є узгодженість конкретних функцій кожної структури і системних задач, а також формування ефективного порядку координації загальної діяльності органів державної влади та інших учасників такого процесу, що можливо в рамках комплексної інноваційної системи.

Ефективне формування та розвиток інноваційного потенціалу аграрного сектору можливе за умови використання нових організаційних важелів, здатних стимулювати підвищення продуктивності праці у аграрному секторі, формування інноваційної аграрної продукції з високою доданою вартістю, розвиток високотехнологічних та наукоємних виробництв, формування замкнених ланцюгів аграрного виробництва. Серед найбільш ефективних засобів реалізації інноваційного потенціалу аграрного сектору є застосування кластерного підходу організації аграрного виробництва, який сприяє об'єднанню у межах відповідних кластерів необхідних ресурсів та компетенцій, які виявляються недоступними для окремих суб'єктів господарювання.

Висновки. Обґрунтована необхідність формування інтегрованої програми інноваційного розвитку аграрного сектору України, як комплексної технології, яка покликана вирішувати фінансово-економічні, організаційні, кадрові, маркетингові, соціальні, інформаційно-аналітичні та інші проблеми розвитку інноваційного потенціалу аграрного сектору. Для забезпечення ефективності державного регулювання розвитку інноваційного потенціалу аграрного сектору в Україні запропоновано функціональну модель, яка передбачає об'єднання таких учасників як: держава (приймає законодавчі акти, визначає пріоритети науки і техніки, технологій, розробляє форсайт-проекти, концепції науки, науково-технічні програми, дорожні карти тощо), науково-освітній сектор (формування технопарків та малих інноваційних підприємств; проведення фундаментальних наукових досліджень та експериментальних апробацій їх результатів в технопарках тощо), аграрний сектор (виробництво інноваційної продукції; залучення власних ресурсів для інноваційної діяльності; формування нових структур тощо) та громадськість (формує різні запити на товари і послуги та інші потреби суспільства аж до індивідуальних замовлень фізичних і юридичних осіб). Запропонована модель орієнтована на комплексне регулювання інноваційної діяльності аграрного сектору, зокрема, процесом формування, передачі і реалізації наукових розробок у виробництво інноваційної аграрної продукції (товарів, робіт, послуг).

ЛІТЕРАТУРА:

1. Манойленко О.В. Управління інноваційними процесами: формування методичного підходу до подолання бар'єрів розвитку. Конкурентоспроможність та інновації: проблеми науки та практики. Х. : ВД «ІНЖЕК», 2013. С. 139–158.
2. Гурочкіна В. В. Інноваційний потенціал підприємства: сутність та система захисту. Економіка: реалії часу. Науковий журнал. 2015. № 5 (21). С. 51–57.
3. Потенціал розвитку і перспективи відродження сільських територій в умовах сучасних реформ: науково-аналітична доповідь/ під ред.. В. Борщевського. Львів, 2017. 43 с.
4. Бондарчук Н.В. Аналіз інноваційної діяльності промислових підприємств в Україні. Економіка та держава. 2011. № 4. С. 143-145.
5. Ладюк О.Д. Інноваційна діяльність – фактор глобального розвитку. Проблеми науки. 2010. № 1. С. 18–21
6. Шпак Ю.В. Аграрний сектор національної економіки в умовах глобалізації ринків: теорія та практика державного управління: монографія / Ю.В. Шпак; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. Донецьк: Юго-Восток, 2011. 514 с.
7. Никифоров А. Є. Інноваційна діяльність: теорія і практика державного управління: монографія / А. Є. Никифоров. К.: КНЕУ, 2010. 420 с.

ПРИНЦИПИ ОРГАНІЗАЦІЇ ПУБЛІЧНО-СЕРВІСНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ВИКОНАВЧИХ ОРГАНІВ СІЛЬСЬКИХ, СЕЛИЩНИХ, МІСЬКИХ РАД ОБ'ЄДНАНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД: ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

THE PRINCIPLES OF ORGANIZING PUBLIC SERVICE ACTIVITIES OF THE EXECUTIVE COMMITTEES OF RURAL, TOWNSHIP, CITY COUNCILS OF THE UNITED TERRITORIAL COMMUNITIES: THEORETICAL AND LEGAL ASPECT

У статті розглядаються ретроспективні аспекти виникнення ідеї сервісної держави. Аналізуються погляди Ернста Форстхоффа і Мюррея Ротбарда як засновників учення про сервісну функцію держави та розробників засад надання публічних послуг суб'єктами владних повноважень. Розглядаються теорія «New Public Management» і теорія «Good Governance» як логічні узагальнення принципів побудови ефективної демократичної держави. Описується розроблена в західній теорії держави і права теоретична конструкція сервісно – орієнтованої держави. Висвітлюється розуміння сервісно – орієнтованої держави вітчизняними науковцями. Досліджуються принципи публічно – сервісної діяльності публічної адміністрації. Окреслюються принципи організації публічно – сервісної діяльності виконавчих органів сільських, селищних, міських рад об'єднаних територіальних громад. Пропонується перелік організаційних принципів, які необхідно закріпити в Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» та внести до «Примірного Статуту територіальної громади» з метою підвищення результативності публічно – сервісної діяльності виконавчих органів сільських, селищних, міських рад об'єднаних територіальних громад.

В статье рассматриваются ретроспективные аспекты возникновения идеи сервисного государства. Анализируются взгляды Эрнста Форстхоффа и Мюррея Ротбарда как основателей учения о сервисной функции государства и разработчиков основ предоставления публичных услуг субъектами властных полномочий. Рассматриваются теория «New Public Management» и теория «Good Governance» как логические обобщения принципов построения эффективного демократического государства. Освещается понимание сервисно – ориентированного государства

отечественными учеными. Исследуются принципы публично – сервисной деятельности публичной администрации. Очерчиваются принципы организации публично – сервисной деятельности исполнительных органов сельских, поселковых, городских советов объединенных территориальных общин. Предлагается перечень организационных принципов, которые необходимо закрепить в Законе Украины «О местном самоуправлении в Украине» и внести в «Примерный Статут территориальной громады» с целью повышения результативности публично – сервисной деятельности исполнительных органов объединенных территориальных общин.

Ключевые слова: сервисно – ориентированное государство, публично – сервисная деятельность, принципы организации публично – сервисной деятельности, объединенная территориальная громада, исполнительные комитеты сельских, поселковых, городских объединенных территориальных громад.

The article discusses the retrospective aspects of the emergence of the idea of a service state. The author analyzes the views of the Ernst Forsthoff and Murray Rothbard as the founders of the doctrine of the service function of the state and the developers of the fundamentals of the provision of public services by subjects of power. The understanding of the service – oriented state by domestic scientists is highlighted. The principles of public service activities of the public administration are investigated. The principles of organizing public service activities of the executive committees of rural, township, city councils of the united territorial communities are outlined. Proposed organizational principles that must be enshrined in the Law of Ukraine «On Local Self – Government» and add to the «Approximate Statute of the territorial community» in order to increase the effectiveness of public service activities of the executive bodies of the united territorial communities.

Key words: service oriented state; public service activities; principles of organizing public service activities; united territorial community; executive committees of rural, township, city united territorial communities.

УДК 342.9

Сидоренко О.П.
аспірант кафедри адміністративного
і кримінального права
Дніпровський національний університет
імені Олеся Гончара

Постановка проблеми. Реалізація стратегії формування спроможних територіальних громад в Україні передбачає створення територіальних сільських, селищних, міських громад здатних самостійно або через відповідні органи місцевого самоврядування забезпечити належний рівень надання

публічних послуг, зокрема у сфері освіти, культури, охорони здоров'я, соціального захисту, житлово – комунального господарства[1]. В цьому контексті важливого значення набуває питання впровадження в практичну діяльність виконавчих органів рад об'єднаних територіальних громад та утво-

рених ними установ і організацій положень концепції сервісної держави.

Концепція сервісної держави передбачає трансформацію відносин між органами, установами, організаціями, що надають публічні послуги і громадянами. Ці відносини головними чином спрямовуються на задоволення потреб людини, а ключовою функцією публічних установ стає надання якісних послуг.

Сервісно – орієнтована діяльність органів публічної влади має орієнтуватися на пріоритетність прав і законних інтересів особи та громадянина, які є клієнтами споживання публічних послуг в сервісно – орієнтованій державі [2]. Тому, сьогодні актуальною постає необхідність розробки та імплементації в національне законодавство і установчі документи об'єднаних територіальних громад основоположних засад сервісно – орієнтованої держави та організаційних принципів сервісної діяльності.

Серед публікацій, на які спирається автор, слід вказати такі: О. В. Євсюковою [2] досліджено запровадження принципів реалізації сервісно – орієнтованої діяльності органів публічної влади в Україні; Т. С. Коршун [12] охарактеризувала переосмислення функцій держави в умовах сучасної європейської цивілізації; О.Н. Євтушенко [17] визначив роль державної влади й місцевого самоврядування в розбудові сервісної держави з надання якісних публічних послуг; Т. Л. Сиволапенко [18] проаналізувала основні підходи до визначення поняття механізмів сервісно – орієнтованої держави.

Отже, проблемою даної статті є визначення принципів організації публічно – сервісної діяльності виконавчих органів сільських, селищних, міських рад об'єднаних територіальних громад.

Метою статті є з'ясування переліку організаційних принципів, які необхідно закріпити в Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» та внести до «Примірного Статуту територіальної громади» з метою підвищення результативності публічно – сервісної діяльності виконавчих органів сільських, селищних, міських рад об'єднаних територіальних громад.

Виклад основного матеріалу. Ідея сервісного характеру відносин між громадянами і державою сягає своїм корінням поглядів Платона і Аристотеля щодо участі громадян в управлінні «полісом» як безсумнівного блага. В XVI - XVII ст. Дж. Локк, Ж. - Ж. Руссо, Т. Гобс розробили політико – правову доктрину служіння держави суспільству та обґрунтували ідею сервісної функції держави. Наприкінці XIX ст. – на початку XX століття в роботах Г. Елінека, Х. Майера були викладені основи сервісного

підходу до реалізації публічних функцій суб'єктів владних повноважень [3].

Теоретичну основу сучасної концепції надання публічних послуг заклав німецький вчений – адміністративіст Ернст Форетхофф, напрацювання якого набули подальшого розвитку та сформували наукове підґрунття побудови системи надання управлінських послуг як складової сервісно – орієнтованої держави [4]. Він першим звернув увагу на той факт, що ліберальна правова держава в умовах технологічного розвитку суспільства потребує зміни своєї «зобов'язальної» сутності на «обслуговуючу». При цьому, управління по наданню публічних послуг – це комплексне (соціальне, економічне, правове, політичне) явище [5]. Їх надання можливе на основі встановлення рівноправних (партнерських) відносин між державою і громадянином та можливостей здійснення державно – управлінської діяльності у формі не тільки державно – владних, але й організаційних дій, які не накладають на громадянина обмежень, а навпаки, мають для нього позитивні наслідки [6]. Адже громадянин в індустріальному суспільстві є споживачем і об'єктом панування – в повсякденному житті і на рівні місцевого (комунального) управління. Тому, необхідна активна демократична участь громадянина в «забезпеченні існування» на місцевому рівні [7].

Наступним етапом в розвитку теорії надання публічних послуг стали роботи лібертаріанської школи економістів. Її відомими представниками є Ф.А.Хайєк, М. Фрідман, Л. Мізес, М. Ротбард.

Найбільш комплексно вчення про публічні послуги, які надаються не тільки державою, але й іншими суб'єктами, розробив Мюррей Ротбард. Саме в його працях широко викладено положення концепції сервісної держави, згідно з якою не послуги є формою функції держави, а навпаки – функції стають формою реалізації послуги.

На думку Мюррея Ротбарда, будь – яку політичну систему необхідно розцінювати як інструмент надання послуг, де головний споживач – це громадянин. В цьому сенсі держава стоїть на одному щаблі з іншими суб'єктами, які здатні надавати публічні послуги. Тому, необхідно зруйнувати монополію держави на виконання публічних послуг і створити реальне конкурентне середовище. Автор зазначає: «на всій урядовій діяльності відображається згубний відбиток відсутності зв'язку між наданням послуги і отриманням плати за неї. На відміну від приватних фірм, державні відомства отримують дохід не від того, що надають споживачам дешеві і якісні послуги. Ні, джерелом

доходу всіх відомств є податки. Відомства діють неефективно, а їх витрати зростають, тому що вони можуть не турбуватися про збитки і банкрутство, тому що, у випадку нестачі коштів вони завжди можуть зажадати отримання коштів з державної скарбниці. Більше того, ставлення до споживача у відомствах характеризується відсутністю поваги, шанобливості, він сприймається як майже завада, перешкода комфортному життю, адже на нього необхідно витратити обмежені державні ресурси. Для відомства споживач – це непроханий гість, що заважає розмірній роботі бюрократичного механізму[8].

Сьогодні ідеї М. Ротбарда набули широкої популярності, що знайшло своє вираження як в розвитку концепції сервісно – орієнтованої держави, так і в пошуку засадничих принципів надання публічних послуг суб'єктами владних повноважень.

В сучасній науковій літературі з теорії держави і права сутність сервісної держави розглядається в рамках категоріального ряду «ефективна держава», «публічний менеджмент», «електронна держава», «мережева демократія».

Згідно із правовим документом «Звіт про світовий розвиток – 1997», підготовленому Всесвітнім банком, метою розвитку є не «сильна» або «мінімальна» держава – обидва підходи довели на практиці свою неспроможність, - а ефективна держава. Вона знаходиться в центрі економічного і соціального розвитку, але не в якості безпосереднього джерела зростання, а як партнер, каталізатор і помічник, який стимулює і доповнює діяльність приватного бізнесу і окремих осіб [9].

В цілому сучасна концепція «сервісної держави» в своїй основі спирається на теорію «New Public Management» (нового публічного менеджменту) і теорію - «Good Governance» (належного управління, або належного демократичного управління).

Теорія «New Public Management» відображається в ідеї ефективної держави.

На думку американських експертів Д. Осборна і Т. Геблера, ефективна держава, це держава, що організована на засадах менеджменту, і як правило, виконує такі функції: розвиває конкуренцію між постачальниками суспільних послуг (як між організаціями державного сектору, так і між організаціями державного сектору і приватними компаніями); розширює права громадян, передає функції контролю від бюрократичних структур на рівень місцевого самоуправління; оцінює роботу закладів не за показниками витрат, а за результатами; керується в процесі здійснення

діяльності перш за все цілями, а не інструкціями; перетворює платників податків на споживачів державних послуг та надає їм широкий спектр таких послуг; передає державні функції приватним організаціям, зазвичай за контрактом; децентралізує управління; застосовує ринкові механізми управління; стимулює вирішення проблем, що виникають в суспільстві всіма секторами - державним, приватним, некомерційним[10].

Теорія «Good Governance» (належного демократичного управління) обґрунтовує таке управління, яке відповідає вимогам відкритого, демократичного і справедливого суспільства. Відповідно до Програми розвитку ООН «Governance - для стійкого розвитку людських ресурсів» під «Good Governance» розуміється «участь, прозорість, відповідальність, ефективність, рівноправ'я і верховенство закону». Крім того, ця теорія спрямована на максимальне розширення сфери участі суспільства в управлінні і «гарантує, що політичні, економічні і соціальні пріоритети повинні бути засновані на загальній згоді таким чином, щоб голоси самих бідних і соціально не захищених груп населення були почуті при прийнятті державних рішень[11].

В Програмі ООН основними принципами Good Governance визначено: участь в прийнятті державних рішень; консенсус при прийнятті рішень; стратегічне бачення; зворотній зв'язок; ефективність при проведенні державної політики; відповідальність всіх учасників процесу; прозорість; рівноправ'я;

верховенство закону[11].

Крім того, теорія «Good Governance» обґрунтовує просування комп'ютеризації урядових процесів і перехід до цифрових операцій. На думку експертів, «агентства повинні повністю трансформуватися у веб – сайти», що поставляють адміністративні послуги. При цьому для повної інтеграції ІТ – технологій в управлінські процеси необхідно, щоб вони «працювали» через зміни в соціальних нормах і практиках. До того ж ця теорія спирається на тезу «від уряду до управління», що є основою переходу до децентралізованих спільнот, в яких держава, бізнес і громадянське суспільство в однаковій мірі приймають участь у розподілі владних повноважень і відповідальності. При цьому, «Good Governance» не відкидає модель «New Public Management», а включає її в новий контекст, інтегрує і заохочує до рівноправних партнерських відносин.

Досліджуючи переосмислення функцій держави в умовах сучасної європейської цивілізації Т. С. Коршун справедливо констатує: «в європейському правовому просторі уже

тривалий час успішно реалізується концепція сервісної держави. Ця концепція передбачає, що основним призначенням держави і основною вимогою до ефективної держави має бути зручність користування послугами, що надає держава своїм громадянам. Неефективність державних послуг майже в усьому світі є наслідком неефективності держави як форми організації суспільного життя [12, с.55].

Д. Кеттл, досліджуючи засади сервісної держави, обґрунтував чотири фундаментальні стратегії, яких необхідно дотримуватися з метою розбудови функціональної моделі сервісної держави, а саме: ефективність - органи влади повинні шукати способи збільшення числа послуг, які можна надати при незмінних або менших державних витратах; маркетинг - уряди прагнуть впровадити стимули «ринкового типу», щоб викоренити недоліки і патології, властиві бюрократії. У основі цих дій лежить стратегія заміни традиційних бюрократичних командно - контрольних механізмів ринковими; орієнтація на надання державних послуг - замість розробки програм надання послуг за допомогою бюрократичних структур, робляться зусилля спрямовані на створення або заохочення альтернативних систем надання послуг, орієнтованих в першу чергу на споживача (щоб надати громадянам можливість вибору послуг, подібно до того як ринок надає можливість вибору товарів); децентралізація - заміщення центру реалізації різних державних програм на нижчі рівні управління [13].

Бельгійський експерт Ф. Вермеулен визначив показники сервісної діяльності суб'єктів владних повноважень в сервісній державі та поділив ці показники на дві групи: показники орієнтації на обслуговування і показники відповідальності [14]. Ці показники можливо розглядати також і як принципи сервісної діяльності.

Сукупність системи показників орієнтації на обслуговування клієнта (громадянина) становлять: 1) реактивна (цілеспрямована) орієнтація на обслуговування клієнта, що передбачає доброзичливе старання ставлення до громадян, максимальне роз'яснення особливостей задоволення їх запити, ввічливе та уважне ставлення до громадян у випадку реєстрації скарги до органів публічної влади; 2) проактивна орієнтація на обслуговування клієнта, що передбачає системний аналіз потреби і побажання клієнтів та орієнтацію на надання послуг з урахуванням такого аналізу, критичний аналіз необхідності вдосконалення практики надання послуг клієнтам, вміння формувати необхідність удосконалення власної практики надання послуг клієнтам, можливість врахування необхідності в отриманні

певної послуги клієнтом та його персоналізованого ставлення до вказаної потреби, а також конкретизованість вказаного випадку обслуговування; 3) підтримка орієнтації на обслуговування клієнта, що вбачається у практичній імплементації орієнтації на обслуговування клієнта, побудові дієздатної системи, яка гарантує якісний, орієнтований на клієнта - процес надання послуг, стимулювання та удосконалення підходів співпраці з клієнтом, відпрацювання низки пропозицій щодо отримання певного виду послуг клієнту тощо.

Показники відповідальності, які на відміну від показників орієнтації на обслуговування клієнта (громадянина) поділяються на засадах трьохрівневої ієрархії. Перший рівень ієрархії відповідальності передбачає власну відповідальність за виконання безпосередніх професійних обов'язків (мова йде про належне сприйняття цілей, цінностей та норм організації, де працює надавач публічної послуги, реалізацію ним домовленостей щодо призначених зустрічей з клієнтом, встановлених правил співпраці з клієнтом, процедури взаємодії та методики щодо задоволення його потреби у послугі, відповідальність за власні дії, вміння визнавати власні помилки, бути відкритим до зворотного зв'язку з клієнтом та сприймати критичні зауваження щодо власної діяльності). Другий рівень ієрархії відповідальності орієнтований на вміння діяти в інтересах орієнтації, зокрема, активно спрямовувати власні професійні здобутки на досягнення цілей та реалізацію цінностей організації, передбачати наслідки власної діяльності та пропозицій щодо удосконалення процесу надання публічних послуг, які репрезентуються як діяльність та пропозиції чи установи, вміння мобілізувати власну діяльність в критичних ситуаціях задля збереження позитивного іміджу організації, відкрита демонстрація корпоративних цінностей та норм, здатність викликати у клієнтів довіру до власної об'єктивності та добросовісності. Третій рівень ієрархії показників відповідальності, передбачає захист та збереження інтересів організації шляхом: поширення цінностей та цілей як в середині організації, так і за її межами, інформування про вказані цілі, принципи діяльності, цінності та норми та здійснення підтримки щодо їх реалізації; відпрацювання власної принципової позиції на користь всієї організації та загальним інтересам, навіть за умов, що власна вказана позиція не є популярною в межах організації; відкритої підтримки прийнятих рішень, ініціювання їх реалізації в межах і поза межами організації; формування власної добросовісної поведінки у відповідності до соціальних, етнічних і профе-

сійних норм, закликаючи до вказаного інших членів організації, що репрезентуються у контексті надання публічних послуг [14].

Таким чином, сучасна західна теорія держави і права розробила та обґрунтувала теоретичну конструкцію сервісної держави, в якій відсутня функціональна монополія держави, а основною формою діяльності суб'єктів владних повноважень є надання публічних послуг.

У вітчизняній науковій літературі одним з перших ідею сервісної переорієнтації держави висловив видатний український учений – правознавець Б. Кістяківський ще наприкінці XIX сторіччя, який зазначав, що «базовою складовою системи прав і свобод людини є право особистості на позитивні послуги з боку держави» [15, с.84]. Однак тільки на початку XXI століття це твердження привернуло до себе увагу та стало одним з основних напрямків в адміністративно – правових розвідках та науково – теоретичних обґрунтуваннях розбудови сервісно – орієнтованої функціональної моделі держави.

Сервісний підхід є цілісним правовим феноменом, котрий містить у собі універсальні і специфічні закономірності функціонування й самоорганізації владних відносин, де стійкість і легітимність суб'єктів владних повноважень пов'язана з ефективністю і реалізацією індивідуальних і групових інтересів та потреб.

Сьогодні в науковій літературі доволі часто робляться спроби дати визначення терміну «сервісно – орієнтована» держава. Так, О. В. Карпенко, вважає, сервісно – орієнтована держава – це суспільні відносини, які спрямовані на державну політику надання управлінських послуг (або сервісно – орієнтовану державну політику), як цілеспрямований курс дій органів влади та сукупність засобів (механізмів, інструментів, важелів, способів), які вони практично реалізують для створення, забезпечення, функціонування та розвитку сервісної держави (впровадження механізмів взаємодії суб'єктів і об'єктів надання державних і муніципальних сервісів [16, с.29].

На думку О. М. Євтушенка, сервісна держава – особлива політична форма організації публічної влади, що володіє спеціальним апаратом управління, спрямованим на надання публічних послуг індивідам, а також система соціально – правових гарантій гідного життя людини, її прав і свобод. Ідея сервісного розвитку держави ґрунтується на класичній економічній схемі: «виробник послуг – споживач», де стійкість і легітимність державних інститутів пов'язана з успішністю виявлення й реалізації в суспільстві, як індивідуальних, так і групових інтересів та потреб,

зокрема й суспільних потреб територіальної громади [17].

В своїх дослідженнях функціональної моделі сучасної держави М. В. Дзевелюк виділяє ключові характеристики сервісної держави, а саме: 1) сервісна держава тяжіє до мінімальної держави, однак не тотожна їй. У сервісній державі більша частина функцій реалізується «за запитом», тобто сервісна держава є пасивною. Однак при цьому ті функції, які вимагають постійної публічної участі держави – правохоронна, міграція, захист кордонів, тощо – можуть комбінувати традиційні активні форми реалізації функцій з наданням відповідних послуг суспільству; 2) сервісна держава функціонує на конкурентній основі. Демонізація функцій веде до появи альтернативних суб'єктів надання послуг, які раніше мали винятковий статус функцій держави. Наразі розвинені громадянські суспільства поступово інституційно витісняють державу; 3) сервісна держава повинна насамперед надавати ті послуги, які суспільство в цілому або окремі соціальні групи не можуть отримати самотужки від інших інститутів. Ідеться про те, що держава надає послуги незахищеним верствам населення, із тим, аби компенсувати нерівність можливостей в доступі послуг; 4) сервісна держава є «скромною» державою у тому сенсі, що її функціонування має бути підпорядковане раціональній ринковій логіці. Сервісна держава має враховувати усі суттєві економічні обставини при наданні послуг, щоби це вписувалося у загальну структуру державних видатків: жодна послуга не може надаватися коштом інших послуг; 5) з точки зору суб'єктного наповнення, сервісна держава вузькоспеціалізованих фахівців, причому не обов'язково управлінців. В рамках сервісної функціональної моделі управління як таке відходить на другий план, тоді як на перший план виходить ефективність та швидкість ухвалення рішення й досягнення результату; 6) функціонування сервісної держави відбувається в ситуативному режимі, що дозволяє швидше адаптувати алгоритм ухвалення рішень до конкретного випадку. Звідси й відхід від глобальних всеохоплюючих стратегій і планів дій, що сьогодні стає усе більш помітним в державному управлінні [18].

Слід зазначити, загальносвітові тенденції переходу держав до сервісно – орієнтованої моделі, ставить перед Україною на порядок денний реінжиніринг механізму її функціонування, забезпечення балансу загальнодержавних інтересів з інтересами населення регіонів і територіальних громад.

Зважаючи на це, Т.Л. Сиволапенко пропонує розуміти механізм сервісно – орієтова-

ної держави як складну організаційну систему взаємодії, в основі якої функціонують суб'єкти управління, діяльність яких організована відповідно до певних принципів та завдань із функціональним спрямуванням – планування організації та контролю і спрямована на здійснення цільового впливу на об'єкти управління (систему надання послуг населенню) для забезпечення розвитку якості надання послуг населенню, шляхом застосування методів, важелів та інструментів впливу. Тому, складовими елементами механізму є: виконавчі органи; сукупність правових норм, що регламентують, як організаційну структуру системи виконавчих органів, так і процеси їх функціонування[19].

У цьому контексті потребують визначення та нормативно – правового закріплення організаційні принципи діяльності виконавчих комітетів сільських, селищних, міських рад об'єднаних територіальних громад з надання якісних публічних послуг.

Принцип [лат. *prīncipiūm* – основа, першопочаток] - основоположення, висхідна, керівна ідея, основне правило поведінки, діяльності [20, с. 315]. В сучасному тлумачному словнику української мови принцип - це: 1. Основне положення якої – небудь наукової системи, теорії і т. ін.; 2. Відмінна ознака, покладена в основу створення або здійснення чого – небудь; 3. Норма, правило, переконання, яким керується хто – небудь у житті, поведінці.. [21, с. 450].

Сьогодні серед науковців немає єдності у поглядах щодо переліку принципів організації діяльності тих чи інших суб'єктів з надання якісних публічних послуг.

Вважається, що загальноприйнятими принципами надання сервісних послуг є: 1) обов'язковість пропозиції – надання високоякісної послуги повинно супроводжуватися наданням супутніх послуг, що сприяє найповнішому задоволенню потреби; 2) необов'язковість використання – послуга повинна пропонуватися, але не нав'язуватися; 3) еластичність сервісу – при наданні послуги необхідно враховувати специфічні особливості потреб споживачів; 4)

зручність сервісу – сервіс повинен надаватися в тому місці, в такий час і в такий формі, які влаштовують споживача; 5) технічна адекватність сервісу – надання сервісних послуг повинно здійснюватися на основі використання новітніх технологій; 6) інформаційна віддача сервісу – інформаційні потоки, що виникають у сфері сервісу, повинні бути інтегровані в загальну інформаційну систему організації; 7) розумна цінова політика в сфері

сервісу – сервіс повинен бути інструментом у формуванні довіри до організації, а не основним джерелом доходу; 8) гарантована відповідність сервісу – сервісне обслуговування повинне мати розвинену структуру як в географічному, так і в кількісному аспектах[22].

В той же час впровадження принципів надання сервісних послуг в діяльність виконавчих комітетів сільських, селищних, міських рад об'єднаних територіальних громад потребує врахування особливостей публічної діяльності як форми людської активності, адже реалізація ідеї функціонування органів місцевого самоврядування як сервісних організацій зумовлює необхідність адаптації принципів надання сервісних послуг до умов публічної діяльності. В разі імплементації принципів надання сервісних послуг в публічну діяльність, вона набуває ознак публічно – сервісної.

На думку А. М. Апарова, адміністративно - публічна діяльність характеризується такими основними рисами: 1.Адміністративно-публічна діяльність – це діяльність, що здійснюється від імені держави або відповідної територіальної громади. Оскільки адміністративна діяльність розглядається як один із видів владно-публічної діяльності, вона може здійснюватися тільки від імені держави в цілому, тобто України або територіальної громади, відповідними уповноваженими на те державними органами, органами місцевого самоврядування, іншими державними та комунальними організаціями, публічними посадовими особами, а також іншими уповноваженими в установленому порядку організаціями та фізичними особами; 2. Адміністративно - публічна діяльність – це підзаконна діяльність, що здійснюється на основі й на виконання законів України, які приймаються відповідним єдиним органом законодавчої влади. Під час цієї діяльності компетентні органи державної влади й органи місцевого самоврядування мають

право видавати (приймати) у межах наданої їм компетенції нормативно-правові акти, але тільки на основі й з метою забезпечення реалізації відповідних законів; 3. Адміністративно - публічна діяльність здійснюється органами виконавчої влади, іншими органами влади, що виконують публічно - владні функції, у тому числі органами державного контролю та нагляду, виконавчими органами й посадовими особами місцевого самоврядування, державними та комунальними установами, їх органами управління, а також у деяких випадках іншими спеціально уповноваженими організаціями. Усі вказані органи, установи, організації, посадові особи, що здійснюють адміні-

стративну діяльність, узагальнено й умовно з метою уніфікації понятійного апарату можуть бути названі адміністративними органами; 4. Адміністративно - публічна діяльність – це владна діяльність, під час якої реалізуються владно-публічні повноваження адміністративних органів. У ході цієї діяльності адміністративні органи в межах наданої їм компетенції мають право видавати (приймати) нормативні й індивідуальні правові акти, обов'язкові для виконання тими суб'єктами, щодо яких здійснюється ця діяльність. Крім того, адміністративні органи мають право здійснювати стосовно цих суб'єктів юридично владні дії. 5. За своїм змістом адміністративно - публічна діяльність включає два основні види владної діяльності (адміністративно - регулятивну та адміністративно - охоронну), кожен із яких може бути поділений на підвиди. У зміст адміністративно - публічної діяльності не можна включати досудову кримінально - процесуальну й оперативно - розшукову діяльність. 6. Адміністративно - публічна діяльність здійснюється за допомогою використання адміністративними органами спеціальних адміністративно -правових методів впливу на суспільні відносини, передбачених нормами адміністративного права; 7. Адміністративно - публічна діяльність здійснюється в специфічних адміністративно - правових формах, що відрізняються від правових форм здійснення інших видів владно - публічної діяльності. Зокрема, зовнішніми правовими формами здійснення адміністративно - публічної діяльності є видання (прийняття) адміністративно - правових актів, реалізація адміністративно - правових дій та укладення адміністративних договорів; 8. Цілями здійснення адміністративно - публічної діяльності є позитивне регулювання суспільних відносин, забезпечення в суспільстві й державі належного правопорядку та необхідного режиму безпеки. 9. Адміністративно -публічна діяльність і суспільні відносини, що виникають у процесі її здійснення, регулюються нормами адміністративного права. У зв'язку із цим здійснювана адміністративними органами (органами виконавчої влади й органами прокуратури) владна діяльність, що регулюється нормами не адміністративного, а інших галузей права, зокрема кримінально -процесуального, не може розглядатися як адміністративно - публічна[23].

Враховуючи вищезазначені риси адміністративно – публічної діяльності та скориставшись надбанням адміністративно – правової науки, необхідно погодитися з думкою В. Авер'янова, відповідно до якої публічно – сервісна діяльність: це діяльність відповідних

державних і недержавних органів щодо забезпечення під час їхніх взаємовідносин із населенням, конкретними фізичними та юридичними особами умов, за яких останні здатні ефективно реалізувати й захищати свої права, свободи та законні інтереси [24]. Таке розуміння публічно – сервісної діяльності вимагає уточнення принципів, на основі яких вона організовується, упорядковується та реалізується.

І. Колішко та В. Тимошук окреслюють загальні організаційні принципи публічно – сервісної діяльності публічної адміністрації як засоби досягнення цілей, що перед нею стоять. На їх думку, такими організаційними принципами є: 1) верховенство права як пріоритет прав та свобод людини і громадянина, гуманізм та справедливість в діяльності публічної адміністрації; 2) законності як діяльності публічної адміністрації відповідно до повноважень і в порядку, визначених законом; 3) відкритості як оприлюднення та доступності для громадян інформації про діяльність та рішення публічної адміністрації, а також надання публічної інформації на вимогу громадян; 4) пропорційності як вимоги щодо обмеження рішень публічної адміністрації метою, якої необхідно досягти, умовами її досягнення, а також обов'язку публічної адміністрації зважати на наслідки своїх рішень, дій та бездіяльності; 5) ефективності як обов'язку публічної адміністрації забезпечувати досягнення необхідних результатів у вирішенні покладених на неї завдань при оптимальному використанні публічних ресурсів; 6) підконтрольності як обов'язкового внутрішнього та зовнішнього контролю за діяльністю публічної адміністрації, в тому числі судового; 7) відповідальності як обов'язку публічної адміністрації нести юридичну відповідальність за прийняті рішення, дії та бездіяльність[25, с.26–27].

Погоджуючись із вищенаведеними принципами публічно – сервісної діяльності публічної адміністрації Т. М. Кравцова і А. В. Солонар ще додають, свої принципи: 1) ієрархічність – підлеглість по вертикалі; 2) демократизм методів і стилю роботи – відтворює народовладдя в державному управлінні й передбачає встановлення глибоких і постійних взаємозалежностей між суспільством і державою як передумови формування демократичної системи управління, яка б базувалась на демократичних засадах її здійснення в інтересах усіх або переважної більшості громадян; 3) професійна компетентність – функції та завдання публічної адміністрації мають виконувати належним чином професійно підготовлені фахівці; 4) поєднання виборності і призначуваності; 5) плановості – визначення певних конкретних

спільних завдань, планів діяльності, виконання яких покладено саме на ці державні органи 6) науковість, що полягає в необхідності привести систему та механізми взаємодії складових елементів публічної адміністрації у відповідність до рівня розвитку суспільних відносин; 7) взаємодія з органами державної влади, органами місцевого самоврядування, об'єднаннями громадян, населенням; 8) організаційно - правова зв'язаність діяльності державних органів і посадових осіб [26].

О.В. Євсюкова пропонує такі принципи сервісно – орієнтованої діяльності органів публічної влади як: 1) принцип «стратегічної послідовності» - при реалізації концептуальних довгострокових програм діяльності органів публічної влади, з врахуванням ресурсних обмежень (що є актуальним за умов реалізації суспільних трансформацій), важливо системно впроваджувати алокаційність (розподіл – перерозподіл) між ними функцій та повноважень з субординацією та взаємоузгодженістю їхніх дій у межах єдиної системи публічного управління; спонукати до безперервного виконання ними розроблених та прийнятих рішень з врахуванням аспектів – ресурсно – функціонального забезпечення, політичної «волі», ризиків (наслідків) поетапного суспільного реформування, навіть за умов зміни владних політичних еліт; 2) принцип «емпіричної критики» - за умов реалізації сервісної функції органами публічної влади задля удосконалення відповідних механізмів управління розвитком сервісно – орієнтованої держави за умов впровадження суспільних трансформаційних процесів, необхідно відслідковувати динаміку ефектів вказаних суспільних трансформацій. За умов регулювання відносин органів публічної влади з громадянами, громадськими організаціями, бізнес – структурами, підприємствами необхідно вимірювати інноваційні результати. Вказана діяльність має базуватися на результатах об'єктивної оцінки і прогнозування вимірів результативності функціонування органів публічної влади, що є можливим за умов використання, аналізу, прогнозування багаторівневої системи відносних показників (критеріїв визначення мінімізації різних за природою витрат при максимізації соціальної ефективності); 3) принцип «інституціональної архітектури» - даний принцип має бути реалізований шляхом формування сприятливого інституціонального середовища для управління розвитком сервісно – орієнтованої держави. У межах якого знижуються інформаційні, трансформаційні, політичні, економічні, соціальні витрати сервісної діяльності. Відповідно до цього принципу інституціональне середовище сер-

вісно орієнтованої держави має постійно удосконалюватися на основі створення інституту сервісу, що забезпечує сприятливі умови інноваційної діяльності органів публічної влади, створюючи при цьому особливу інституціональну архітектуру сервісно – орієнтованої держави [2].

Варто зазначити, сьогодні положення Конституції України містять базові засади діяльності держави, що слугують основою впровадження сервісно – орієнтованої моделі її функціонування, а саме: стаття 1 Конституції України говорить: «Україна є суверенна і незалежна, демократична, соціальна, правова держава. Стаття 3 доповнює: «Людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканість і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю [27]. Ці норми Конституції України покладають саме на державу як організовану політичну систему обов'язки з реалізації й захисту своїх прав, свобод та законних інтересів громадян, організації задоволення потреб громадян шляхом надання їм публічних послуг. Держава може передати ці функції і іншим суб'єктам владних повноважень, зокрема – органам місцевого самоврядування.

Відповідно до статті 4 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», місцеве самоврядування в Україні здійснюється на принципах: народовладдя; законності; гласності; колегіальності; поєднання місцевих і державних інтересів; виборності; правової, організаційної та матеріально – фінансової самостійності в межах повноважень, визначених законом; підзвітності та відповідальності перед територіальними громадами їх органів та посадових осіб; державної підтримки та гарантії місцевого самоврядування; судового захисту прав місцевого самоврядування [28]. Вважаємо, у контексті розбудови сервісно – орієнтованої держави, а також децентралізації влади статтю 4 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» необхідно доповнити такими принципами: принципом відкритості; принципом пропорційності; принципом професійної компетентності; принципом контролю; принципом результативності; принципом прозорості; принципом децентралізації; принципом маркетинга.

Головним документом локальної нормативної діяльності є Статут об'єднаної територіальної громади. Він має найвищу юридичну силу серед актів, які приймаються в системі місцевого самоврядування та виражає волю всієї територіальної громади, всіх її складових частин щодо схвалення запропонованого в статуті механізму здійснення місцевого самоврядування в селі, селищі, місті [29].

Відповідно до Примірного Статуту територіальної громади, прийнятого асоціацією міст України і рекомендованого для розробки Статуту кожної окремої об'єднаної територіальної громади, у своїй діяльності складові системи місцевого самоврядування територіальної громади додатково, крім принципів, передбачених Конституцією України та Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні», дотримуються таких принципів: ефективності – рішення, що готуються чи ухвалюються ними мають бути максимально ефективними серед можливих альтернативних рішень; сталості – використання ресурсів територіальної громади не може шкодити наступним поколінням; екологічності – при прийнятті рішення має забезпечуватися його мінімальний негативний вплив на навколишнє середовище; системності – кожне рішення розглядається у взаємозв'язку з іншими рішеннями в просторі та часі; відкритості – рішення готуються та розглядаються відкрито, не може бути жодного рішення, закритого для громадськості; громадської участі – підготовка проектів та прийняття рішень, особливо тих, що стосуються планування та використання ресурсів громади має відбуватись за умови широкого громадського обговорення та врахування інтересів територіальної громади [30].

На нашу думку, Примірний Статут територіальної громади, прийнятого асоціацією міст України доцільно доповнити такими принципами, яких повинні дотримуватися виконавчі комітети сільських, селищних, міських рад об'єднаних територіальних громад в процесі здійснення своєї діяльності, а саме: реактивності; цілеспрямованості; системності; обов'язковості; еластичності; технологічності; інформаційного забезпечення; інфраструктурного розвитку. Це створить правову основу та передумови для демократичного правління, сприятиме розвитку та зміцненню партнерських відносин між різними структурними елементами громади та в кінцевому рахунку сприятиме наданню жителям територіальних громад якісних публічних послуг.

Отже, основою концепції сервісної держави є надання якісних державних і муніципальних послуг населенню. При цьому, послуга – це діяльність підприємств, установ, організацій та окремих осіб, виконувана для задоволення чийх - небудь потреб; вид корисної діяльності, яка не створює матеріальних цінностей або окремого виду продукту, а результат цієї діяльності споживається в процесі її здійснення [31, с.57].

Інститут публічних послуг в провідних державах Європи (Франція, Англія, Німеччина)

є досить розвиненим і функціонує протягом багатьох століть. Цей інститут доволі точно відображає місце демократичної держави у відносинах з людиною і суспільством. Людина все більшою мірою починає розглядатись як клієнт і споживач послуг, що надаються державними, регіональними та місцевими установами та відомствами, у зв'язку з цим діяльність установ розглядається через призму задоволення потреб і конкретних запитів споживача. Успішність роботи цих установ, підприємств і відомств залежить від додаткових функцій і розвитку нетрадиційних видів обслуговування, що збільшують результат. У демократичних суспільствах послуги – це функції, що добровільно передані владі громадянським суспільством, які останнє фінансує (через податки) і контролює їх виконання шляхом використання різних механізмів здійснення прямої і опосередкованої демократії, на різних рівнях суспільного життя – від загальнодержавного до місцевого. Крім того, у необхідних випадках спільноти громадян через органи місцевого самоврядування, громадські об'єднання, безприбуткові організації також надають послуги населенню. Водночас ситуація залежить від традицій, загальної культури населення, досвіду державотворення у тій чи іншій країні [32, с. 84–85].

Отже, побудова в Україні сервісної держави передбачає побудову ефективної держави в якій принципами організації публічно – сервісної діяльності виконавчих комітетів сільських, селищних, міських рад об'єднаних територіальних громад повинні стати: принцип народовладдя; принцип законності; принцип гласності; принцип колегіальності; принцип поєднання місцевих і державних інтересів; принцип виборності; принцип правової, організаційної та матеріально – фінансової самостійності в межах повноважень, визначених законом; принцип підзвітності та відповідальності перед територіальними громадами їх органів та посадових осіб; принцип державної підтримки та гарантії місцевого самоврядування; принцип судового захисту прав місцевого самоврядування; принцип відкритості; принцип пропорційності; принцип професійної компетентності; принцип контролю; принцип результативності; принцип прозорості; принцип децентралізації; принцип маркетингової; принцип ефективності; принцип сталості; принцип системності; принцип відкритості; принцип реактивності; принцип цілеспрямованості; принцип обов'язковості; принцип еластичності; принцип технологічності; принцип інформаційного забезпечення; принцип інфраструктурного розвитку.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Методика формування спроможних територіальних громад: Постанова Кабінету Міністрів України від 8. 04. 2015р. - №214. - [Електроний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/214-2015-p>.
2. Євсюкова О.В. Запровадження принципів реалізації сервісно – орієнтованої діяльності органів публічної влади в Україні / О.В. Євсюкова // Державне управління: удосконалення та розвиток. 2018. №3. [Електроний ресурс]. – Режим доступу – URL: <http://www.dy.nauka.com.ua/?or=1&z=1208> (дата звернення 12.10.2019).
3. Талапина Э.В. Право на інформацію в свете теории субъективного публичного права / Э.В. Талапина // Сравнительное конституционное обозрение. – 2016. - №6. – С. 70 – 83.
4. Карпенко О.В., Савченко Н.В. Базові детермінанти формування сервісно – орієнтованої державної політики: контракціонізм та клієнтизм / О.В. Карпенко, Н.В. Савченко // Вісник Національної академії державного управління при Президентові України. Серія: Державне управління. – 2017. - №3. – С. 10 – 15. [Електроний ресурс]. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/vnaddy_2017_3_4
5. Васильева А.Ф. Учение о публичных услугах в административном праве Германии: теория Эрнста Форстхоффа // Публичные услуги: правовое регулирование (российский и зарубежный опыт) М: Волтерс Клувер, 2007. С.179 – 189.
6. Мицкевич Л.А. Представление публичных услуг как вид государственного управления // Публичные услуги: правовое регулирование (российский и зарубежный опыт) М.: Волтерс Клувер, 2007. – С. 21-37.
7. Kersten J. Die Entwicklung des Konzepts der Daseinsvorsorge im werk von Ernst Forsthoff // Der Staat. – В., 2005. – Rd. 44, Н.4. – S. 543 – 570.
8. Rothbard Murray N. For a New Libertarian Manifesto. Ludwig von Mises Institute Publ., Auburn, Alabama, 2006. 398p.
9. Государство в меняющемся мире: краткий вариант «Отчета о мировом развитии – 1997» // Вопросы экономики. – 1997. - №7. - С. 4-34.
10. Osborne D., Gatbler T. Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit Is Transforming the Publik Sector. N. Y. 1993. – 405p.
11. Красильников Д.Г., Сивинцева О.В., Троицкая Е.А. Современные западные управленческие модели: синтез NEW PUBLIK MANAGEMENT и GOOD GVERNANCE / Д.Г.Красильников, О.В.Сивинцева, Е.А. Троицкая // ARS ADMINISTRANDI. – 2014. - №3 -С. 45 – 62. - [Електроний ресурс]. – Режим доступу: <https://cyberleninka.ru/article/n/sovremennye-zapadnye-upravlencheskie-modeli-sintez-new-public-management-i-good-governance>
12. Коршун Т.С. Переосмыслення функцій держави в умовах сучасної європейської цивілізації / Т.С. Коршун // Філософія. Культура. Життя. – 2015. – Вип. 42. – С.47 – 59. - [Електроний ресурс]. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Fkzh_2015_42_7
13. Kettl D.F. The Global Publik Management Revolution. Washington, D.C., 2005. – 112p.
14. Вермеулен Ф. Набуття нових навичок у місцевих адміністраціях для кращого надання послуг / Ф. Вермеулен // Оперативні матеріали проекту «Підтримка децентралізації в Україні: Підвищення ефективності місцевої державної служби для ефективного надання державних послуг» - Семінар, №6., м. Київ. – 2 березня 2018р.
15. Кистяковский Б.А. Философия и социология права / Б.А. Кистяковский. - СПб.: РХГИ, 1998. – 800с.
16. Карпенко О.В. Управлінські послуги в Україні: механізми надання органами влади: монографія / О.В. Карпенко. – К.: АМУ, - 2014. – 408с.
17. Євтушенко О.М. Роль державної влади й місцевого самоврядування в розбудові сервісної держави з надання якісних публічних послуг / О.М. Євтушенко // Наукові праці. Науково – методичний журнал. Політичні науки. – Миколаїв: ЧДУ ім. П.Могилі, 2009. – С. 32 – 37.
18. Дзевелюк М.В. Сервісна держава як функціональна модель сучасної держави / М.В. Дзевелюк // Актуальні проблеми держави і права: зб. наук. пр. / редкол. В.В. Завальнюк (голов. ред.) [та ін.]. – Одеса: Видавничий дім «Гельветика», - Вип. 78. – С. 60 – 67.
19. Сиволапенко Т.Л. Основні підходи до визначення поняття механізмів сервісно – орієнтованої держави / Т.Л. Сиволапенко // Молодий вчений. – 2018. - № 2(1). – С.355 – 358. [Електроний ресурс]. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/molv_2018_2%281%29_85
20. Краткий словарь иностранных слов: под ред. И.В.Лехина, проф. Ф.Н.Петрова. – М.: Государственное издательство иностранных и национальных словарей, 1952. – 488с.
21. Яковлева А.М., Афонская Т.М. Сучасний тлумачний словник української мови. – Харків: ТОРСІНГ ПЛЮС, 2010. -672с.
22. Принципи і завдання сучасного сервісу // Навчальні матеріали онлайн [Електроний ресурс]. – Режим доступу: http://stud.com.ua/137695/marketing/printsiipi_zavdannya_suchasnogo_servisu
23. Апаров А.М. Види адміністративно – публічної діяльності / А.М. Апаров // Vesegrad Journal on Human Rights 2014. - №2 Ч.1., С. 94 – 98. [Електроний ресурс]. – Режим доступу: http://vjhr.sk/archive/2014_2/17.pdf
24. Аверьянов В. Вибрані наукові праці / за заг. ред. Ю. Шемшученка, О. Андрійко. К.: Ін – т держави і права ім. О. Корецького НАН України, 2011. - 448с.
25. Ефективна публічна адміністрація (довідник для міністрів) / автори – упорядники: І.Колішко, В.Тимошук. – К.: 2006. – 32с.
26. Кравцова Т.М., Солонар А.В. Поняття та принципи діяльності публічної адміністрації / Т.М. Кравцова, А.В. Солонар // Форум права. – 2010. - №4. – С. 522 – 525 [Електроний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2010-4/10ktmdpa.pdf>
27. Конституція України: Закон України від 28.06.1996р. № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. - №30. – Ст.1; - Ст. 3.
28. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21. 05. 1997р. - № 280/97-ВР. [Електроний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр>.
29. Зайцева І. Проблемне поле та фактори оптимізації статуту територіальної громади / І.Зайцева // Збірник наукових праць Національної академії державного управління при Президентові України. – 2009. – Вип. 2.- С.195 – 203. [Електроний ресурс]. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/znpnadu_2009_2_22
30. Практичний посібник з питань організації роботи органів місцевого самоврядування об'єднаних територіальних громад. Примірний статут територіальної громади. Примірне положення про старосту. – К.: 2016. – 68с. [Електроний ресурс]. – Режим доступу: <http://auc.org.ua/sites/default/files/library/mod1web.pdf>
31. Малікіна О. А. Адміністративні послуги: сутність, ознаки, класифікація та місце в системі державного управління / О. А. Малікіна, В. С. Фуртатов // Наукові праці Чорноморського державного університету імені Петра Могили. Серія «Державне управління». - 2014. - Т. 235. - № 223. - С. 56-60
32. Плющ В. О. Міжнародний досвід формування та функціонування інституту державних послуг/ В.О. Плющ // Економіка та держава. - 2008. - № 10. -С. 84–86.

ПРОЦЕДУРИ ПІДВИЩЕННЯ ЯКОСТІ УПРАВЛІННЯ У МІЖРЕГІОНАЛЬНІЙ ЕКОНОМІЧНІ СПІВПРАЦІ (НА МАТЕРІАЛАХ СУЧАСНОГО ЄС)

PROCEDURES FOR IMPROVING THE QUALITY OF GOVERNANCE IN INTERREGIONAL ECONOMIC COOPERATION (ON THE MATERIALS OF THE MODERN EU)

У статті зазначається, що формування політики трансрегіональної співпраці у сучасному Європейському союзі здійснюється на основі створення особливих асоціативних інструментів. Вказується, одним із таких інструментів в Європейському Союзі є Європейські групи територіальної співпраці. Встановлюється, що для сучасного Європейського Союзу поширеною є практика забезпечення надання пільгових державних послуг на всій території Союзу, а останні розглядаються як спільний ресурс забезпечення виконання завдань територіального та загальносоюзного розвитку. Вказується, що формування особливих нормативно – організаційних інструментів всередині Європейського Союзу полегшує для суб'єктів економічної діяльності на рівні регіону доступ до ресурсів, які наявні на різних територіях. Полегшує координацію та забезпечує єдиний простір для реалізації бізнес – ідей та інноваційних проектів. Наголошується, наявність практики стимулювання розвитку єврорегіонів дає змогу полегшити транскордонну співпрацю в рамках пропозицій, які висувають конкретні території, на сучасному етапі європейської структури врядування шкільні до поєднання зусиль урядових та неурядових суб'єктів економічної співпраці різних територій. Розглядається один з прикладів зміни процедур міжрегіональної співпраці на рівні сучасного Європейського Союзу, а саме проект «розумне зростання», який спрямований на підвищення інтенсивності міжрегіональної економічної співпраці між країнами – членами та країнами – сусідами. Підкреслюється, процедури формування європейських політик щодо регіонального розвитку передбачають попередній аналіз економічного профілю регіону, що дає змогу виокремити напрямки стратегічної співпраці, інвестування, першочергової технічної та консультаційної допомоги. Зазначається, забезпечення високої інтенсивності міжрегіональної співпраці вимагає стратегічних інструментів підвищення ефективності взаємодії між різними суб'єктами на рівні Європейського Союзу, а одним із таких інструментів є «тематичні стратегії». Розкривається залежність інституційної спроможності сучасного Європейського Союзу у галузі регіональної співпраці від ефективної діяльності спеціальних органів у структурі Європейської комісії, а саме Європейського комітету регіонів. Вказується, що вирішення проблем в сфері регулювання регіонального розвитку можливе за допомогою таких засобів як: регіональні мережі зростання, залучення до розв'язання проблем великої кількості політичних діячів. Пропонується, в умовах сучасної України більш детально ознайомитися з європейськими директивами та інститутами регіонального врядування з метою забезпечення синхронності функціонування регіональних інститутів публічного врядування з європейськими практиками та

стратегіями у найближчому майбутньому.
Ключові слова: єврорегіони, Європейська комісія, країни-сусіди, економічне зростання, міжрегіональна співпраця.

В статті отмечается, что формирование политики трансрегионального сотрудничества в современном Европейском союзе осуществляется на основе создания особых ассоциативных инструментов. Указывается, одним из таких инструментов в Европейском Союзе Европейские группы территориального сотрудничества. Устанавливается, что для современного Европейского Союза распространена практика обеспечения предоставления льготных государственных услуг на всей территории Союза, а последние рассматриваются как общий ресурс обеспечения выполнения задач территориального и общесоюзного развития. Указывается, что формирование особых нормативно - организационных инструментов внутри Европейского Союза облегчает для субъектов экономической деятельности на уровне региона доступ к ресурсам, которые имеются на разных территориях. Облегчает координацию и обеспечивает единое пространство для реализации бизнес - идей и инновационных проектов. Отмечается, наличие практики стимулирования развития еврорегионов позволяет облегчить трансграничное сотрудничество в рамках предложений, которые выдвигают конкретные территории, на современном этапе европейские структуры управления склонны к объединению усилий правительственных и неправительственных субъектов экономического сотрудничества различных территорий. Рассматривается один из примеров изменения процедур межрегионального сотрудничества на уровне современного Европейского Союза, а именно проект «разумный рост», который направлен на повышение интенсивности межрегионального экономического сотрудничества между странами - членами и странами - соседями. Подчеркивается, процедуры формирования европейских политик по региональному развитию предусматривают предварительный анализ экономического профиля региона, позволяет выделить направления стратегического сотрудничества, инвестирования, первоочередной технической и консультационной помощи. Отмечается, обеспечения высокой интенсивности межрегионального сотрудничества требует стратегических инструментов повышения эффективности взаимодействия между различными субъектами на уровне Европейского Союза, а одним из таких инструментов является «тематические стратегии». Раскрывается зависимость институциональной способности современного Европейского Союза в области регионального сотрудничества от эффективной деятельности специальных

УДК 353:5:351:82

Щербак В.М.

к. політ. наук, доцент,
заступник декана з виховної роботи
Дніпровський національний університет
імені Олеся Гончара

органов в структурі Європейської комісії, а саме Європейського комітету регіонів. Указується, що рішення проблем в сфері регулювання регіонального розвитку можливо з допомогою таких засобів як: регіональні мережі росту, залучення до вирішення проблем великої кількості політичних діячів. Пропонується, в умовах сучасної України більш детально ознайомитися з європейськими директивами та інститутами регіонального управління з метою забезпечення синхронності функціонування регіональних інститутів публічного управління з європейськими практиками та стратегіями в найближчому майбутньому.

Ключові слова: євро регіони, Європейська комісія, сусідні країни, економічний розвиток, міжрегіональне співробітництво.

The article notes that the formation of the policy of trans regional cooperation in the modern European Union is based on the creation of special associative tools. It is indicated that one of such tools in the European Union is the European Territorial Cooperation Group. It is established that for the modern European Union there is a widespread practice of providing preferential public services throughout the Union, and they are considered as a common resource for ensuring the fulfillment of the tasks of territorial and all-Union development. It is indicated that the formation of special regulatory and organizational instruments within the European Union facilitates for economic operators at the regional level access to resources that are available in different territories, facilitates coordination and provides a single space for the implementation of business ideas and innovative projects. It is noted that the practice of stimulating the development of Euroregions makes it possible to facilitate cross-border cooperation within the framework of proposals proposed by specific territories; at the present stage, European governance structures are inclined to combine the efforts of governmental and non-governmental entities of economic cooperation of different territories. One of the examples of changes in the procedures for inter-regional cooperation at the level of the modern European Union is considered, namely, the "reasonable growth" project, which is aimed at increasing the intensity of inter-regional economic cooperation between member countries and neighboring countries. It is emphasized that the procedures for the formation of European regional development policies provide for a preliminary analysis of the economic profile of the region, which allows us to identify areas of strategic cooperation, investment, priority technical and consulting assistance. It is noted that ensuring high intensity of inter-regional cooperation requires the use of strategic tools to increase the effectiveness of interaction between various actors at the European Union level, and one of these tools is "thematic strategies". The article reveals the dependence of the institutional capacity of the modern European Union in the field of regional cooperation on the effective activities of special bodies in the structure of the European Commission, namely the European Committee of the Regions. It is indicated that the solution of problems in the field of regional development regulation is possible with the help of such means as: regional growth networks, attracting a large number of political figures to solve problems. It is proposed, in the conditions of modern Ukraine, to become more familiar with European directives and regional management institutions in order to ensure the synchronization of the functioning of regional public administration institutions with European practices and strategies in the near future.

Key words: Euroregions, European Commission, neighboring countries, economic growth, interregional cooperation.

Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями

На сучасному етапі розвитку наук державне управління та публічного врядування важливим завданням є визначення напрямів оптимізації та підвищення ефективності наявності структур менеджменту міжрегіональної співпраці. У країнах, які переходять до демократії, нерідко управлінську діяльність здійснюється на основі бюрократичних засад, у рамках парадигми вертикального адміністрування, відповідно до відомчих та галузевих обмежень. Натомість завданням розширення міжрегіональної економічної співпраці, підвищення рівня економічного розвитку у рамках міжнародної інтеграції вимагають нових підходів та стилів поведінки від окремих посадовців та систем врядування в цілому. Можливість досягнення запрограмованих результатів з'являється лише в умовах інтенсивної менеджерської діяльності, багатобічної координації, виконання кількох завдань одночасно. Це вимагає від структур публічного врядування адаптивності, ініціативності, інноваційного планування та реалізації. На сучасному етапі в Україні здійснюється масштабна реформа державного управління. Одним з провідних завдань цієї реформи є вироблення адекватних процедур, які б забезпечували високий рівень якості державних послуг, а також адекватний рівень взаємодії між суб'єктами врядування, громадськістю, конкретними адресними групами, на які спрямована діяльність тих чи інших органів та установ. При цьому орієнтиром виступають темпи та пріоритети

європейської інтеграції. В аспекті міжрегіональної економічної співпраці нагальним завданням виступає розробка процедур розподілу повноважень, необхідність доступу до службової інформації, оперативного прийняття рішень, розробки алгоритмів антикризової управлінської діяльності тощо. Регіони сучасної України перебувають у ситуації, коли наступним імовірним етапом адміністративно-територіальної реформи буде зміна меж конкретних територій, а також зміна значення регіональних центрів публічного врядування. У зв'язку з цим необхідно встановити оптимальні процедури міжрегіональної взаємодії як між інститутами державного управління, так і менеджментом територіальних громад на рівні наднаціональних інститутів врядування сучасного Європейського Союзу.

Аналіз останніх публікацій за проблематикою та визначення невирішених раніше частин загальної проблеми

Особливості менеджменту міжрегіональної та трансрегіональної економічної співпраці на рівні сучасного ЄС розглядала низка вітчизняних науковців, які представляють різні наукові напрями. Зокрема, Н. Гвазава вивчає досвід та перспективи Євро регіонів у комплексному дослідженні [1], В. Єсіна долучилася до аналізу використання механізму управління міжрегіональними взаємодіями у контексті розвитку інноваційного потенціалу регіону [2], А. Куцин та Х. Передало досліджували характеристики та принципи функціонування Євро регіонів [3], С. Сокур розкриває особливості лобістської діяльності в ЄС та роль Євро комісії [5]. Досить плідно розробляються й проблеми

міжнародної економічної співпраці на рівні глобальних макрорегіонів. Зокрема, І. Малюта звертає увагу на формування трансрегіональних мегаугод у рамках сучасних інтеграційних процесів в Азіатсько-Тихоокеанському регіоні [4], С. Федуняк та І. Бочар вивчають безпекові аспекти трансрегіонального співробітництва Канади і США [6]. Разом з тим, для сучасної України є досить актуальною специфіка регулювання міжрегіональної економічної співпраці на рівні керівних органів сучасного Європейського Союзу. Для нашої держави цей досвід дає змогу побачити основні тенденції та інноваційні підходи до стимулювання економічного зростання як на території держав-членів, так і країн-сусідів.

Метою статті є визначення інноваційних процедур забезпечення ефективності міжрегіональної економічної співпраці на матеріалах сучасного Європейського Союзу. Завданням статті є виявлення ефективних та інноваційних практик співпраці між інститутами публічного врядування у рамках забезпечення економічного зростання на рівні конкретних регіонів.

Виклад основного матеріалу

Формування політики трансрегіональної співпраці у сучасному ЄС здійснюється на основі формування особливих асоціативних інструментів, які поєднують нормативно-правові та організаційні засади співпраці між регіонами та наднаціональними структурами. Така практика забезпечує доступ до міжрегіональної співпраці якомога більшої кількості учасників, які представляють різні сектори економіки. Зокрема, Європейські групи територіальної співпраці (ЄГТС/EGTC) – європейський нормативно-управлінський інструмент, розроблений для сприяння транскордонному, транснаціональному та міжрегіональному співробітництву. На відміну від структур, які регулювали цей вид співпраці до 2007 року, ЄГТС є юридичною особою і, таким чином, створює можливість регіональним та місцевим органам влади та іншим державним органам різних країн-членів створити групи співробітництва з правосуб'єктністю. Наприклад, членами EGTC або EGTC можуть бути: держави-члени, регіональні чи місцеві органи влади, громадські асоціації, будь-який інший державний орган [9].

Для сучасного ЄС поширеною є практика забезпечення надання пільгових державних послуг на всій території Союзу. Державні послуги розглядається як спільний ресурс забезпечення виконання завдань територіального та загальносоюзного розвитку. Можливості співпраці між різними суб'єктами забезпечують новий рівень відкритості та еко-

номічної свободи незалежно від форм власності, національної та відомчої приналежності суб'єктів міжрегіональної економічної співпраці. ЄГТС як управлінський інструмент є унікальним в тому сенсі, що дозволяє державним органам різних держав-членів об'єднатись і надавати спільні послуги, не вимагаючи підписання та ратифікації національними парламентами попередньої міжнародної угоди. Однак держави-члени повинні погодитися на участь потенційних членів у відповідних країнах. Закон, що застосовується для тлумачення та застосування конвенції, застосовується відповідно до законодавства держави-члена, в якій перебуває офіційна штаб-квартира ЄГТС [9].

Формування особливих нормативно-організаційних інструментів всередині ЄС полегшує для суб'єктів економічної діяльності на рівні регіону доступ до ресурсів, які наявні на різних територіях, полегшує координацію та забезпечує єдиний простір для реалізації бізнес-ідей та інноваційних проектів. У таких умовах зникає необхідність використовувати багато різних законодавчих актів, що зменшує час на узгодження формальних питань. При цьому, згідно з допоміжними інструкціями ЄС, не завжди зрозуміло, чи посилаються учасники економічних інтеракцій на акти органів ЄГТС. Посилаючись лише на ЄГТС може сформулювати розуміння, коли ані дії, ні законодавчі акти державних органів не є спеціально орієнтованими на конкретні території [7].

Наявність практики стимулювання розвитку єврорегіонів дає змогу полегшити транскордонну співпрацю в рамках пропозицій, які висувають конкретні території. На сучасному етапі європейські структури врядування схильні до поєднання зусиль урядових та неурядових суб'єктів економічної співпраці різних територій. Зокрема, «Змінене положення...» розширило сферу потенційних членів ЄГТС, що значною мірою відповідає потребам виконання завдань цієї політики. Тим не менш, єврорегіонам іноді все ще не вдається створити ЄГТС, якщо фізичні особи є членами економічних асоціацій, хоча асоціація переважає за значенням органи державної влади. Це дає змогу використовувати рішення, подібні до рішень для державних підприємств [7].

Одним з вагомих прикладів зміни процедур міжрегіональної співпраці на рівні сучасного ЄС слугують проекти «розумного зростання» (smart growth). Ці проекти спрямовані на підвищення інтенсивності міжрегіональної економічної співпраці між країнами-членами та країнами-сусідами. Якщо регіон перебуває у безпосередній близькості до ЄС, то Єврокомісія здійснює цілеспрямовану полі-

тику на основі окремого проектного рішення. Прикладом слугує проект розумного регіонального зростання який здійснюється між ЄС та атлантичним регіоном Макаронезії. Цей регіон географічно розташований біля узбережжя Європи та Африки, складається з чотирьох архіпелагів у Північному Атлантичному океані, що належать до Іспанії, Португалії та Кабо-Верде. Проект «RIS3-Net» був ініційований Канарським агентством з досліджень, інновацій та громадянським суспільством для активізації економічного розвитку регіону на основі важливих економічних секторів, зокрема таких, як морська торгівля та морський туризм, а також сільське господарство. Проект визначає та сприяє інтелектуальній синергії спеціалізації між архіпелагами та їх сусідніми країнами у сферах спільної економічної діяльності [11].

Процедура формування європейських політик щодо регіонального розвитку передбачають попередній аналіз економічного профілю регіону. Це дає змогу виокремити напрямки стратегічної співпраці, інвестування, першочергової технічної та консультаційної допомоги. Визначення економічної спеціалізації регіону у подальшому забезпечує більш раціональне докладання управлінських зусиль і процедур. Розумна спеціалізація – це локальний підхід, що пов'язує регіональні дослідження, розробки та інновації з практичним економічним розвитком та координує будь-які місцеві ініціативи з регіональної точки зору. Аналізуючи регіони-учасниці та обмінюючись досвідом та найкращими практиками, проект розробляє широку стратегію співпраці, орієнтовану на розвиток розумного зростання та розумної спеціалізації в регіоні та за його межами [11].

Процедура проекту «розумного економічного зростання» на трансрегіональному рівні в ЄС дозволяє гнучко розширювати кількість учасників співпраці. Необхідною умовою є чітке артикулювання економічних інтересів та відповідність основним стратегіям економічної реструктуризації та інновацій. Процедура включення нових учасників є надзвичайно спрощеною та відкритою, що дає змогу максимально задіяти існуючі ресурси та відкрити шляхи для нових учасників. Проект Єврокомісії «RIS3-Net» спочатку був створений для подолання труднощів, з якими стикався промисловий сектор Канарських островів через їх віддаленість та невеликі розміри, а також для адаптації до вимог глобалізації. Хоча Канарські острови очолюють ініціативу, у проекті також беруть участь дослідницькі центри з Мадейри та Азорських островів, а також установи з Кабо-Верде, Сенегалу та Мавританії [11].

Економічна інфраструктура в рамках макрорегіонів забезпечує обмін інформацією та створення спільного середовища. У таких умовах здійснюється узгодження інтересів, висуваються пропозиції та укладаються угоди. Саме принципи ініціативності та відкритості дають змогу для максимального прояву багатосторонньої співпраці. У сучасний період проект «RIS3-Net» працює над створенням регіональної платформи для інтелектуальної спеціалізації у сферах, що становлять взаємний інтерес, від яких можуть отримати користь усі макаронезійські архіпелаги та учасники проекту. Платформа консолідує існуючі ресурси та кращі практики з регіону, і, як очікується, вийде в Інтернет та стане доступною для широкої громадськості до вересня 2019 року [11].

Забезпечення високої інтенсивності міжрегіональної співпраці вимагає стратегічних інструментів підвищення ефективності взаємодії між різними суб'єктами на рівні ЄС. Значна увага приділяється стратегічним розробкам, які забезпечують передумови економічної стабільності. Одним з таких інструментів є так звані «тематичні стратегії». Згідно з одним з таких документів, у багатополлярному світі ефективне реагування на ці виклики вимагає значних колективних зусиль, заснованих на міцних партнерських відносинах з іншими державами, учасниками громадянського суспільства, багатосторонніми та регіональними партнерами. Держави, які діють індивідуально, не можуть ефективно подолати загрози міжнародному миру та безпеці [10].

Важливою передумовою міжрегіональної економічної співпраці виступає всебічна та нелінійна співпраця між різними секторами економіки та суспільного життя й публічного врядування. Згідно з тематичним оглядом, синергія та співпраця також все частіше потрібні на міжнародному рівні, оскільки донори стикаються з подібними проблемами обмежених ресурсів. В умовах все більш складних викликів жоден із внутрішніх пріоритетів ЄС – безпека, економічне зростання та створення робочих місць, зміна клімату, доступ до енергії, здоров'я та пандемії та міграція – не будуть досягнуті ізольовано від широкого світу [10].

Стратегічні засоби вироблення політики щодо міжрегіональної співпраці визначаються поглядами керівництва ЄС в цій сфері на далеку перспективу. Це бачення визначається перш за все науково-методичними розробками. Програмування IcSP, в принципі, має базуватися на діалозі ЄС та, де це доречно, відповідних держав-члени, з країною-партнером або зацікавленими регіонами. Ці процеси

включають громадянське суспільство та регіональні та місцеві органи влади для того, щоб відповідна країна чи регіон брали достатню відповідальність за процес. Слід також забезпечити консультації з відповідними міжнародними організаціями. Діалог з аналітичними центрами та науковими колами також може сприяти активізації неформальних обмінів між відповідними зацікавленими сторонами [10].

Інституційна спроможність сучасного ЄС у галузі регіональної співпраці визначається ефективністю діяльності спеціальних органів у структурі Європейської комісії. Вагому роль у процесах міжрегіональної співпраці відіграє Європейський комітет регіонів. Згідно з повідомленнями Європейської Комісії, Комітет регіонів заохочує участь на всіх рівнях – від регіональних та місцевих органів влади до окремих громадян. Регіональні та місцеві органи влади, асоціації, громадські організації, експерти та науковці можуть брати участь у онлайн-опитуваннях, консультаціях та інших заходах. Нагороди Європейського підприємницького регіону є відкритими для всіх регіонів з політичною компетенцією, а конкурси наукових робіт – для науковців [8].

Міжгалузєва та міждисциплінарна спрямованість європейського регулювання регіонального розвитку ставить широке коло проблем та пропонує шляхи для їх вирішення. Одним з провідних засобів є створення регіональних мереж зростання. Комітет регіонів створив низку мереж, щоб дозволити всім регіонам та містам ЄС обмінюватися найкращими практиками, працювати разом та сприяти дискусіям ЄС щодо таких тем, як зростання та зайнятість, боротьба зі зміною клімату, транскордонне співробітництво, розвиток та субсидіарність [8].

Залучення до розв'язання проблем регіонів великої кількості політичних діячів забезпечує одночасно і представництво інтересів і їх якнайповнішу реалізацію. Що більше політичних акторів задіяні у регулюванні регіонального розвитку, то більш ефективним є вирішення завдань сталого розвитку та економічного зростання на рівні ЄС. Європейський комітет регіонів представляє 1 мільйон місцевих та регіональних політиків Європейського Союзу і особливо наполегливо взаємодіє з регіональними виборними політиками країн-членів, запрошуючи їх на пленарні засідання комітету або, наприклад, на Європейський саміт регіонів та міст [8].

Європейське регулювання регіонального розвитку забезпечує взаємодію між вибраними політиками різних країн, та тими управлінцями, які перебувають на адміністративних посадах.

Такий підхід визначає стратегічну стабільність у розвитку регіонів та міжрегіональної співпраці. Отже, процедури європейського регулювання регіонального розвитку та міжрегіональної співпраці ґрунтуються на вимогах ефективності, прозорості, підзвітності та інноваційності. Це дає змогу розв'язувати велику кількість завдань та забезпечувати комплексний підхід. В умовах сучасної України доцільним є якомога більш тісне ознайомлення з європейськими директивами та інститутами регіонального врядування з метою забезпечення синхронності функціонування регіональних інститутів публічного врядування з європейськими практиками та стратегіями у найближчому майбутньому.

Висновки

Таким чином, інститут міжрегіонального розвитку та співпраці як у країнах ЄС так і у країнах сусідах, які планують здійснити вступу до європейської спільноти, мають виразний державно-громадський характер. Основним вектором оптимізації регіональної політики у частині міжрегіональної та трансрегіональної співпраці є забезпечення включення до системи прийняття рішень недержавних акторів, передусім, економічних суб'єктів та представників експертного середовища. У зв'язку з цим процедури менеджменту міжрегіональної співпраці потребують перегляду у бік формування нових політик конфіденційності, доступу до публічної інформації, зміни практики інформування тощо.

На сучасному етапі у країнах-сусідах Європи в рамках євроінтеграції основним засобом корекції національного законодавства щодо міжрегіональної економічної співпраці є директиви Європейського Союзу. Потрібно підкреслити, що на наступних етапах, діяльності української сторони щодо реалізації «Угоди про асоціацію» необхідним є внесення змін до прийняття рішень на рівні регіонів щодо встановлення контактів з представниками зарубіжних держав. Основним алгоритмом забезпечення ефективної економічної співпраці між регіонами є формування переліку заявок на міжрегіональну співпрацю, об'єднання каталогу пропозицій щодо взаємодії між регіонами, забезпечення координації агентств регіонального розвитку та відповідних торгово-промислових палат з метою корекції бюджетних та бізнес-пропозицій, а також визначення пріоритетів державних та громадських інтересів.

Процедурний підхід для міжрегіональної співпраці має забезпечити простоту доступу на регіональний ринок, можливості прозорості участі у регіональних конкурсах щодо державних закупівель, баланс між здоровою конку-

ренцією та інтересами економічного розвитку конкретних регіонів. Все це вимагає високого рівня аналітики і прогнозування, постійного моніторингу ситуації, генерації нових ідей тощо. Перспективою подальшого розгляду проблеми, порушеної в даній статті, є вивчення досвіду державного тарифного регулювання як інструменту міжрегіональної економічної співпраці.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Гвазава Н. Г. Євро регіони: досвід та перспективи [Електронний ресурс] Державне будівництво. 2009. № 1. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeVu_2009_1_60
2. Єсіна В. О. Розвиток інноваційного потенціалу регіону з використанням механізму управління міжрегіональними взаємодіями Економічні науки. Сер. : Облік і фінанси. 2013. Вип. 10(1). URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/ecnof_2013_10\(1\)_28](http://nbuv.gov.ua/UJRN/ecnof_2013_10(1)_28)
3. Куцин А. Р., Передало Х. С. Євро регіони: характеристика та принципи функціонування. Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Менеджмент та підприємництво в Україні: етапи становлення і проблеми розвитку. 2016. № 851. С. 174-178.
4. Малюта І. А. Сучасні інтеграційні процеси в Азіатсько-Тихоокеанському регіоні: формування трансрегіональних мегаугод Проблеми економіки. 2017. № 4. С. 24-30.
5. Сокур С. П. Єврокомісія та лобістська діяльність в ЄС. Актуальні проблеми міжнародних відносин. 2014. Вип. 118(1). С. 90-99.
6. Федуняк С., Бочар І. Безпекові аспекти трансрегіонального співробітництва Канади і США. Історико-політичні проблеми сучасного світу. 2011. Т. 23-24. С. 114-120.
7. Assessment of the application of EGTC regulation Final report – 20.04.2018 https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/studies/pdf/assess_egtc_applic_en.pdf
8. European Committee of the Regions (CoR). URL: https://europea.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies/european-committee-regions_en
9. European Grouping of Territorial Cooperation (EGTC). URL: https://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/cooperation/european-territorial/egtc/
10. Instrument contributing to Stability and Peace (IcSP) Thematic Strategy Paper 2014-2020. URL: https://ec.europa.eu/fpi/sites/fpi/files/documents/icsp-strategy-paper-mip-20140812_en.pdf
11. RIS3-Net promotes smart growth throughout Macaronesia. URL: https://ec.europa.eu/regional_policy/en/projects/major/spain/ris3-net-promotes-smart-growth-throughout-macaronesia

СЕКЦІЯ 6

АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ У СФЕРІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

ПЕРЕВАГИ СУЧАСНИХ ФОРМ НАДАННЯ ПОСЛУГ
СЕРВІСНИМИ ЦЕНТРАМИ МВСADVANTAGES OF MODERN FORMS OF PROVISION OF SERVICES
BY SERVICE CENTERS OF THE MINISTRY OF INTERNAL AFFAIRS

У статті досліджено основні переваги сучасних форм надання послуг сервісними центрами Міністерства внутрішніх справ України. Описано процес реформування системи надання адміністративних послуг, при цьому робиться наголос на забезпеченні відповідної якості надання таких послуг громадянам та юридичним особам. Відзначено, що організація роботи центрів надання послуг чітко регламентована Законом України «Про адміністративні послуги». Наведено базові адміністративні послуги та наголошено на практичній реалізації територіальної доступності та зручності у процесі їх отримання. Схарактеризовано діяльність сервісних центрів МВС України, що надають як адміністративні, так і інші послуги, які охоплюються терміном «сервісні». Наголошено на важливості ролі головного сервісного центру МВС України, регіональних сервісних центрів МВС і територіальних сервісних центрів. Виділено позитивні зрушення у напрямі практичної реалізації надання послуг сервісними центрами шляхом створення Єдиного державного порталу адміністративних послуг, що дозволяє постійно удосконалювати сервісну діяльність системи МВС України. Наведено функції та послуги, які надаються сервісними центрами, результати їх діяльності, позитивні та негативні моменти. Зазначено, що онлайн-сервіс «електронний кабінет водія» надає актуальну інформацію про транспортні засоби, а також дозволяє скористатися деякими послугами сервісних центрів МВС онлайн, що є перевагою сучасних форм надання сервісних послуг; результати звітування щодо впровадження проєкту «Ташмний клієнт» за 2019 рік демонструють позитивні зрушення у напрямі покращення якості надання послуг. Доведено, що професійна комунікація набуває вирішального значення. Наголошено на важливості пошуку ефективних механізмів подальшого впровадження сервісного підходу в системі публічного управління та формуванні належної системи моніторингу якості надання сервісних послуг.

Ключові слова: послуга, сервісні послуги, публічне управління.

В статье исследованы основные преимущества современных форм предоставления услуг сервисными центрами Министерства внутренних дел Украины. Описан процесс реформирования системы предоставления административных услуг, при этом делается упор на обеспечении соответствующего качества предоставления таких услуг гражданам и юридическим лицам. Отмечено, что организация работы центров предоставления услуг четко регламентирована

Законом Украины «Об административных услугах». Приведены базовые административные услуги и отмечена практическая реализация территориальной доступности и удобства в процессе их получения. Охарактеризована деятельность сервисных центров МВД Украины, предоставляющих как административные, так и другие услуги, которые охватываются термином «сервисные». Подчеркнута важность роли главного сервисного центра МВД Украины, региональных сервисных центров МВД и территориальных сервисных центров. Выделены положительные сдвиги в направлении практической реализации предоставления услуг сервисными центрами путем создания Единого государственного портала административных услуг, позволяет постоянно совершенствовать сервисную деятельность системы МВД Украины. Приведены функции и услуги, которые предоставляются сервисными центрами, результаты их деятельности, положительные и отрицательные моменты. Отмечено, что онлайн-сервис «электронный кабинет водителя» предоставляет актуальную информацию о транспортных средствах, а также позволяет воспользоваться некоторыми услугами сервисных центров МВД онлайн, что является преимуществом современных форм предоставления сервисных услуг; результаты отчетности по внедрению проекта «Тайный клиент» по 2019 демонстрируют положительные сдвиги в направлении улучшения качества предоставления услуг. Доказано, что профессиональная коммуникация приобретает решающее значение. Подчеркнута важность поиска эффективных механизмов дальнейшего внедрения сервисного подхода в системе публичного управления и формирования надлежащей системы мониторинга качества предоставления сервисных услуг.

Ключевые слова: услуга, сервисные услуги, общественное управление.

This article examines the main advantages of the modern forms of service that is provided by the service centres of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine. The process of reforming the system of providing administrative services is described, with an emphasis on ensuring the appropriate quality of providing such services to citizens and legal entities. It is noted that the organization of service centres is clearly regulated by the Law of Ukraine, entitled "On Administrative Services". Basic administrative services are given and emphasis is placed on the practical implementation of territorial accessibility and convenience in the process of obtaining them. The activity of the service centres of the Ministry of Internal Affairs

УДК 342.97:35.07

Лілікович П.В.
аспірант
Чернігівський національний
технологічний університет

of Ukraine, which provide both administrative and other services, which both are characterized as "service(s)." The importance of the role of the main service centre of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine, the regional service centres of the Ministry of Internal Affairs and the territorial service centres was emphasized. Positive changes in the direction of practical implementation of service provisioning by the service centres by creating a Unified State Portal of administrative services, which allows to constantly improve the service activities of the system that the Ministry of Internal Affairs of Ukraine uses. The functions and services provided by service centres, the results of their activities, along with any positive and negative aspects are provided. It is noted that the online service entitled "Electronic Driver's Office" provides up-to-date information about vehicles, as well as allows you to use limited services of service centres of the Ministry of Internal Affairs online, which is an advantage of modern forms of service. The results of reporting on the implementation of the Mystery Shopper project for 2019 show positive changes in the direction of improving the quality of service delivery. It is proven that professional communication is crucial. The importance of finding effective mechanisms for further implementation of the service approach in the public administration system and the formation of an appropriate system for monitoring the quality of service delivery was emphasized.

Key words: service, services, public management.

Постановка проблеми у загальному вигляді. У зв'язку з реалізацією прагнень України до набуття членства в Європейському Союзі на сучасному етапі процесу реформування в Україні одним із пріоритетних напрямів адміністративної реформи слід вважати діяльність щодо вдосконалення надання адміністративних послуг. Запозичення західних практик у даній сфері має на меті створення й забезпечення якісного та ефективного обслуговування органами публічної адміністрації. У системі МВС України важливу роль надання адміністративних послуг відіграють сервісні центри (СЦ). Водночас, діяльність СЦ МВС України потребує заходів з удосконалення організаційного забезпечення, формування партнерських стосунків з громадськістю та підвищення іміджу служби.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Велику кількість актуальних публікацій, які стосуються безпосередньо висвітлення проблемних питань у сфері надання адміністративних послуг сьогодні можна знайти у мережі Інтернет. У першу чергу варто відзначити В. Авер'янова, К. Афанасьєва, В. Білоус, І. Бондаренко, О. Власенко, І. Коліушка, Т. Коломоєць, О. Кузьменко, О. Остапенка, Г. Писаренка, Б. Савченка, В. Тимошука, В. Шамрая та ін. Вчені у своїх працях розглядають не лише теоретичні питання надання адміністративних послуг населенню органами державної влади та місцевого самоврядування, а й окремі практичні аспекти щодо якості надання таких послуг.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Після дослідження публікацій, що представлені у різних джерелах, можна стверджувати про актуалізацію питання щодо впровадження у практику різних видів публічних послуг в Україні. Відзначимо, що погляди різних науковців спрямовані на розгляд саме адміністративних послуг. Однак недостатньо дослідженим залишається питання практичних аспектів надання сервісних послуг.

Мета статті. Дослідження практичних аспектів надання послуг сервісними центрами МВС.

Виклад основного матеріалу. Розпочавши процес децентралізації в Україні почалася передача багатьох державних функцій на місцевий рівень, щоб повноваження отримали ті органи, які знаходяться ближче до громадян та мають більше можливостей реалізовувати їх ефективно. При цьому одним з основних завдань реформування виступає забезпечення доступності та якості надання публічних послуг. Відзначимо, що за останні роки дана сфера в Україні швидко розвивається. Надання державними органами різноманітних адміністративних послуг громадянам чи юридичним особам – новий формат оцінки їхніх взаємовідносин.

Закон України «Про адміністративні послуги» [1] чітко регламентує організацію роботи центрів надання адміністративних послуг (ЦНАП), створення яких є одним з ключових моментів реформування місцевого самоврядування.

До базових адміністративних послуг можна віднести послуги з реєстрації актів громадянського стану, місця проживання і видачі (обміну) паспортних (ідентифікаційних) документів, нерухомості, суб'єктів господарювання, транспортних засобів та видачі (обміну) посвідчень водія тощо. Тобто послуги, з отриманням яких протягом життя зіштовхується абсолютна більшість громадян.

Крім цього, у багатьох ЦНАПах забезпечено доступ до додаткових супутніх послуг. Тобто відбувається практична реалізація одного з принципів надання адміністративних послуг, а саме – територіальна доступність та зручність (зосередження усіх виконавчих органів в одному приміщенні певної громади).

Окремим позитивним моментом також можна справедливо вважати створення Єдиного державного порталу адміністративних послуг (детальніше за посиланням <https://my.gov.ua/>), який містить окремі розділи для громадян та для бізнесу (рисунок 1).

З 2015 року і донині EUAM Ukraine (European Union Advisory Mission Ukraine) підтримує та супроводжує процес реформування основних адміністративних структур. Однією з них стала система сервісних центрів МВС України. Деякі науковці, думку яких підтримує автор, впев-

нено стверджують, що активне впровадження та модернізація послуг та онлайн-сервісів у діяльність СЦ МВС України, а також співробітництво із міжнародними організаціями (EUAM Ukraine, USAID), муніципальне та приватне партнерство є основним чинником удосконалення сервісної діяльності системи МВС України [2].

Головний сервісний центр МВС та його підрозділи почав діяти з 28.10.2015 року. Постановою Кабінету Міністрів України № 889 «Про утворення територіальних органів з надання сервісних послуг Міністерства внутрішніх справ» було прийнято рішення щодо ліквідації 228 міжрайонних реєстраційно-екзаменаційних відділів (МРЕВ) та утворено нові сервісні центри МВС. Завданнями таких центрів є надання простих і зрозумілих послуг. Сервісні центри МВС України надають як адміністративні, так і інші послуги, що загалом охоплюються терміном «сервісні». Важливу роль в організаційному плані надання адміністративних послуг в системі МВС України відіграють головний сервісний центр МВС України та регіональні сервісні центри МВС, а територіальні сервісні центри виступають у ролі їхніх структурних підрозділів.

Головний сервісний центр МВС (детальніше за посиланням: <https://hsc.gov.ua/>) (ГСЦ МВС) – згідно з концепцією реформи державного управління бере безпосередню участь у реалізації державної політики у сфері надання адміністративних послуг та є міжрегіональним територіальним органом Міністерства внутрішніх справ. Серед основних функцій та послуг сервісних центрів МВС – видача та обмін посвідчень водія, реєстрація та переєстрація транспортних засобів, видача та зберігання номерних знаків, а також оформлення дозволу на перевезення небезпечних вантажів тощо (повний перелік послуг за посиланням <https://hsc.gov.ua/index/postlugi/>). На рисунку 2 представлено основні результати діяльності сервісних центрів МВС. Окремо слід підкреслити позитивні зрушення відносно надання відкритої інформації стосовно результатів діяльності, яка доступна кожному громадянину. Зазначене підкреслює прозорість надання адміністративних послуг сервісними центрами МВС.

У грудні 2018 року за підтримки проєкту USAID/UK aid «Прозорість та підзвітність у державному управлінні та послугах/TAPAS»

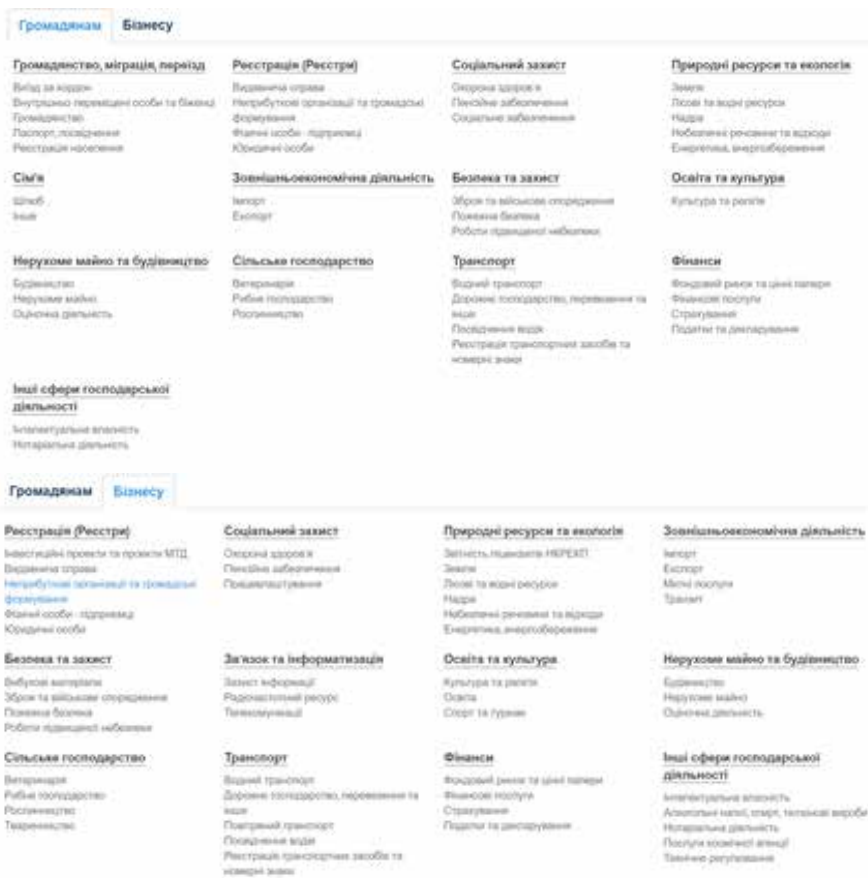


Рис. 1. Основні розділи Єдиного державного порталу адміністративних послуг

запустили електронний кабінет водія (e-driver. hsc.gov.ua). Онлайн-сервіс надає актуальну інформацію про транспортні засоби, а також можливість скористатися деякими послугами сервісних центрів МВС онлайн (Рисунок 3). Тепер онлайн можна: побачити повну інформацію про всі ТЗ, що перебуває у власності; перевірити усі накладені штрафи за порушення ПДР та за необхідності сплатити їх; записатися в електронну чергу до сервісного центру МВС на конкретний час; зробити замовлення індивідуальних номерних знаків; перевірити будь-яке авто, зареєстроване в Україні, за VIN-кодом (сплачується окремо).

У сервісних центрах МВС нового зразка також запроваджено проєкт «Таємний клієнт» (Рисунок 4), метою якого є покращення якості надання послуг на підставі відгуків клієнтів. Протягом 2019 року від клієнтів, які отримали послуги в сервісних центрах МВС, надійшло 1056 анкет. Проведений аналіз анкет засвідчує, що 82 % з них містили позитивні відгуки або конкретні пропозиції для вдосконалення роботи сервісних центрів.

У 2019 році 25 мобільних сервісних центрів МВС здійснили 1,8 тисячі виїздів, під час яких

надали 33,4 тисячі послуг, що майже вдвічі перевищує показники з моменту запуску роботи мобільних сервісних центрів МВС у 2017 році. МСЦ МВС – це пересувні сервісні центри МВС, що працюють за графіком у віддалених населених пунктах, у яких немає стаціонарних сервісних центрів МВС.

Згідно звіту ГСЦ МВС наразі в Україні функціонують 156 сервісних центрів МВС, 123 сервісні центри МВС нового зразка надають послуги за принципом «єдиного вікна» у форматі відкритого офісу.

Підкреслимо, що основною метою діяльності вищезгаданих центрів виступає якість надання адміністративних послуг (прозорі офіси, швидкість надання послуг, електронна черга, система відгуків, онлайн спостереження за роботою через сайт, наявність дитячих куточків, банківських відділень тощо), а не кількість функцій, що виконуються.

Отже, пріоритетом реформи також виступає якісне надання адміністративних послуг та клієнтоорієнтований персонал, у зв'язку із чим відбувається поступове оновлення кадрового складу, впроваджується система стажування та перепідготовки кадрів.



Рис. 2. Основні результати діяльності сервісних центрів МВС України [3]



Рис. 3. Результати діяльності електронного кабінету водія за 2019 рік [3]



Рис. 4. Приклад звітування щодо результатів впровадження проекту «Таємний клієнт» за березень 2020 року [3]

Принципова відмінність послуги від товару полягає у тому, що створення послуги та її споживання відбувається одночасно. Надання послуг пов'язане з необхідністю тісної комунікації – співпраці з клієнтом (споживачем послуг). Комунікація у сервісі виступає основним інструментом діяльності, тому сту-

пінь порозуміння надавача послуги з клієнтом впливає на її якість. Ідея сервісу та сервісної комунікації в державних адміністративних інституціях є відносно новою. Тому багато хто ототожнює професійну комунікацію із необхідністю подібатись клієнту, запобігливістю, або навпаки – з можливістю скористатися «безпорадністю» клієнта, який звернувся по адміністративну послугу. Введення європейських стандартів у систему надання адміністративних послуг передбачає дотримання принципу клієнтоорієнтованості [4-5].

Тому професійна комунікація набуває вирішального значення. Вона є необхідним інструментом забезпечення зв'язку між функціональними елементами системи. У даній сфері ГСЦ МВС закладено відповідні кроки, що дозволять впровадити нову модель управління персоналом. Нова сучасна модель орієнтована на корпоративну культуру, цінності та компетенції, що спрямовані на досягнення місії та стратегічних цілей. Ефективність нового підходу була досягнута завдяки підтримці Консультативної місії Європейського Союзу в Україні. зокрема проведено робочі групи та тренінги для керівників структурних підрозділів та менеджерів персоналу: про роль управління персоналом у підтримці керівників усіх рівнів у системі сервісних центрів МВС; про побудову системи внутрішньої комунікації у сервісних центрах МВС; про організацію добору персоналу в сервісних центрах МВС; про організацію професійного розвитку та навчання персоналу сервісних центрів МВС тощо [3].

На жаль, негативним моментом у діяльності сервісних центрів, за результатами досліджень, поки що є існування проблеми перетину особистісної та професійної позицій працівників

сервісу, що виявляється у схильності співробітників спілкуватись з клієнтами та колегами, так само як і з близьким оточенням. Однак, одразу відзначимо, що дана проблема притаманна не лише визначеній сфері, а й більшості публічних установ, що діють в Україні. Таким чином, зростає ризик емоційних зривів, порушення норм робочої поведінки. Бажання «подобатись» клієнту та значущість симпатії/антипатії до нього створюють передумови для розгортання невротичних реакцій, пов'язаних із нездатністю утримувати (відновлювати) професійну позицію. Подібні установки призводять до підміни професійних оцінок ситуації емоційними (замість орієнтації на вирішення запиту клієнта виникає образа на «невдячних» або «вічно невдоволених» клієнтів), що стає причиною вигоряння, появи професійного цинізму й виявляється в нетолерантному або байдужому ставленні до клієнтів [4].

Висновки. Отже, питанню пошуку ефективних механізмів подальшого впровадження сервісного підходу в системі публічного управління нашої держави слід приділяти більше уваги в умовах впровадження реформ на всіх рівнях, також необхідним є використання сучасних моделей управління змінами, що дозволять зменшити опір співробітників у процесі реформування у сфері надання послуг. Водночас невирішеним питанням залишається форму-

вання належної системи моніторингу якості надання адміністративних послуг, що сприяла б удосконаленню даної процедури.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Закон України «Про адміністративні послуги». URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17?find=1&text=%D0%BA%D1%80%D0%B8%D1%82%D0%B5%D1%80%D1%96%D1%97+%D1%8F%D0%BA%D0%BE%D1%81%D1%82%D1%96#w2_1
2. Рибінська А.П. Адміністративно-правове забезпечення діяльності з надання сервісних послуг МВС. Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. Державний науково-дослідний інститут Міністерства внутрішніх справ України, Київ, 2019. URL: https://dndi.mvs.gov.ua/files/pdf/dissertation_Rybinska_A_P.pdf
3. Головний сервісний центр МВС України. URL: <https://hsc.gov.ua/>
4. Кунцевська А. В. Професійна позиція як механізм регулювання діяльності (на прикладі діяльності працівників сервісних центрів МВС України) Організаційна психологія. Економічна психологія. № 3 (14) / 2018. URL: <http://orgpsy-journal.in.ua/userfiles/issues/i14/n14/8.pdf>
5. Коптєв А.М. Правове та організаційне забезпечення діяльності сервісних центрів МВС України. Трибуна молодого науковця. URL: <http://legalposition.umsf.in.ua/archive/2017/2/20.pdf>

ПУБЛІЧНО-УПРАВЛІНСЬКІ ВІДНОСИНИ У СФЕРІ ФІЗИЧНОЇ КУЛЬТУРИ ТА СПОРТУ В УКРАЇНІ

PUBLIC-MANAGEMENT RELATIONS IN THE FIELD OF PHYSICAL CULTURE AND SPORTS IN UKRAINE

У статті вирішується питання формування ефективних публічно-управлінських відносин у сфері фізичної культури та спорту в Україні. Досліджуються теоретичні надбання, які стосуються управління, державного управління та публічного управління, а також різниця між даними науковими категоріями та спільні риси між ними. Розкрито основні теоретичні підходи, що стосуються публічно-управлінських відносин і схарактеризовано їх особливості та взаємозв'язки у сфері фізичної культури та спорту України. Представлена узагальнена модель процесу управління та основні умови виникнення публічно-управлінських відносин між суб'єктами публічного управління. Охарактеризована взаємодія між рівнями в системі організації управління суспільством та основні складові публічного управління. Розглянуто структуру органів державного управління та місцевого самоврядування у сфері фізичного виховання і спорту в Україні. Зазначається, що основний управлінський вплив у сфері фізичної культури та спорту здійснює Міністерство молоді та спорту України. Наведено структуру апарату Міністерства молоді та спорту України, структуру Комітету Верховної Ради України з питань молоді та спорту України, схарактеризовано рівень обласної державної адміністрації, обласної та міської рад, рівень громадських організацій у визначеній сфері на прикладі Чернігівської області. Проведено аналіз інформації, що міститься на офіційних вебсайтах всіх вищезгаданих органів управління. Визначено позитивні зрушення в їх управлінській діяльності та акцентовано увагу на певних негативних моментах. Наголошено на важливій ролі організацій громадянського суспільства в даній сфері. Визнано, що управління в зазначеній сфері покликано активізувати взаємодію держави й суспільства в напрямі забезпечення якості та динамічного розвитку з урахуванням всіх інтересів суспільства. Зазначено про відсутність єдиного механізму забезпечення ефективної взаємодії у процесі публічно-управлінських відносин у сфері фізичної культури та спорту в нашій державі.

Ключові слова: управління, публічне управління, система управління, процес управління, структура управління, публічно-управлінські відносини.

В статье решается вопрос формирования эффективных публично-управленческих отношений в сфере физической культуры и спорта в Украине. Исследуются теоретические достижения, касающиеся управления, государственного управления и общественного управления, а также разница между данными научными категориями и общие черты между ними. Раскрыты основные теоретические подходы, касающиеся публично-управленческих отношений и охарактеризован их особенности и взаимосвязи в сфере физической культуры и спорта Украины. Представлена

обобщенная модель процесса управления и основные условия возникновения публично-управленческих отношений между субъектами публичного управления. Охарактеризована взаимодействие между уровнями в системе организации управления обществом и основные составляющие публичного управления. Рассмотрена структура органов государственного управления и местного самоуправления в сфере физического воспитания и спорта в Украине. Отмечается, что основной управленческого влияния в сфере физической культуры и спорта осуществляет Министерство молодежи и спорта Украины. Приведена структура аппарата Министерства молодежи и спорта Украины, структура Комитета Верховной Рады Украины по вопросам молодежи и спорта Украины, охарактеризованы уровень областной государственной администрации, областного и городского советов, уровень общественных организаций в определенной сфере на примере Черниговской области. Проведен анализ информации, содержащейся на официальных сайтах всех вышеупомянутых органов управления. Определены положительные сдвиги в их управленческой деятельности и акцентировано внимание на определенных негативных моментах. Отмечено важную роль организаций гражданского общества в данной сфере. Признано, что управление в указанной сфере призвано активизировать взаимодействие государства и общества в направлении обеспечения качества и динамичного развития с учетом всех интересов общества. Указано об отсутствии единого механизма обеспечения эффективного взаимодействия в процессе публично-управленческих отношений в сфере физической культуры и спорта в нашей стране.

Ключевые слова: управление, публичное управление, система управления, процесс управления, структура управления, публично-управленческие отношения.

This article addresses the issue of forming effective public administration relations in the field of physical culture and sports in Ukraine. Theoretical achievements concerning management, public administration and public management as well as the difference between these scientific categories and common features between them are studied. The basic theoretical approaches concerning public administrative relations are revealed and their features and interrelations in the field of physical culture and sports of Ukraine are characterized. The generalized model of the management process and the basic conditions of occurrence of public administrative relations between subjects of public management are presented. The interaction between the levels in the system of organization of society management and the main components of public administration are characterized. The structure of public administration and local self-government bodies in the field of physical education and sports in Ukraine is considered. It is noted that the main

УДК 351:796/799

Ткаленко Н.В.

д. екон. наук,
професор кафедри публічного управління та менеджменту організацій Чернігівський національний технологічний університет

Михайловська О.В.

к. екон. наук,
доцент кафедри публічного управління та менеджменту організацій Чернігівський національний технологічний університет

Воронко А.О.

аспірант
Чернігівський національний технологічний університет

managerial influence in the field of physical culture and sports is exercised by the Ministry of Youth and Sports of Ukraine. The structure of the staff of the Ministry of Youth and Sports of Ukraine, the structure of the Verkhovna Rada Committee on Youth and Sports of Ukraine, the level of regional state administration, regional and city councils, the level of public organizations in a particular field in the example of Chernihiv region. An analysis of the information contained on the official websites of all the above-mentioned authorities has been carried out. Positive changes in their management activities have been identified and certain negative characteristics have been emphasized. The important role of civil society organizations in this area is emphasized. It is recognized that management in this area is designed to ensure the interaction of state and society in the direction of quality assurance and dynamic development, taking into account all the interests of society. It is noted that there is no single mechanism for ensuring effective interaction in the process of public administration relations in the field of physical culture and sports in our country.

Key words: management, public administration, management system, management process, management structure, public-management relations.

Постановка проблеми у загальному вигляді. Різнопланові зміни, що відбуваються в сучасному середовищі нашої держави зумовлюють необхідність оновлення всіх сфер життя в Україні. Зазначене має слугувати стартовою точкою в подальшому реформуванні системи державного управління, що спрямоване на забезпечення високого рівня демократичних відносин між владою та громадськістю. Своєю чергою забезпечити необхідні кінцеві результати може лише керований процес, тому на сучасному етапі трансформаційних змін в публічній сфері управління має вирішальне значення, а публічно-управлінські відносини потребують детального дослідження.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Сьогодні публікується багато наукових праць у яких дослідники намагаються розмежувати різні поняття, що стосуються управлінської сфери. У розвиток теорії управління величезний внесок зробили М. Мескон, М. Альберт, Ф. Хедоурі, М.Чендлер, І.Адізес, Г.Форд, Ф.Тейлор, Г.Емерсон, А.Файоль, Т.Парсонс, Г.Атаманчук, В.Авер'янов, В.Баштанник, Н.Нижник та інші відомі вчені. Питанням управління у сфері фізичної культури і спорту приділяли увагу Т.Бондар, А. Починкин, І.Приходько, В.Мудрик, В.Гузар, М.Олійник, В.Куделко, В.Савченко та інші.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Після дослідження наявних публікацій, слід відзначити, що переважна більшість з них стосуються теоретичних надбань. Специфічні ознаки дослідження публічно-управлінських відносин у сфері фізичної культури та спорту в Україні має лише не велика кількість публікацій, однак вони не завжди актуальні стосовно змін, що відбуваються в даній галузі.

Мета статті. Метою даної статті є розкриття основних теоретичних підходів, що стосуються публічно-управлінських відносин, характеристика їх особливостей та взаємозв'язків у сфері фізичної культури та спорту України.

Виклад основного матеріалу. Загальновідомо, що управління супроводжує всі сфери колективної діяльності людей, присутнє в усіх галузях і відбиває загальний стан розвитку суспільства. З цим пов'язують і різне

трактування понять, які позначають дане складне явище. Слід відзначити, що в різних аспектах «управління» трактується по-різному, оскільки воно є предметом досліджень багатьох наук. У відповідній літературі науковці виділяють технічний, біологічний та соціальний види управління. Соціальним управлінням називається управління, яке здійснюється у людському суспільстві, а управління, що здійснюється з метою реалізації публічних (загальних) інтересів називається публічним управлінням, що, своєю чергою, формує публічно-управлінські відносини.

У публікації [1] чітко відзначено, що поняття «управління» охоплює й «адміністрування», і «державне управління», і «публічне управління», а це дозволяє констатувати, що метою даних категорій має бути розвиток держави на засадах демократії з використанням ефективних новітніх методів і технологій управління, направлених на забезпечення громадян, рівень якого буде відповідати світовим стандартам.

Розмежування управлінської й політичної діяльності держави пов'язують з В.Вільсоном. Зокрема науковець під управлінською діяльністю держави розумів "управління людськими й фінансовими ресурсами у найбільш ефективний, економічний і продуктивний спосіб" [2].

У демократичному суспільстві "влада виступає засобом управління". Управлінська діяльність держави зводиться до "здійснення державного управління у вигляді свідомого, цільового впливу управління на розвиток державних процесів" [3].

На думку О.М. Федорчука в основу управлінської діяльності покладається вимога законності, оскільки відповідно до вимог статті 19 Конституції України – "Органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України" [4].

Автори погоджуються з думкою провідних науковців, які одностайні в тому, що управління – цілеспрямована взаємодія суб'єкта та об'єкта, яка здійснюється у формі прийняття та реалізації рішень і виконання управлінських функцій, але підкреслюють, що найважливішим компонентом системи управління й сис-

темоутворюючим чинником виступають люди [5]. Процес управління у загальному вигляді може бути представлений моделлю, що наведена на Рисунку 1.

У статті «Публічне управління: сутність і визначення» автор І.В. Аль-Атті зауважив, що «в українському законодавстві не закріплено поняття «публічне управління», а застосований в іноземній науковій літературі термін «public» (публічний) в Україні досить часто автоматично підміняється терміном «державний» («state»). Проте «публічне управління» як модель управління справами суспільства має інше сутнісне наповнення». Також доречною є думка автора статті про те, що «суттєві відмінності між поняттями «публічне управління» та «державне управління» сьогодні в Україні ще не стали явними», а набути все більшої «публічності», можна шляхом залучення широких верств населення, громадян, громадських, самоврядних організацій тощо до процесу управління. Тобто «публічне управління» є поєднанням державного управління (у вузькому розумінні) і громадського самоврядування [7]. Відзначимо, що саме за вищевказаних умов і виникають публічно-управлінські відносини між суб'єктами публічного управління (Рисунок 2).

Як зазначає Баштанник В. «Складність управління складовими системи державно-управлінської діяльності обумовлюється їх

змістовими характеристиками, великою кількістю, зміною соціального середовища, впливами зовнішніх факторів, постійною динамікою розвитку сфери управлінських процесів у суспільстві» [8]. Зазначене набуває ще більшої актуальності в умовах реформування та інших викликів у нашій державі.

Слід констатувати, що створення й підтримка зв'язків і відносин у системі є одним із важливих завдань управління незалежно від того, на якому рівні воно здійснюється. Особливо складними у цьому випадку є зв'язки в публічному управлінні, що мають регулювати суспільну діяльність в державі.

Також відзначимо, що у кожній системі присутні внутрішня взаємодія (відносини між елементами окремої системи у процесі управлінської діяльності) та зовнішня (відносини між системами), що відбувається між елементами (процесами, станами, передумовами до їх виникнення, механізмами, методами, ресурсами та способами забезпечення державно-управлінської діяльності; а також між самими структурними елементами (підсистемами, окремими складовими елементами), а процес публічно-управлінської взаємодії має бути спрямований на визначений результат [9].

Основними складовими публічного управління визнані наступні: 1) державне управління (суб'єкт – держава в особі сформованих нею структур (державних органів); 2) місцеве

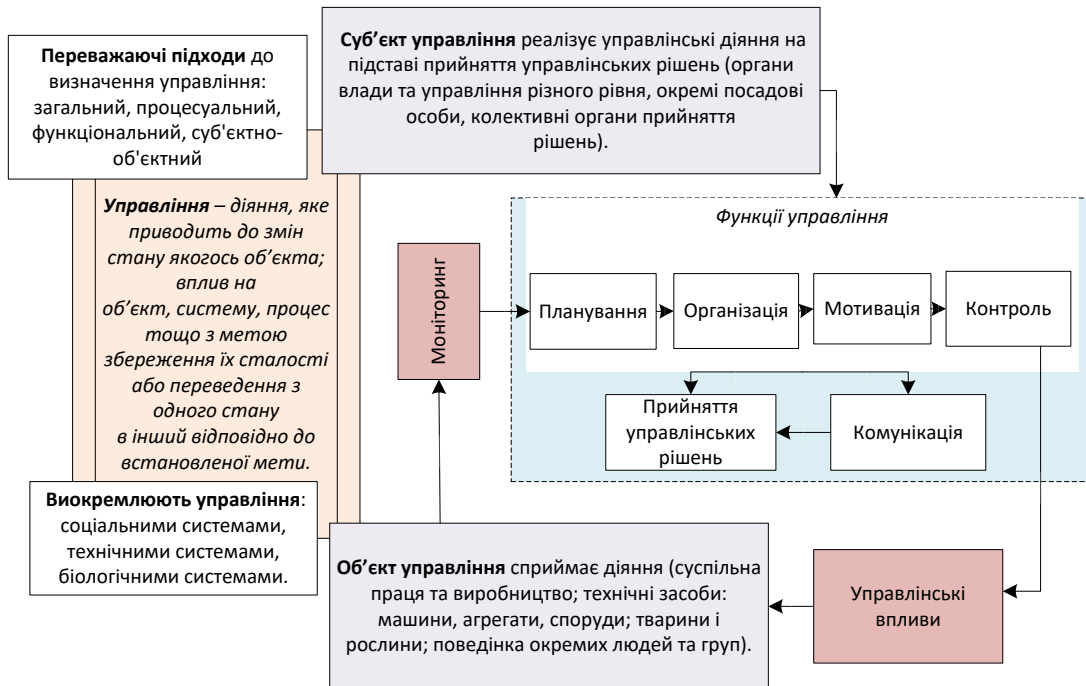


Рис. 1. Узагальнена модель процесу управління

Побудовано авторами на основі [5; 6]

самоврядування (суб'єкти – недержавні структури, які сформовані територіальними громадами (органи місцевого самоврядування); 3) громадське управління (суб'єкти діють від власного імені та для розв'язання питань, що визначені статутом).

В. І. Жигір'єв відзначає «Управління можна розглядати у статиці – як структуру і в динаміці – як процес. Структура – це система органів управління, котрі також мають свою внутрішню структуру. Процес управління – це функціонування органів і працівників управління. Головний сенс управлінської діяльності полягає в отриманні нової якості керованого процесу» [10].

Далі розглянемо структуру органів державного управління у сфері фізичного виховання і спорту. В цілому управління в зазначеній сфері покликане забезпечити взаємодію держави і суспільства в напрямі забезпечення якості та динамічного розвитку з урахуванням інтересів суспільства.

У своїх роботах Савченко В.Г. відзначає «Сфері фізичної культури і спорту кожної з адміністративно-територіальних одиниць притаманна своя система управління, структура якої залежить від означеного рівня – первинного, середнього або вищого, а елементами є органи, що відповідають їм, які здійснюють управління на цих рівнях.». Посилаючись на статтю 5 Закону України «Про фізичну культуру і спорт» автор констатує, що «державне управління фізичною культурою і спортом здійснюється центральним органом виконав-

чої влади у сфері фізичної культури і спорту за сприяння відповідно інших органів державної влади та органів місцевого самоврядування. При цьому центральний орган виконавчої влади у сфері фізичної культури і спорту взаємодіє з центральними органами виконавчої влади, іншими органами державної влади та органами місцевого самоврядування у сфері фізичної культури і спорту» [11].

Відтак основний управлінський вплив у сфері фізичної культури та спорту здійснює Міністерство молоді та спорту України. Діяльність Міністерства регулюється Положенням про Міністерство молоді та спорту України (детальніше за посиланням <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/220-2014-%D0%BF/para8#n8>) згідно з яким основними завданнями Міністерства молоді та спорту є забезпечення формування та реалізація державної політики у молодіжній сфері, сферах фізичної культури і спорту, національно-патріотичного виховання, участь у формуванні та реалізації в межах повноважень, передбачених законом, державної політики у сфері волонтерської діяльності. Слід відзначити, що на офіційному сайті Міністерства (<http://dsmsu.gov.ua/index/ua/>) міститься детальна інформація щодо його діяльності. При Міністерстві на громадських засадах працюють радники. Міністерство складається з департаментів, відділів та секторів. Також у складі Міністерства працює Громадська рада, яка складається з громадських організацій та спілок (детальна інформація розміщена

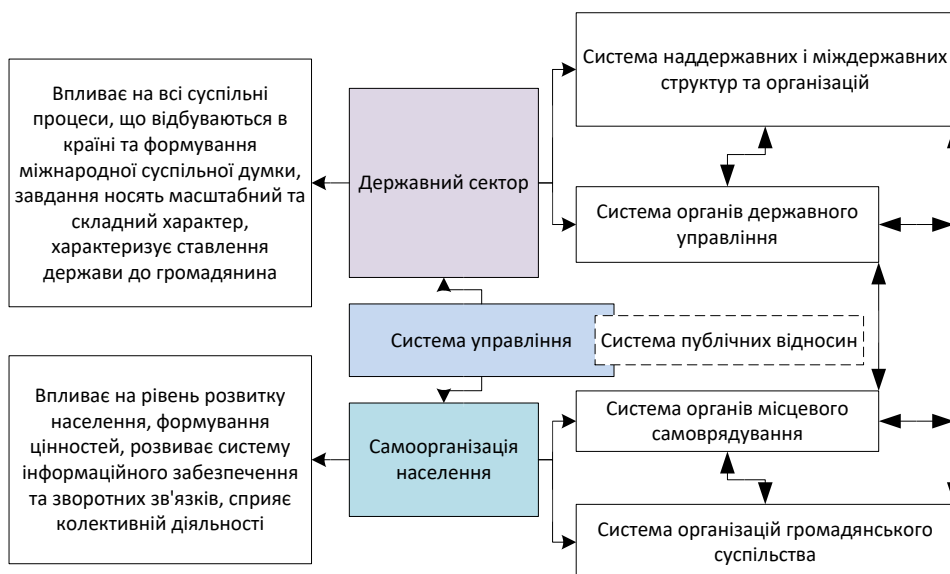


Рис. 2. Міжрівнева взаємодія в системі організації управління суспільством

Побудовано авторами на основі [6]

за посиланням <http://dsmsu.gov.ua/index/ua/material/48356>). Міністерство молоді та спорту України є центральним органом державної виконавчої влади спеціальної компетенції. Його діяльність спрямовує та координує Кабінет Міністрів України. Міністерство забезпечує формування та реалізує державну політику у молодіжній сфері, сфері фізичної культури і спорту, несе відповідальність за їх розвиток. У межах своєї компетенції Міністерство організовує виконання актів законодавства України та здійснює систематичний контроль за їх виконанням. Загальну структуру управління Міністерства представлено на рисунку 3.

До позитивних моментів також віднесемо те, що Міністерство активно розвиває співробітництво з європейськими партнерами (детальна інформація за посиланням <http://dsmsu.gov.ua/index/ua/category/339>), а саме:

1. Участь України у програмах ЄС «Молодь в дії» та "Еразмус+"
2. Співпраця з ЄС в рамках ініціативи "Східне Партнерство"

3. Співпраця з ЄС у сфері фізичної культури і спорту

4. Імплементация Угоди про асоціацію між Україною та ЄС

5. Співробітництво в галузі молодіжної політики на 2016-2020 роки між Радою Європи та Міністерством молоді та спорту України

6. Співпраця з ЮНЕСКО у сферах фізичного виховання, спорту та молодіжної політики тощо.

У ракурсі даного дослідження наведемо структуру Комітету Верховної Ради України з питань молоді та спорту (Рисунок 4). Даний комітет вивчає проблеми у визначеній сфері, бере участь у розробці рішень Верховної Ради України, ініціює законопроекти та здійснює експертизу законопроектів.

В умовах необхідності розвитку суспільства сучасної України необхідно вирішується проблема активізації фізкультурно-оздоровчої діяльності населення. Тому спеціальною Постановою Кабінету Міністрів України від 18 січня 2003 року «Про утворення центрів фізичного здоров'я населення «Спорт для

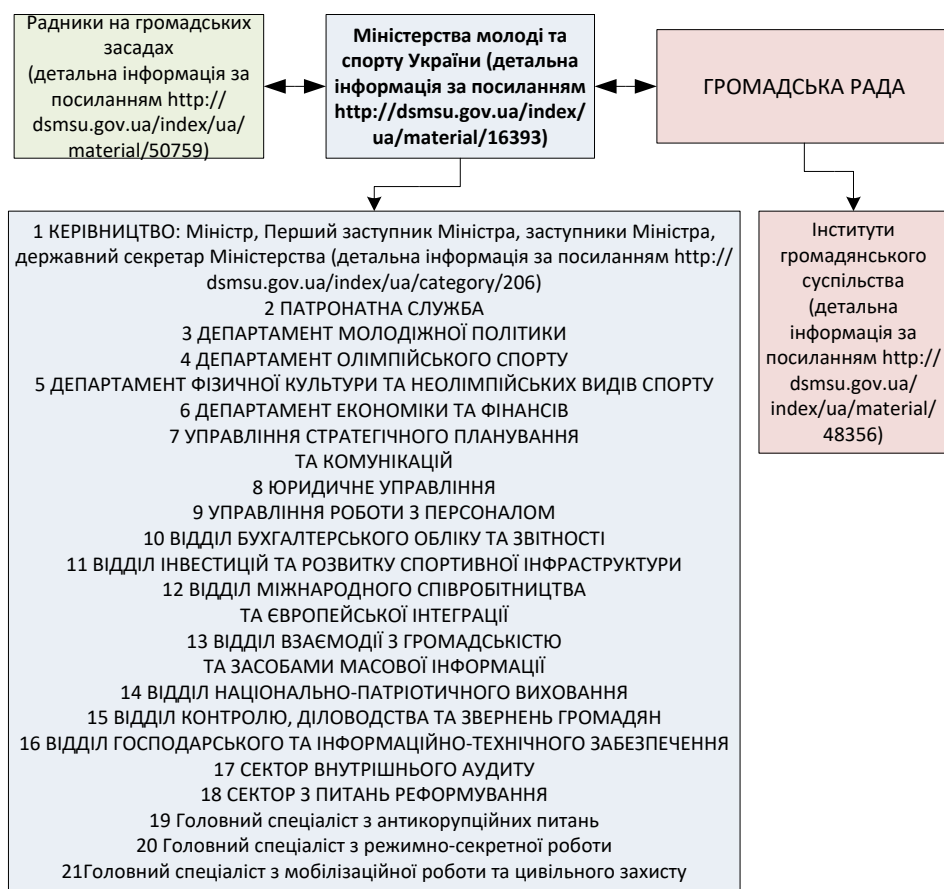


Рис. 3. Структура апарату Міністерства молоді та спорту України

Побудовано авторами за даними офіційного сайту Міністерства молоді та спорту України [12]

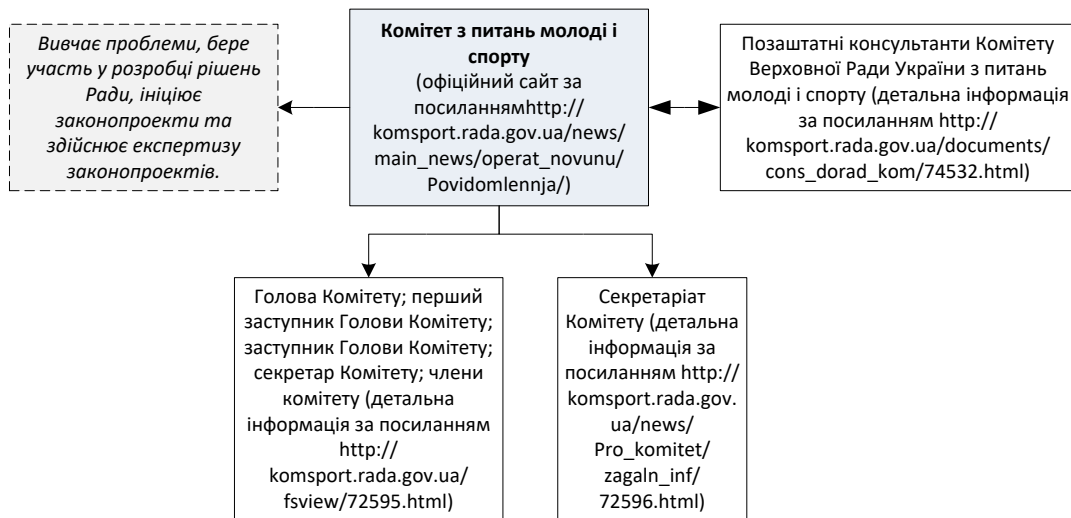


Рис. 4. Структура Комітету Верховної Ради України з питань молоді і спорту України

Побудовано авторами за даними офіційного сайту Комітету Верховної Ради України з питань молоді і спорту [13]

всіх» було організовано мережу обласних, міських та районних центрів. Очолює систему Центрів – Всеукраїнський центр фізичного здоров'я населення «Спорт для всіх», який належить до групи державних органів спеціальної компетенції. <https://sportforall.gov.ua/>

На рівні державної адміністрації на прикладі Чернігівської області структура Департаменту сім'ї, молоді та спорту складається з сектору фінансового забезпечення та наступних управлінь: 1) Управління у справах сім'ї та молоді (до складу входить відділ з питань молоді та організації оздоровлення дітей та відділ з питань сім'ї та гендерної політики); 2) Управління з питань фізичної культури та спорту (до складу входять відділ спортивної та фізкультурно-масової роботи та відділ організаційної та кадрової роботи).

Слід відзначити, що на рівні обласних рад діють постійні комісії з питань сім'ї, молоді, спорту та туризму, на рівні міських рад функціонує Управління у справах сім'ї, молоді та спорту, що складається з відділу у справах сім'ї та молоді й відділу по фізичній культурі та спорту), а також діє постійна комісія з питань освіти, медицини, соціального захисту, культури, молодіжної політики та спорту.

На офіційному вебсайті Чернігівської міської ради (детальна інформація за посиланням <http://old.chernigiv-rada.gov.ua/misto/sport>) детально схарактеризовано сучасний стан у сфері фізичної культури та неолімпійських видів спорту.

Подальші дослідження за даним напрямом мають бути спрямовані на пошук шляхів щодо

розширення спів діяльності на різних рівнях управління (національний, регіональний) та у напрямі міжнародної співпраці з обов'язковим залученням всіх зацікавлених осіб не лише у процесі прийняття рішень, а й несення відповідальності за наслідки цих рішень.

Як зазначалося вище, вагому роль у процесі публічно-управлінської взаємодії відіграють неурядові громадські організації. На офіційному сайті міста Чернігова (детальна інформація за посиланням http://chernigiv.osp-ua.info/ch-2_fl-grom_org.html) наведено перелік усіх наявних громадських організацій. Основні категорії, які стосуються дослідження наступні: 1) робота з дітьми, соціальний захист дітей – 9 організацій; 2) військово-патріотичне, спортивне виховання – 49 організацій. Варто відзначити про відсутність інформаційних сайтів більшості організацій у даних категоріях, що спричиняє неналежне залучення громадськості до взаємодії у даному напрямі. Також, необхідно розвивати ефективну взаємодію громадськості та організацій громадянського суспільства у напрямі залучення кожного громадянина до процесу формування демократичної держави.

Висновки. Отже, публічно-управлінські відносини, що формуються в Україні в умовах сьогодення є вимогою часу. Система таких відносин має сприяти розвитку демократії на території нашої держави. Сфера фізичної культури та спорту не є виключенням. Обов'язковою умовою переходу до демократичних відносин є залучення у процес управ-

ління всіх зацікавлених сторін: державного сектору, органів місцевого самоврядування та організацій громадянського суспільства. На жаль на сьогодні відсутній єдиний механізм забезпечення такої взаємодії. Також спостерігається певна відірваність у процесі публічно-управлінської взаємодії на різних рівнях.

Подальші дослідження мають стосуватися глибшого аналізу проблем, що стосуються публічно-управлінських відносин у сфері фізичної культури та спорту, виявлення основних негативних факторів впливу на даний процес та розробку дієвих шляхів їх подолання.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Аналіз теоретичних підходів до визначення сутності складових дефініцій публічного управління та адміністрування / О.В. Михайловська, Н.В. Філіпова Л.С. Ладонько, Н.В. Ткаленко // Науковий часопис «Університетські наукові записки». 2016. №2 (58). С. 241-253
2. Классики теории государственного управления: Американская школа \ Под ред. Дж.Шафритца, А.Хайда. М.: Издательство Московского университета, 2003. 800 с.
3. Нижник Н. Р., Олуйко В. М. Державне управління в Україні: наукові, правові, кадрові та організаційні засади: Навч. посіб. Л. : Вид-во Нац. ун-ту "Львів. політехніка", 2002. 352 с.
4. Федорчук О. М. Управлінська діяльність як об'єкт контролю в державі // Часопис Національного університету «Острозька академія». Сер.: Право, 2010. № 1. С. 2–11.
5. Державне управління : підручник : у 2 т. / Ю. В. Ковбасюк, К. О. Ващенко, Ю. П. Сурмін [та ін.]. Дніпропетровськ : НАДУ, 2012. Т. 1. 564 с.
6. Енциклопедія державного управління : у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президенті України ; наук.-ред. кол. : Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін. К. : НАДУ, 2011.
7. Аль-Атті І. В. Публічне управління: сутність і визначення // Аспекти публічного управління, 2018. Т. 6, № 8. С. 35-41. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/aplup_2018_6_8_6. (дата звернення 12.09.2019)
8. Баштанник В. Трансформація державного управління в контексті європейських інтеграційних процесів : монографія. ДРІДУ НАДУ, 2010. 390 с.
9. Акімов О. О. Соціально-психологічний складник у системогенезі професійної діяльності державних службовців // Публічне адміністрування: теорія та практика. 2018. Вип. 2. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Patp_2018_2_14. (дата звернення 15.10.2019)
10. Жигірь В. І. Особливості управлінської діяльності менеджера освіти // Науковий вісник Донбасу. 2013. № 1. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvd_2013_1_14. (дата звернення 13.10.2019)
11. Савченко В. Г. Управління у сфері фізичної культури і спорту на рівні адміністративно-територіальних одиниць: традиції і новації / В. Г. Савченко, А. Ю. Сергеев // Слобожанський науково-спортивний вісник. Харків : ХДАФК, 2016. № 1(51). С. 76–80. doi:10.15391/sns.v.2016-1.014
12. Офіційний вебсайт Міністерства молоді та спорту України. URL: <http://dsmsu.gov.ua/index/ua/> (дата звернення 14.09.2019)
13. Офіційний вебсайт Комітету Верховної Ради України з питань молоді і спорту України. URL: <http://komспорт.rada.gov.ua/fsview/72595.html> (дата звернення 14.09.2019)

Новий вид наукових послуг



Причорноморський
науково-дослідний інститут
економіки та інновацій

Шановні колеги! Питання академічної доброчесності є надзвичайно актуальними у наш час. Враховуючи великі масиви інформації, що з'являються у всесвітній мережі, жоден вчений не може бути впевненим, що його авторське право захищене. Крім того, поширеною є ситуація, коли декілька вчених в одній галузі науки користуються однаковими джерелами інформації, а в результаті безкоштовні

програми пошуку плагіату засвідчують стовідсоткові збіги тексту, що може призвести до безпідставних звинувачень у плагіаті, особливо після перевірки за базою даних авторефератів та дисертацій. Це викликано тим, що порівняння з іншими дисертаціями не вказує на використання спільних першоджерел (статей, монографій, статистичних щорічників, словників тощо), а однозначно визначає тільки збіг тексту, ігноруючи навіть цитати. Важливим є також те, що чинне законодавство однозначно визначає, що перевірку може здійснювати виключно установа за профілем дослідження, а не поширені в мережі безкоштовні програми. Для уникнення подібних ситуацій ми пропонуємо Вам скористатися науковою **послугою оцінки технічної унікальності наукового тексту** за допомогою ліцензованого програмного забезпечення, яке гарантує похибку перевірки до 3%. Переваги такої перевірки порівняно з іншими методами:

- Ви укладаєте угоду про надання послуг;
- Ваш файл *не розміщується у мережі*, тобто інформація і авторство залишаються анонімними;
- Ви отримуєте звіт, підготовлений за допомогою ліцензованого програмного забезпечення; порівняльну таблицю однакових фрагментів тексту із зазначенням джерела; офіційний звіт про надану послугу із зазначенням результатів;
- Ви отримуєте вичерпну інформацію про текстові збіги у Вашому дослідженні та дослідженнях інших авторів не тільки українською, але і російською та англійською мовами;
- Ви користуєтесь програмним забезпеченням, яке використовується тільки спеціалізованими науковими та освітніми установами і розроблене виключно для пошуку текстових збігів саме у наукових дослідженнях, а не у публіцистиці, рекламних веб-сайтах тощо;
- Виключна робота з авторами – ніхто, крім автора тексту, не зможе замовити у нас перевірку цього тексту, що забезпечить Вас від перевірок третіми особами;
- Ви отримуєте можливість коректно оформити посилання на першоджерела;
- Існує можливість перевірки будь-яких наукових досліджень: статей, рефератів, авторефератів, дисертацій, доповідей, тез, звітів тощо.

Терміни і вартість перевірки і надання звіту:

Характер наукової роботи	Терміни (робочих днів)	Вартість
Докторська дисертація	5 – 10	5500 грн
Кандидатська дисертація	3 – 7	3500 грн
Автореферат	1 – 2	500 грн
Стаття (обсягом до 12 сторінок)	1 – 2	500 грн
Інші види робіт	За домовленістю	За домовленістю

Для того, щоб замовити послугу, Вам необхідно звернутись електронною поштою до Причорноморського науково-дослідного інституту економіки та інновацій, вказавши у темі листа «Оцінка унікальності тексту». У листі вкажіть адресу для листування, додайте файл у форматі MS Word з текстом наукового дослідження. Фахівець відповідного відділу надасть Вам відповідь щодо процедури здійснення експертизи.

Контактна особа:

Шумилова Тетяна – молодший науковий співробітник

Причорноморського науково-дослідного інституту економіки та інновацій.

+38 (048) 709-38-69

+38 (093) 253-57-15

shumilova@iei.od.ua

З повагою,
дирекція Причорноморського науково-дослідного інституту економіки та інновацій

Наукове видання

ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ І АДМІНІСТРУВАННЯ В УКРАЇНІ

Науковий журнал

Випуск 9

Коректура • О. Буркало

Комп'ютерна верстка • С. Семенченко

Формат 60x84/8. Гарнітура Pragmatica.
Папір офсетний. Цифровий друк. Обл.-вид. арк. 9,95. Ум.-друк. арк. 11,16.
Підписано до друку 04.02.2019. Наклад 100 прим.

Видавництво і друкарня – Видавничий дім «Гельветика»
73021, м. Херсон, вул. Паровозна, 46-а, офіс 105.
Телефон +38 (0552) 39-95-80
E-mail: mailbox@helvetica.com.ua
Свідоцтво суб'єкта видавничої справи
ДК № 6424 від 04.10.2018 р.