

ПРИЧОРНОМОРСЬКИЙ НАУКОВО-ДОСЛІДНИЙ ІНСТИТУТ
ЕКОНОМІКИ ТА ІННОВАЦІЙ

ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ І АДМІНІСТРУВАННЯ В УКРАЇНІ

Науковий журнал

Випуск 7



Одеса
2018

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 № 10 від 29.10.2018 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.)

ЗМІСТ

СЕКЦІЯ 1**ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ****Адамовська В.С., Краснова Г.М.**

УПРАВЛІНСЬКІ РІШЕННЯ В УМОВАХ

ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ Й АДМІНІСТРУВАННЯ..... 5

Крук С.І.

ПОНЯТТЯ «ДЕРЖАВНА БЕЗПЕКА» VS. «НАЦІОНАЛЬНА БЕЗПЕКА»

У ЗАКОНОДАВСТВІ УКРАЇНИ..... 10

Пугач В.Г.

ДЕРЖАВНА СПРОМОЖНІСТЬ: ТРАНСНАЦІОНАЛЬНИЙ ПІДХІД..... 14

Сухенко С.В.

РЕАЛІЗАЦІЯ РЕКОМЕНДАЦІЙ МІЖНАРОДНИХ ОРГАНІЗАЦІЙ

У СФЕРІ ОХОРОНИ КУЛЬТУРНОЇ СПАДЩИНИ В УКРАЇНІ:

ДЕРЖАВНО-УПРАВЛІНСЬКИЙ АСПЕКТ..... 19

СЕКЦІЯ 2**МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ****Базарко І.М., Пенцак Т.Г.**

ЕФЕКТИВНІСТЬ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

В ЕКОНОМІЧНІЙ СФЕРІ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

З КООРДИНАЦІЇ ГОСПОДАРСЬКО-ФІНАНСОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ..... 23

Голяшкіна О.А.

КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВІ ПЕРЕДУМОВИ ЗАПОБИГАННЯ

ТА ВРЕГУЛЮВАННЯ КОНФЛІКТУ ІНТЕРЕСІВ У ДІЯЛЬНОСТІ

НАРОДНИХ ДЕПУТАТІВ УКРАЇНИ ТА ДЕПУТАТІВ МІСЦЕВИХ РАД..... 28

Горбик В.М.

СПЕЦИФІКА КОМПЛЕКСУ МАРКЕТИНГУ, ЙОГО СКЛАДНИКІВ

У МЕХАНІЗМІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

ПРИРОДНО-ЕКОНОМІЧНИМ ПОТЕНЦІАЛОМ РЕГІОНІВ 34

Грицко Р.Ю., Фуртак І.І.

СУЧАСНІ АСПЕКТИ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ

ЩОДО ТРАНСПЛАНТАЦІЇ В КОНТЕКСТІ ЄВРОІНТЕГРАЦІЇ УКРАЇНИ..... 39

Костюк Т.О.

ІНТЕРНАЦІОНАЛІЗАЦІЯ ВИЩОЇ ОСВІТИ З ПОГЛЯДУ

ЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ/ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ УПРАВЛІНСЬКИХ ПРОЦЕСІВ 46

Леонова О.О.

КОНЦЕПТУАЛЬНІ ОСНОВИ СТРАТЕГІЇ ДЕТІНІЗАЦІЇ

ЕКОНОМІЧНИХ ВІДНОСИН В УКРАЇНІ..... 50

Мохова Ю.Л.

МЕХАНІЗМ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ

ПРОМИСЛОВОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ..... 56

Сисюк В.М.

ЕФЕКТИВНІСТЬ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПРОЦЕСІВ

ВЕДЕННЯ ГРОМАДЯНАМИ ЗДОРОВОГО СПОСОБУ ЖИТТЯ

ВНАСЛІДОК ФІЗКУЛЬТУРНО-ОЗДОРОВЧОЇ ДІЯЛЬНОСТІ..... 62

Ярошович В.І.

ЕФЕКТИВНІСТЬ МЕХАНІЗМІВ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ
ПРОЦЕСІВ СОЦІАЛІЗАЦІЇ УКРАЇНСЬКОЇ МОЛОДІ
ЧЕРЕЗ РЕАЛІЗАЦІЮ МОЛОДІЖНОЇ ПОЛІТИКИ В КРАЇНІ..... 66

СЕКЦІЯ 3 ДЕРЖАВНА СЛУЖБА

Мартьянова Р.А.

УДОСКОНАЛЕННЯ НАПРЯМКІВ МІГРАЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ
У СФЕРІ ПРОТИДІЇ НЕЛЕГАЛЬНІЙ МІГРАЦІЇ.....70

Шевчук І.В.

ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ
У ФЕДЕРАТИВНІЙ РЕСПУБЛІЦІ НІМЕЧЧИНА.....77

СЕКЦІЯ 4 МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ

Дяченко С.А.

СУЧАСНІ ТЕНДЕНЦІЇ ФОРМУВАННЯ ОСНОВНИХ ФІНАНСОВИХ
ІНСТИТУТІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ.....81

Надежденко А.О., Шаповалов В.П.

ОСОБЛИВОСТІ ІБЕРІЙСЬКОЇ СИСТЕМИ МІСЦЕВОГО
САМОВРЯДУВАННЯ: ПОРІВНЯЛЬНО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ.....88

СЕКЦІЯ 5 АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

Олійченко І.М., Лашук О.С.

ДОСВІД ПРОВЕДЕННЯ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ В КРАЇНАХ ЄВРОПИ
ТА ПРІОРИТЕТНІ ЗАВДАННЯ ДЛЯ УКРАЇНИ.....93

Сухомлин В.Б.

ПРОФЕСІЙНА ОСВІТА ЯК СТРУКТУРНА УМОВА ПРОДУКТИВНОЇ ЗАЙНЯТОСТІ
НАСЕЛЕННЯ В УМОВАХ ІННОВАЦІЙНИХ ЗМІН В УКРАЇНІ.....98

НОВИЙ ВИД НАУКОВИХ ПОСЛУГ.....103

СЕКЦІЯ 1 ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

УПРАВЛІНСЬКІ РІШЕННЯ В УМОВАХ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ Й АДМІНІСТРУВАННЯ MANAGEMENT DECISIONS IN THE CONDITIONS OF PUBLIC ADMINISTRATION AND ADMINISTRATION

УДК 351

Адамовська В.С.

к. екон. наук, доцент кафедри обліку, оподаткування, публічного управління й адміністрування ДВНЗ «Криворізький національний університет»

Краснова Г.М.

магістрант кафедри обліку, оподаткування, публічного управління й адміністрування ДВНЗ «Криворізький національний університет»

У статті розглянуте поняття «управлінське рішення», фактори, що впливають на нього, функції управління; наведені основні моделі поведінки керівника та прийняття рішень, визначені причини виникнення управлінських проблем і особливості управлінського циклу. На основі аналізу, узагальнення й систематизації наукових джерел запропоновані шляхи вдосконалення прийняття управлінських рішень на прикладі виконкому Криворізької міської ради.

Ключові слова: державне управління, прийняття рішень, функції управління, моделі поведінки, вирішення проблем.

В статье рассмотрено понятие «управленческое решение», факторы, влияющие на его принятие, функции управления; приведены основные модели поведения руководителя и принятия решений, определены причины возникновения управленческих проблем и пути их решения с помощью управленческого цикла. На основе анализа, обобщения и

систематизации научных источников предложены пути совершенствования принятия управленческих решений на примере исполкома Криворожского горсовета.

Ключевые слова: государственное управление, принятие решений, функции управления, модели поведения, решение проблем.

The article discusses the concept of management decisions, the factors affecting it, management functions, presents the main models of managerial behavior and decision making, identifies the causes of management problems and how to solve them using the management cycle. On the basis of the analysis, generalization and systematization of scientific sources, the ways of improving management decision-making on the example of the Krivoy Rog City Council Executive Committee.

Key words: public administration, decision-making, management functions, behavior patterns, problem solving.

Постановка проблеми у загальному вигляді. Кожна держава приймає рішення, як керувати своєю країною, які проблеми вирішувати. На сучасному етапі Україна також не є винятком, представники державної влади займаються пошуком шляхів переходу від кризового стану до більш стійкого, ураховуючи спрямованість на європейські стандарти.

Сьогодні головною проблемою у сфері державного управління є його недосконалість в аспекті відсутності чіткої термінології, яка б ураховувала специфіку державного устрою й особливості соціально-економічних явищ і процесів певної держави. Недосконалість також проявляється в методиці прийняття ефективних управлінських рішень. Саме тому подальшого вдосконалення потребує теоретичний і методичний інструментарій щодо визначення поняття «управлінське рішення» й ефективності його прийняття.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Тема статті висвітлена в працях провідних вітчизняних і зарубіжних учених (В. Василенко, В. Колпаковим, Ю. Петрунею, М. Еддаусом, З. Миколайчик, Г. Атаманчуком, В. Бакуменком, М. Брауном, П. Друкером, Д. Дунканом і багатьма іншими). Однак

питання пошуку теоретичного та методичного інструментарію щодо визначення поняття «управлінське рішення» й ефективності його прийняття з урахуванням особливостей соціально-економічних явищ і процесів України залишаються невирішеними.

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми. Нині є багато різних наукових досліджень у сфері державного управління, зокрема прийняття ефективних управлінських рішень органами державної влади. Однак саме поняття «управлінське рішення» в державному управлінні недостатньо вивчене, адже не враховується специфіка державного устрою, регіонального управління, фактори, які впливають на прийняття управлінських рішень органами законодавчої та виконавчої влади. Саме тому дослідження в цьому напрямі є актуальними.

Метою статті є розкриття поняття «управлінське рішення», висвітлення факторів, що впливають на його прийняття, взаємовідношення суб'єкта й об'єкта державного управління, основних моделей прийняття рішень і причин виникнення управлінських проблем, а також розроблення схеми, що допоможе вирішити поставлені задачі та знайти власні

підходи до вирішення проблеми прийняття ефективного управлінського рішення.

Виклад основного матеріалу. Прийняття рішень є невід'ємною частиною будь-якої управлінської діяльності. Рішення можна розглядати як продукт управлінської праці, а процес прийняття – як явище, що веде до появи цього продукту.

Є дуже багато різних думок щодо визначення поняття «управлінське рішення», наведемо кілька з них.

На думку В. Колпакова [5, с. 20], «управлінське рішення – це результат системної діяльності людей і продукт когнітивної (опосередкованої пізнавальними чинниками), емоційної, вольової, мотиваційної природи, синтезу психічних процесів, що мають початкову регулятивну спрямованість. Це вольовий акт осіб, що ухвалюють рішення, оформлений у вигляді документа».

Дослідниками А. Семеновим, В. Набоковим [10, с. 144] подане таке визначення: «управлінське рішення – це знаходження певного варіанта дій за допомогою виявлення й оцінки альтернатив, здійснення цієї діяльності та її кінцевий результат».

Г. Осовська [8, с. 480] вважає, що управлінське рішення – це сукупний результат творчого процесу (суб'єкта управління) і дій колективу (об'єкта управління) для вирішення конкретної ситуації, що виникла.

За трактуванням Г. Атаманчука, «управлінське рішення – це соціальний акт, у якому в логічній формі (текстуальна модель) висловлені впливи управлінських ланок (державних органів, посадових осіб) на суспільну систему (керовані об'єкти), що необхідні для досягнення поставлених цілей, забезпечення інтересів і задоволення відповідних потреб в управлінні» [1, с. 296].

С. Найдюком [7, с. 13] запропоноване визначення категорії «прийняття управлінського рішення» як процесу, початок якого настає з моменту виникнення проблеми, яку потрібно вирішити, і завершується вибором рішення (дії), спрямованого на вирішення проблеми.

Розглянувши визначення дослідників, ми можемо зробити висновок, що управлінське рішення – це вид діяльності суб'єкта управління, що формується на принципі синергетики, яка містить сучасні моделі, ґрунтується на факторах і функціях управління з урахуванням управлінського циклу відповідно до діяльності об'єкта управління.

Фактори, що впливають на процес прийняття управлінських рішень:

1) ступінь ризику (завжди є ризик, що рішення, яке приймається, матиме негативний наслідок чи навіть завдасть шкоди);

2) тривалість часу для прийняття рішення (зазвичай керівник не має достатньо часу для здійснення аналізу всіх можливих варіантів рішень);

3) ступінь підтримки колективом (іноді рішення керівника сприймаються колективом негативно, тому варто вислухати думки працівників);

4) особисті якості керівника, його характеристика;

5) політика організації:

– внутрішні фактори: статус, репутація, структура підприємства;

– зовнішні фактори: політичний режим, законодавство, стан країни.

Розглянувши фактори, що впливають на процес прийняття рішень, розглянемо, хто саме на державному рівні є суб'єктом і об'єктом управління, як саме здійснюється прийняття рішення.

У публічному управлінні використовується системний підхід, що впливає з розгляду органів державної влади й органів місцевого самоврядування як комплексних відкритих соціальних систем, котрі складаються із сукупності взаємозалежних підсистем, серед яких найважливішими є люди, структура, завдання та технології, що націлені на досягнення певних цілей. Він базується на загальній теорії систем, теорії багаторівневих (ієрархічних) систем і концепції структурно-функціонального аналізу.

Соціальне управління й публічне управління прийнято розглядати як систему, яка складається із двох підсистем: суб'єкта управління й об'єкта управління. Суб'єктом є органи управління, об'єктом – ті, над ким здійснюється управління суб'єкта. Управлінські функції здійснюються будь-яким суб'єктом над об'єктом, причому останні виконують головну функцію відтворення суспільного життя, а тому є визначальними щодо органів публічної влади.

Здійснювані суб'єктом управлінські впливи Г. Атаманчук [1, с. 296] характеризує як суспільну потребу, інтерес і ціль в управлінні, що усвідомлені суб'єктом управління, юридично нормативно висловлені та практично здійснені в його рішеннях і діях. Ці впливи дуже різноманітні за своєю природою, спрямованістю, термінами та ступенем впливу на системи (наприклад, ідеї, концепції, технологічні послідовності дій, інші способи реалізації управлінських рішень).

Загальне визнання отримав розгляд управління як неперервного циклічного процесу, управлінські цикли якого складаються зі стандартного набору певних функцій управління, кожна з яких теж являє собою процес. Є шість основних функцій управління, але на першому

місці завжди виступає планування, адже саме із цього процесу беруть початок усі інші.

1. Планування.
2. Організація.
3. Мотивація.
4. Контроль.
5. Координація.
6. Регулювання.

Планування – головна й перша функція менеджменту, яка передбачає прогнозування, визначення цілей, стратегії, політики й завдань того чи іншого формування; означає свідомий вибір (що робити, як, кому й коли).

Організація як функція менеджменту спрямована на формування керуючих і керованих систем, а також зв'язків і відносин між ними.

Мотивація – це процес спонукання працівників до високопродуктивної діяльності для задоволення своїх потреб і досягнення цілей організації.

Контроль – це система спостереження й перевірки відповідності функціонування підприємства встановленим стандартам та іншим нормативам, виявлення допущених відхилень від прийнятих рішень.

Координація як функція менеджменту являє собою процес, спрямований на забезпечення пропорційного й гармонійного розвитку різних аспектів об'єкта за умови оптимальних витрат ресурсів.

Регулювання – це вид управлінської праці, метою якої є подолання протиріччя між організацією й дезорганізацією, порядком і хаосом [9, с. 118].

Визначивши, які саме є функції управління, доцільно буде розглянути основні моделі прийняття рішень, які поділяються на класичну, поведінкову, ірраціональну.

Класична модель у процесі прийняття рішень спирається на поняття раціональності. Керівник, що приймає рішення, повинен бути абсолютно об'єктивним і логічним, мати чітко визначену мету, усі його дії повинні бути спрямовані на вибір найкращої альтернативи. Проте насправді (у повсякденному житті) на процес прийняття рішення впливає велика кількість суб'єктивних і обмежуючих факторів, сукупність яких у процесі прийняття рішень ураховує поведінкова модель. Основними характеристиками поведінкової моделі є те, що керівник недостатньо поінформований про ситуацію, не володіє достатньою інформацією щодо всіх можливих альтернатив, він не в змозі передбачити всі можливі наслідки кожної альтернативи.

Ураховуючи вищезазначені характеристики поведінкової моделі, можна виділити два ключових її поняття:

– обмеженої раціональності, що базується на тому, що керівник приймає найбільш раціональне (на його думку) рішення, але раціональність такого рішення є обмеженою, а теоретично завжди існує більш раціональне рішення, ніж прийняте;

– досягнення задоволення.

Оскільки досягти 100% раціональності в процесі прийняття рішень теоретично неможливо, керівник має пересилити сумніви й обрати найбільш оптимальне рішення.

Ірраціональна модель заснована на передбаченні, що рішення приймаються ще до того, як керівник дослідив альтернативи всіх можливих рішень. Ірраціональна модель найчастіше застосовується в таких випадках:

1) із метою вирішення принципово нових, нестандартних проблем, вирішення яких потребує значних (невиправданих, на перший погляд керівника) зусиль;

2) із метою вирішення проблем в умовах дефіциту часу;

3) коли керівник має достатньо повноважень, користується достатньою повагою чи авторитетом, щоби нав'язати своє рішення.

Після того, як модель поведінки обрана, доцільно оцінити соціально-економічні наслідки масштабів і характеру змін, що настали в результаті прийняття управлінського рішення, тобто визначити соціальні наслідки прийнятих рішень і відповідальність за їх розроблення та реалізацію. Це можна здійснити за допомогою інноваційних інструментів публічного адміністрування, таких, як модель «BSC» – оцінка діяльності за допомогою системи збалансованих показників; модель «EFQM» – для проведення самооцінки ефективності управлінських рішень в організаціях; модель «CAPAMA» – оцінка якості й ефективності рішень органів місцевого самоврядування; модель електронного управління типу «єдине вікно» й інші.

Застосування вищезазначених інструментів можливе за умови використання сучасних інформаційних технологій, а саме системи підтримки прийняття рішень (далі – СППР). Це особливі інформаційні системи, які використовують обладнання, програмне забезпечення, дані, базу моделей і роботу менеджера з метою підтримки всіх стадій прийняття рішень у процесі аналітичного моделювання. СППР використовується для підтримки різних видів діяльності в процесі прийняття рішень і вирішення проблем [6, с. 154].

Для прийняття управлінських рішень можемо використати наведені вище моделі, але для цього слід розуміти, що собою являє управлінський цикл, який має велике методологічне значення.



Рис. 1. Схема шляхів удосконалення управлінських рішень

По-перше, цикли управління виконуються на всіх рівнях управління, приймаються як великі за значимістю рішення, так і рішення меншої важливості, але всі вони впливають на результат.

По-друге, процес управління є циклічним, тобто таким, що повторюється; безперервним, стійким, необхідним, тобто таким, що має всі ознаки закономірності.

По-третє, саме ця закономірність зумовлює синергетику управління.

По-четверте, цикл управління є базою для формування моделей публічного управління.

Як уже стало зрозуміло з наведеної вище інформації, є різні схеми управлінських циклів, які поділяються на етапи. Кожен етап спонукає приймати рішення, завжди є можливість змінити й переглянути обраний курс, головне – володіти достатньою інформацією та розуміти наслідки. Першочерговою метою обрання схеми є вирішення проблеми.

Причинами виникнення управлінських проблем найчастіше бувають такі:

- по-перше, некоректні правила, умови діяльності організації, наприклад, нереальні плани, які в принципі не можна виконати (коли керівник ставить занадто високу планку);

- по-друге, помилкові вимоги до роботи і її результатів (коли керівник визначає неправильні орієнтири та цілі);

- по-третє, випадкові (а іноді – і навмисні) порушення в діяльності організації чи окремого працівника;

- по-четверте, непередбачені обставини (наприклад, стихійні лиха).

Нами розроблені такі шляхи вдосконалення прийняття управлінських рішень (див. рис. 1).

Важливість управління й ефективного прийняття рішень виконкому Криворізької міської ради полягає в тому, що саме він визначає основні методи, способи й засоби діяльності підприємств, організації та суспільства в цілому в м. Кривий Ріг. Найменша затримка в процесі прийняття управлінських рішень призводить до зниження ефективності та збільшення витрат. Тому систему управлінських рішень слід удосконалювати такими шляхами:

- збільшення інформованості (потрібно проводити опитування, анкетування, щоб розуміти, які є проблеми в суспільстві, що не влаштовує громадян; суспільство теж має бути поінформоване про діяльність виконкому);

- підбір більш кваліфікованих кадрів (обирати на посади людей із відповідним кваліфікаційно-професійним рівнем, підвищувати кваліфікації на курсах, адже кожен працівник адмінівзаємозалежність і взаємодопомога підрозділів (іноді проблема полягає в тому, що підрозділи між собою не контактують, не обмінюються інформацією та перекладають обов'язки, тому організаційна структура має бути побудована таким чином, щоб усі мали визначені зобов'язання та відповідальність, що зменшить час на прийняття та виконання рішень);

– використання зарубіжного досвіду (система «єдиного вікна»; в Україні існує подібна система, але потрібно, щоб в м. Кривий Ріг була окрема, щоб зменшити навантаження на виконком. Вона передбачає інформування з питань, подання скарг чи петицій і опитування, пропозиції громадян міста; варто використати аспекти програми Великобританії, де публічні органи для підвищення рівня адміністративних послуг на своєму офіційному сайті наводять показники оцінки результативності реалізованих програм, а кожен користувач може з ними ознайомитися).

Висновки. Отже, звернувши увагу на ці заходи, виконком Криворізької міської ради зможе більш кваліфіковано й правильно приймати управлінські рішення, адже матиме повну та достовірну інформацію. Це надасть можливість скоротити час на прийняття та виконання рішень, оскільки орган виконавчої влади працюватиме більш ефективно; зменшиться навантаження на працівників виконавчого комітету, адже громадяни будуть ознайомлені з напрямом державної політики, тому в них виникатиме менше запитань до державних працівників; зменшаться витрати на прийняття рішень завдяки тому, що суспільство, яке має довіру до свого правління, краще виконує свої громадянські обов'язки, дотримується норм законодавства; у суспільстві виникає менше незадоволеності. Нарешті, більшість проблем у соціально-економічній

та інших сферах діяльності мінімізуються, а рівень життя суспільства покращиться.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Атаманчук Г. Государственное управление (организационно-функциональные вопросы): учеб. пособие. Москва: ОАО «НПО «Экономика», 2000. 302 с.
2. Артамонова Н., Олейнікова О. Прийняття управлінських рішень в системі публічного адміністрування та адміністрування бізнес-структур. Економіка: реалії часу. 2012. № 3–4 (4–5), С. 228–232.
3. Астахова Н., Москвитин Г. Менеджмент: учебник для прикладного бакалавриата. Москва: Издательство Юрайт, 2014. 422 с.
4. Бакуменко В. Публічне адміністрування як процес вироблення, прийняття та виконання управлінських рішень. Наукові розвідки з державного та муніципального управління. 2015. № 1, С. 8–26.
5. Колпаков В. Теория и практика принятия управленческих решений: учеб. пособ. Київ: МАУП, 2004. 504 с.
6. Кузнецова М., Кобилянська Г. Інформаційні системи підтримки прийняття управлінських рішень. Формування ринкових відносин в Україні. 2012. № 9, С. 154–157.
7. Найдюк С. Сутність процесу прийняття управлінських рішень у державному управлінні. Аспекти публічного управління. 2015. № 9. С. 12–19.
8. Осовська Г., Осовський О. Основи менеджменту: підручник. Київ: Кондор, 2006. 664 с.
9. Рудьєв В., Гуткевич С. Менеджмент: навч. посіб. К.: Центр учбов. л-ри, 2011. 312 с.
10. Семенов А., Набоков В. Основи менеджменту: підручник. Москва: Видавничо-торгова корпорація «Дашков і К», 2008. 556 с.

ПОНЯТТЯ «ДЕРЖАВНА БЕЗПЕКА» VS. «НАЦІОНАЛЬНА БЕЗПЕКА» У ЗАКОНОДАВСТВІ УКРАЇНИ

DEFINITIONS OF «NATIONAL SECURITY» VS. «STATE SECURITY» IN LEGASLATION OF UKRAINE

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,

докторант

Навчально-науково-виробничий центр
Національного університету цивільного
захисту України

Обгрунтовано, що підтримка національної безпеки держави, зокрема України, повинна відбуватися за допомогою системного визначення її понятійного апарату в межах інституційного (організаційно-правового) забезпечення. Визначено, що серед цього забезпечення особливе місце займає законодавство. Воно є підґрунтям для вдосконалення понятійного апарату в цій сфері, зокрема його уніфікації.

Ключові слова: державне управління, інституційна діяльність, національна безпека, організаційно-правове забезпечення, понятійний апарат.

Обосновано, что поддержание национальной безопасности государства, в частности Украины, должно происходить с помощью системного определения ее понятийного аппарата и институционального (организационно-правового) обеспечения. Определено, что среди этого обеспечения

особое место занимает законодательство. Оно является основой для совершенствования понятийного аппарата в этой сфере, в частности, его унификации.

Ключевые слова: государственное управление, институциональная деятельность, национальная безопасность, организационно-правовое обеспечение, понятийный аппарат.

It was substantiated that the provision of national security of the state, specifically Ukraine, must be carried out with the help of the systematic determination of the definitions of its and institutional (organizational and legal) provisions. It was determined that legislation make up the foundation for the national security of the state and for increasing of its definitions in this sphere, in particular unification.

Key words: public administration, institutional activity, national security, organizational and legal provisions, definitions.

Постановка проблеми у загальному вигляді. Понятійний апарат національної безпеки зумовлений низкою факторів, що визначають його зміст, включаючи забезпечення такої безпеки й критерії її оцінки. З огляду на це теоретичне дослідження механізму забезпечення національної безпеки (системоутворюючих елементів, їх статусу, принципів функціонування, сил, інструментів тощо) становить центральну ланку у створенні надійної системи безпеки. Важливим при цьому є визначення поняття у сфері національної безпеки.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Окремі аспекти державного правового регулювання у сфері безпекової діяльності України розглядали у своїх дослідженнях М. Баймуратов, Ю. Барабаш, М. Білоусова, С. Войцеховська, І. Домбровський, С. Домбровська, І. Грицяк, О. Євсюков, А. Зленко, Д. Карамішев, В. Кравченко, В. Мороз, С. Полторах, О. Рафальський, Г. Савранська, В. Садковий, Г. Ситник, Є. Тихонова, Л. Чекаленко й інші [1–2; 4–5].

Мета статті. Не применшуючи здобутків науковців, можемо відзначити, що є необхідність у науковому дослідженні понятійного апарату державного управління у сфері забезпечення національної безпеки з позиції останніх законодавчих нововведень у визначенні цього апарату. Усе це й становить мету нашого дослідження.

Виклад основного матеріалу. Загально-визнано, що під забезпеченням національної

безпеки розуміється процес прийняття організаційних рішень і вчинення на їх основі необхідних дій, адекватних реальним і потенційним загрозам. Мета забезпечення такої безпеки полягає у виявленні, припиненні, локалізації, відбитті, знищенні цих загроз і запобіганні їм. Забезпечення національної безпеки досягається проведенням єдиної державної політики в усіх сферах життєдіяльності шляхом здійснення комплексу заходів щодо захисту життєво важливих інтересів особистості, суспільства й держави. Тому в найзагальнішому вигляді забезпечення національної безпеки являє собою застосування спеціальних методів, сил і засобів вирішення соціальних конфліктів, що відповідають меті та завданням безпечного розвитку суспільства в конкретних історичних умовах.

Для розуміння сутності й змісту процесу забезпечення національної безпеки важливим є його комплексний аналіз, що може дозволити застосування положень міждисциплінарної науки «Публічне управління й адміністрування». Вона визначає цю безпеку як соціальне явище, спрямоване на захист і підтримку політичної влади й пов'язане з інтересами особистості, соціальних спільнот. При цьому ця наука дозволяє застосувати правовий аналіз до характеристики безпеки держави як юридично врегульованої сфери суспільних відносин. Цей аналіз розкриває особливості рольової поведінки та статусу суб'єктів і об'єктів забезпечення національної безпеки, що зумовлені правовими нормами.

Незалежним суверенним державам (колишнім союзним республікам) разом із відповідними територіями відійшли й розміщені на них складові частини колишньої єдиної централізованої системи безпеки [1]. Однак подібний механічний розділ не міг бути продуктивним для захисту новостворених держав, оскільки в них залишилися елементи колишньої гігантської структури безпеки, що виявилися непридатними для використання в інтересах набагато менших за масштабами й завданням локальних систем безпеки. Зважаючи на це, колишні радянські республіки, зокрема й Україна, розробили та прийняли власні закони про національну безпеку.

У процесі підготовки Закону «Про основи національної безпеки України» [3], ухваленого у 2003 році, розгорнулася значна науково-практична дискусія з таких питань:

– розроблення поняття безпеки (насамперед, її різновидів, шляхів її забезпечення та компетенції органів державної влади в цій сфері);

– створення доктрини чи концепції загальної безпеки держави й визначення місця органів безпеки в новому державному устрої України тощо.

Під час дискусії, до якої було залучено багато вчених (філософів, політологів, юристів та ін.), а також народних депутатів, представ-

ників громадськості, працівників зацікавлених міністерств і відомств, було відзначено країни, досвід яких може бути запозичений для трактування терміна «національна безпека» [2]. Проте використання Україною досвіду США в зазначеному питанні має набути вигляду науково обґрунтованого рішення.

Зазначимо, що нова політична система України звільнялася від старих стереотипів, штампів авторитаризму, переймаючи зразки французької й американської систем демократії. В останні роки фахівцями різних галузей знань (соціологами, економістами, правознавцями, істориками й іншими) сформульовано низку нових методологічних підходів до вивчення соціальних процесів у суспільстві, пов'язаних із забезпеченням національної безпеки. Так, для дослідження цього процесу все частіше використовують інституційний підхід, що дозволяє виявляти динаміку об'єктивної еволюції інститутів такої безпеки, а також фокусувати увагу на суб'єктивних уявленнях політичних акторів щодо функціонування цих інститутів з урахуванням максимальної кількості релевантних факторів, що впливають на векторність соціального розвитку об'єктів, які захищаються.

Методологічно найбільше поширення інституційний аналіз отримав в англо-американській соціологічній науці. Біля його витоків

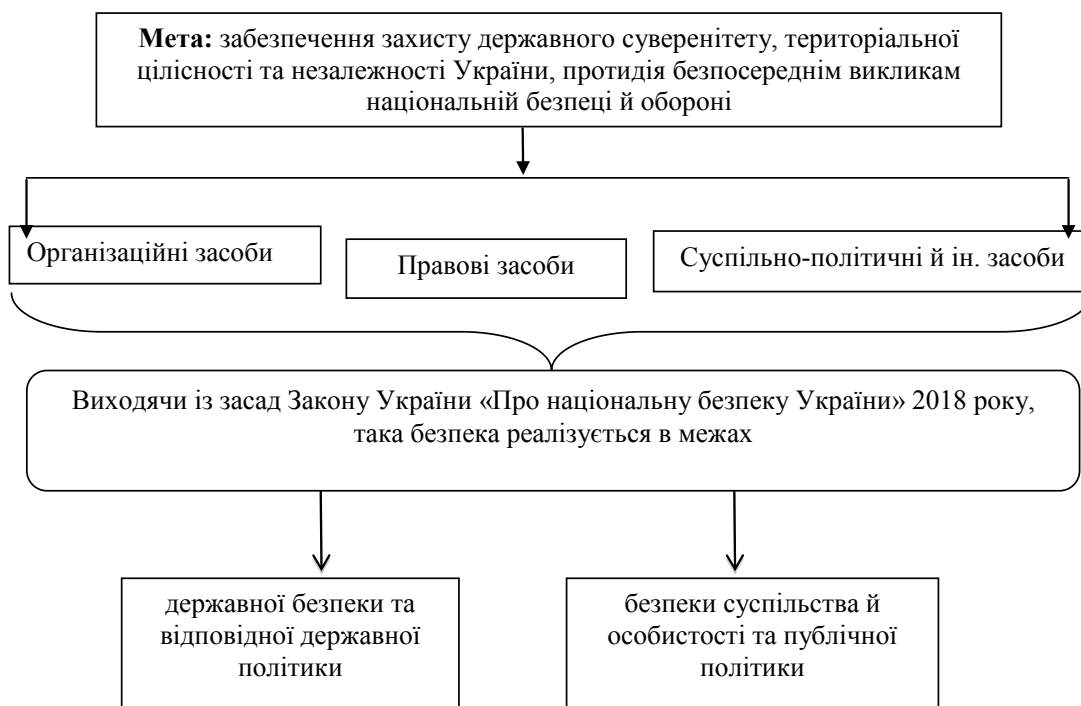


Рис. 1. Засоби забезпечення державного управління у сфері національної безпеки та її складові частини

Джерело: авторське напрацювання

стоїть американський учений Д. Норт – нобелівський лауреат з економіки 1993 року. Розроблений ним підхід є настільки важливим, що його з успіхом стали застосовувати в дослідженні багатьох явищ суспільного життя (цивільної безпеки, соціальної безпеки тощо), зокрема в межах галузі науки «Публічне управління й адміністрування» [1–2; 4–5]. Не заглиблюючись у положення запропонованого Д. Нортом підходу, можемо говорити про важливість і перспективність його застосування під час дослідження національної безпеки та її гарантування.

Правове регулювання виступає в якості найважливішої форми регулювання інституціональних відносин у сфері національної безпеки (рис. 1). Його роль істотно зростає в умовах демократії, оскільки широка участь мас у суспільних перетвореннях вимагає глибокого засвоєння й використання соціальних норм як стимулів активної суспільно корисної діяльності, як критеріїв правильного поєднання інтересів особистості, суспільства й держави.

Варто відзначити, що термін «національна безпека» вітчизняна державно-політична наука усвідомлено вжила в межах правового регулювання на початку 2000-х років, а рівно через 15 років (у 2018) надала йому нового звучання [3]. Власне кажучи, про нові правові інтенції в регулюванні сфери національної безпеки почав говорити Президент України під час своїх щорічних послань, а згодом подав відповідний законопроект до Верховної Ради України. При цьому поняття «національна безпека» трактується досить широко – від включення в нього сфери розвитку освіти й охорони здоров'я до побудови збройних сил у країні й функціонування її поліцейського (силового) апарату [3].

Дотримуючись логіки визначення поняття «національна безпека» 2003 р., у сучасному трактуванні такого виду безпеки спостерігається тенденція до включення в неї й усіх інших сфер життя суспільства (культури, мистецтва, спорту, науки, містобудування, виробництва продуктів харчування тощо) [там само].

Трапляються випадки, коли питання соціальної взаємодії, підвідомчі формальним інститутам, потрапляють під вплив інших норм, а отже, істотно розходяться з інституційним баченням офіційних установ. Найчастіше це викликано особливістю ситуацій, коли фор-

мальні інститути не підтримуються відповідними когнітивними схемами, без яких вони не можуть нормально функціонувати. У результаті може скластися ілюзорне уявлення про відсутність проблем у певних сферах соціального життя, що ускладнює прийняття адекватних рішень, спрямованих на забезпечення державної та національної безпеки.

У міру того, як інститутами національної безпеки зацікавилися представники суспільно-політичного блоку та гуманітарних наук, у дослідженні цих інститутів усе більш очевидним стає розгляд їх внутрішнього змісту, що характеризує сутність цього соціального явища й визначає роль національної безпеки в розвитку суспільства й забезпеченні його цілісності. У контексті національної безпеки вона охоплює безпеку державну, безпеку суспільства й особистості (див. рис. 1). Слушним у цьому разі є визначення національної безпеки у відповідному Законі України [3]. Це свідчить про усвідомлення все більшою кількістю вчених (теоретиків і практиків державного управління) самої важливості й перспективності застосування інституційного підходу в теоретичному вивченні конкретних наукових доктрин, що формулюють уявлення про національну безпеку.

Висновки. Визначено, що складність сучасного пізнання категорії «національна безпека» полягає в тому, що вона прийшла на зміну цій категорії, яка була визначена ще у 2003 р., а тій передувала категорія «державна безпека». Отже, попри усталеність застосування поняття «національна безпека», воно так до кінця й не отримало теоретичного опрацювання. Насамперед, це викликано тим, що це поняття, як і зміст національної безпеки, формувалося та формується у вітчизняній науці досить стихійно.

Якщо розглядати забезпечення національної безпеки в аспекті інституційного підходу, можна відзначити, що це досить складна політико-правова й організаційно-технічна система, у зміст якої входить перелік об'єктів захисту національних інтересів (держави, суспільства й особистості) від збройного вторгнення, розвідувально-підбивних дій, економічної, культурної й іншої експансії, а також детально відпрацьований перелік джерел небезпеки для цих інтересів і набір основних способів їх захисту, які застосовує інституційний сектор національної безпеки.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Домбровська С., Помаза-Пономаренко А., Лукиша Р. Інституціональна державна політика соціально-економічного розвитку регіонів України в умовах ризиків. Харків: НУЦЗУ, 2018. 216 с.
2. Євсюков О. Концепція уніфікації державних механізмів щодо забезпечення соціально-економічної безпеки України. Вісник Національного університету цивільного захисту України (Серія «Державне управління»). 2018. № 1 (8). С. 124–130.
3. Законодавство України. Офіційний сайт Верховної Ради України. URL: <http://rada.gov.ua/>.
4. Мороз В. Інституційне середовище як об'єкт управління якістю об'єкта. Державне управління у сфері цивільного захисту: наука, освіта, практика: матеріали Міжнародної науково-практичної Інтернет-конференції. Харків, 2018. С. 50–52.
5. Савранська Г. Питання удосконалення понятійно-категоріального апарату проблематики забезпечення соціальної безпеки України. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2016. № 8. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=2>.

ДЕРЖАВНА СПРОМОЖНІСТЬ: ТРАНСНАЦІОНАЛЬНИЙ ПІДХІД

STATE CAPACITY: TRANSNATIONAL APPROACH

У статті в якості аналітичного інструментарію для концептуального осмислення й практичного вивчення феномена державної спроможності використовується транснаціональна методологія. Презентована візія реферованої проблематики вирізняється тим, що вона не знецінює інститут держави, а вказує на необхідність звільнення від концентрації на національній державі. У такому ракурсі провідним фактором підвищення державної спроможності є відмова від «національної ортодоксії» та кооперація держав. Указується, що редукція спроможності національної держави долається через використання потенціалу транснаціональної влади й управління. Іншими словами, із метою підвищення дієздатності держави стверджується необхідність її транснаціоналізації.

Ключові слова: глобалізація, державна спроможність, національна держава, транснаціоналізація, транснаціональні актори, функції держави.

В статье в качестве аналитического инструментария для концептуального осмысления и практического изучения феномена государственной состоятельности используется транснациональная методология. Представленный взгляд реферированной проблематики отличается тем, что он не обесценивает институт государства, а указывает на необходимость освобождения от концентрации на национальном государстве. В таком ракурсе ключевым фактором повышения

государственной состоятельности признается отказ от «национальной ортодоксии» и кооперация государств. Указывается, что редукция состоятельности национального государства преодолевается посредством использования потенциала транснациональной власти и управления. Другими словами, с целью повышения дееспособности государства утверждается необходимость его транснационализации.

Ключевые слова: глобализация, государственная состоятельность, национальное государство, транснационализация, транснациональные акторы, функции государства.

In the article transnational methodology is used as analytical tool for conceptual comprehension and practical study of the phenomenon of state capacity. The presented vision of the referenced problem is distinguished by the fact that it does not devalue the institution of the state, but indicates the need to give up the concentration on the Nation-State. In this perspective, the leading factor in increasing the state capacity is the refusal of the "national orthodoxy" and the cooperation of states. It is mentioned that the reduction of the Nation-State capacity is overcome through the use of the potential of transnational power and governance. In other words, in order to increase the capacity of the state there is an extreme need of providing transnationalization and the author has confirmed it in the article.

Key words: globalization, state capacity, national state, transnationalization, transnational actors, functions of the state.

УДК 351:005

Пугач В.Г.

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

Постановка проблеми у загальному вигляді. Напруга, що виникла між глобалізацією та державою, актуалізувала проблему відповідності останньої новим реаліям, загострила питання ефективності державного управління в умовах динамічно змінюваного контексту. В академічному середовищі набув поширення скептичний погляд щодо управлінських можливостей національної держави в ситуації, коли «кордони втратили свою непроникність». «Сьогодні, – зазначає Ю. Габермас, – національні держави більше не в змозі лише силами свого управління охороняти кордони власної території, забезпечувати основи життя свого населення та матеріальні передумови функціонування суспільства» [1]. Розмивання політико-управлінської суб'єктності держави на тлі зростання кількості, ролі та значення транснаціональних акторів змушує багатьох сучасних дослідників говорити про «спустошення держави», її «функціональну застарілість» і навіть про «розкладання» чи «відмирання». З огляду на це один із найбільш перспективних і затребуваних напрямів теорії й практики державного управ-

ління пов'язаний із проблемою дефіциту державної спроможності. Оскільки процеси глобалізації й транснаціоналізації вимагають якісно нових підходів щодо управління, які долають межі національних держав, то безперечної практичної й теоретичної актуальності набуває транснаціональний підхід до проблеми підвищення державної спроможності.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Усвідомлення того, що «глобальне усуває націю-державу як визначальну оправу соціального життя» [2, с. 18] спонукало багатьох сучасних науковців звернутися до теми «поствестфальського майбутнього». Є різні візії з приводу того, що прийде на зміну національній державі. Так, зокрема, відомий американський футуролог Ф. Фукуяма активно пропагує ідею побудови сильної держави, що полягає у «створенні нових урядових установ і зміцненні наявних» [3, с. 5]. Британський дослідник М. Шоу, заперечуючи думку про те, що глобалізація підриває державу, визнає вплив глобалізаційних процесів на її трансформацію. На його думку, домінуючою державною формою нині є не національна дер-

жава, а «масштабна, інституційно складна й громіздка агломерація державної влади, орієнтована на Північну Америку, Західну Європу, Японію й Австралію», яку британський дослідник називає «західна держава». Із 1989 р., як підкреслює Шоу, глобальна роль останньої суттєво трансформувалася, що дозволяє говорити про «західну державу» як про «глобальну форму державної влади». Аналізуючи з погляду теорії держави «західну державу», британський дослідник доходить висновку, що остання є свідченням «виникнення глобальної держави» [4]. Відомий російський учений О. Оболонський стверджує, що нині триває пошук під загальним лозунгом «нова держава для нового світу». «Колишні, віками апробовані державні механізми, – зазначає О. Оболонський, – стають дедалі менш адекватними. Тому відбувається відторгнення, «делегітимація» наявної системи відносин між державною бюрократією й громадянським суспільством, прагнення до перегляду класичного «суспільного договору» між ними» [5, с. 111]. З огляду на наявність певного ступеня недовіри до можливостей традиційної держави, у багатьох країнах була запроваджена ідеологія «нового публічного управління» (*New Public Management*), спрямованого на підвищення ефективності, гнучкості, прозорості державного управління. «По суті, – зазначає російська дослідниця О. Гаман-Голутвіна, – NPM (*New Public Management – В. П.*) являє собою революцію в поглядах на державу, яка з усеохоплюючого Левіафана перетворюється на постачальника послуг; на зміну тлумаченню держави як зосередження світового розуму й творця історії в гегелівському дусі приходять сервісний підхід, у якому держава постає в якості організації, орієнтованої на надання послуг громадянам, провідна мета якої – організація процесу надання послуг» [6, с. 188]. Феномен транснаціональної держави розглядають у своїх наукових розвідках У. Бек, Ю. Габермас та інші.

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми. У науковому дискурсі процеси транснаціоналізації здебільшого розглядаються як такі, що «виснажують» державу, помітно зменшують її управлінські можливості, девальвують її як інститут. При цьому в тіні наукової рефлексії над транснаціоналізацією залишаються її можливості щодо приборкання процесів, які призводять до перетворення держави на симулякр. Тож авторська увага фокусується на аналізі державної спроможності крізь призму транснаціонального підходу, який недостатньо артикульований у сучасних дослідженнях.

Мета статті. Ураховуючи те, що транснаціональні процеси створюють новий контекст для традиційної держави, неминуче позначаються на її потенціалі, стаття націлена на діагностування спроможності транснаціональної держави.

Виклад основного матеріалу. Сучасні уряди (держава у вузькому значенні), які продовжують бути щільно пов'язаними з територіальністю, не здатні демонструвати свою владу над тим простором, у якому організовується виробництво й споживання. Отже, глобалізація та її «найвиразніший нюанс» (транс націоналізація) є тими процесами, котрі вимагають «нових підходів до управління, що виходять за межі простої суми національних держав і багатостороннього співробітництва» [7, с. 1]. Унаслідок того, що транснаціональні актори з легкістю переступають національні кордони, перерозподіл доходів і багатства, який здійснює національна держава, нині вкрай ускладнюється, що свідчить про обмеженість державної спроможності.

Концепт «державна спроможність» (*state capacity*) у науковій літературі репрезентований різноманітними теоретико-методологічними підходами. За відсутності спільності поглядів щодо основних показників і складників цієї характеристики держави, тим не менше, виокремлюються певні «вузлові моменти». У переважній більшості досліджень фундаментальною засадою поняття державної спроможності є «чітка асоціація з можливістю ефективного формування та реалізації державою власної внутрішньої та соціально-економічної політики, досягнення поставлених цілей у політиці, економіці та соціальній сфері» [8, с. 47].

Держава сьогодні все ще залишається важливим актором зовнішньої та внутрішньої політики, але нині вона змушена ділитися своїми функціями з недержавними «*global players*» (глобальними гравцями) – транснаціональними корпораціями та ЗМІ, неурядовими організаціями тощо, які, маючи у своєму розпорядженні необхідні ресурси, здатні проводити власну політику. Як зауважує сучасний американський політолог Дж. Наймол, держави матимуть владу й ресурси, проте «на сцені, де вони діють, ставатиме дедалі тісніше, і вони матимуть дедалі менше можливостей керувати діями» [9].

Транснаціональні процеси не лише кидають виклик державі. На думку відомого німецького соціолога та політичного філософа У. Бека, транснаціоналізація може посилити її владу, але засобом транснаціональної кооперації. «Уряди, – зауважує німецький дослідник, –

мають поступитися національною незалежністю, об'єднуватися та взаємодіяти на основі кооперативних угод, щоб у такий спосіб просувати розв'язання головних національних завдань і відкривати для себе нові можливості протидії опозиції та громадськості не тільки в інтернаціональному, а й у внутрішньонаціональному масштабі» [10, с. 137].

До засадничих показників спроможності держави переважна більшість дослідників зараховує фіскальну спроможність. У цьому контексті доречно згадати британського економіста Н. Калдора, котрий на початку 1960-х рр., коли значна кількість країн звільнялася від статусу колоній, опублікував статтю під назвою «Чи зможуть слаборозвинені країни навчитися оподаткуванню?» (1963 р.). У ній автор порушив низку важливих і все ще актуальних питань. Зокрема, він указував на необхідність урахування різних джерел доходів; на прикладах доводив, що дефіцит державних коштів зумовлений неспроможністю до ефективного оподаткування заможних. Також Калдор указував на зв'язок між державною спроможністю й оподаткуванням [11]. В умовах транснаціоналізації ця проблема не втратила актуальність, і не лише для країн, що розвиваються. На думку Бека, можливість уникнути національного контролю, наприклад митного, для корпорацій становитиме «стратегічну сутність транснаціоналізації», оскільки остання відкриває «простір для подвійної гри з цінами та податками, унаслідок чого транснаціональні концерни в так званих рідних країнах платять усе менше податків» [10, с. 58]. Влада, завдяки якій транснаціональні економічні актори підтримують спроможність національної держави, ґрунтується, за Беком, на *Exit-Option* (англ. «можливість виходу») – «виключенні держав зі світового ринку», що є засобом «не вторгнення інвесторів або загрози їхнього виходу з країни». *Exit-Option*, від якого залежить добробут держав, породжує між ними конкуренцію за інвесторів і притік капіталу: «мілітаристське суперництво національних держав у Першому модерні перетворилося на передусім всесвітньо-економічне суперництво держав у Другому модерні» [10, с. 99]. Для Бека така ситуація є свідченням того, що можливості держав щодо забезпечення внутрішньої й зовнішньої стабільності визначаються світовим ринком, адже завдяки своїм інвестиційним маніпуляціям світові економічні актори здатні руйнувати чи створювати «життєві артерії» національної держави – робочі місця й податки. «Держави мало що можуть протиставити нацькуванню їх одна на одну в питаннях виживання (податок і робоче місце), поки вони діють національно,

тобто суверенно, як окремі територіальні держави» [10, с. 194]. Крім цього, оскільки національні держави не мають спільності в стандартах (праці, щодо захисту довкілля тощо), тобто «не є взаємозамінними», то, як стверджує Бек, їх легко нацькувати одна на одну й «міняти» одну на іншу.

Політична наука, як відомо, чітко окреслює сферу компетенції держави (монополія на застосування насилля, видання законів, формування та впровадження внутрішньої й зовнішньої політики й т. ін.). Утім, стратегії світового капіталу спрямовані на те, щоб «розщепити цей віхоть державних задач і приватизувати державні завдання в масштабах світової економіки» [10, с. 197]. «Виривання з рук держави» її функцій може призвести до «диктатури світової приватної держави». Однією з причин цього, за Беком, є відсутність світової держави, тобто «відсутність центральної монополії на засоби насильства, а також відсутність монополії правової держави» [10, с. 197]. Глобалізація економіки, вочевидь, вимагає глобального регулювання та контролю (фінансового ринку, ринку праці тощо). Це можна здійснити засобом норм, визнаних знову ж таки у світовому масштабі. Але саме тут національна держава демонструє свою неспроможність. Натомість недержавні організації, світові економічні актори та їх лобі, «проникаючи в цей вакуум», реалізують свою політику. «Під гаслом «самоврядування» в сірій зоні між політикою й економікою будуються потьомкінські політичні села: на поверхні відповідальними часто залишаються уряди, тоді як фактично вже на основі переваги у вигляді компетенції й інформації рішення готує та задає технократія концернів, що в такий спосіб просуває політику приватизації держави» [10, с. 202]. Зрештою, відомий британський соціальний філософ З. Бауман констатує, що нині ніхто вже не очікує, що держави (як новопосталі, так і ті, які давно існують у їхньому нинішньому стані) «зможуть виконувати більшість функцій, які колись вважалися головним сенсом існування центральної бюрократії» [12, с. 54]. При цьому основний наголос він робить на тому, що традиційна держава не виконує таку функцію, як підтримка «динамічної рівноваги», зміст якої полягає в «зразковій рівності між ритмами росту споживання й продуктивності праці» [12, с. 54]. Задля виконання цього завдання національні уряди змушені були запроваджувати заборони на імпорт, установлювати митні бар'єри, адміністративними методами стимулювати внутрішній попит. За сучасних умов «контроль над цією «динамічною рівновагою» перебуває за межами можливостей

і бажань переважної більшості держав» [12, с. 54]. Тож унаслідок беззастережного й безперешкодного поширення принципів вільної торгівлі, свободи руху капіталу, економіка, як стверджує Бауман, дедалі більше позбувається політичного контролю. Усього, що стосується економіки, державі заборонено торкатися: «Будь-який крок у цьому напрямку викличе негайні й жорстокі каральні заходи з боку світових ринків. Нажаханій правлячій «команді» держави буде в черговий раз продемонстроване її економічне безсилля» [12, с. 55]. Отже, як підкреслює Бауман, новий світовий порядок потребує саме слабкої держави (квазідержави), яку дуже легко «звести на рівень місцевих поліцейських округів, що забезпечують мінімальний порядок, необхідний для бізнесу; при цьому можна не боятися, що вони зможуть ефективно обмежити свободу глобальних корпорацій» [12, с. 56]. Схожої думки притримується й У. Бек, який вважає, що «ідеальною державою» для капіталу є держава, яку можна легко й на свій власний розсуд змінювати, котра конкурує з великою кількістю собі подібних і виконує «мінімалістично» урізані завдання, очищені від самостійних функцій рішення контролю й легітиматії «автономно» й лояльно щодо світового ринку» [10, с. 228].

Зупинити падіння державної спроможності, «затримати розпад державної влади й суверенітету й досягнути протилежного результату» можливо, переконаний Бек, якщо держави будуть здатні «йти в ногу» з мобільним капіталом, який дотримується іншої організаційної логіки, аніж національні держави, котрі орієнтовані на підтримку своїх кордонів. Держави мають по-новому визначати й організувати свою владу, іншими словами, транснаціоналізуватися. Їм варто відмовитися від «національної ортодоксії» й об'єднатися в колективи, що дозволить їм виявляти свою владу й роль у транснаціональному просторі. «Держави, які хочуть відкрити й освоїти для себе в глобальному просторі нові шанси діяльності, не мають іншої можливості, крім кооперації з іншими державами. Утрата національної автономії може підвищити дієздатність і керованість держав» [10, с. 140]. Крім цього, держави повинні прагнути до злиття з глобальним громадянським суспільством із метою «завоювання транснаціональної дієздатності та нових джерел глобальної легітимності і влади» [10, с. 226].

У. Бек презентує низку стратегій підвищення дієздатності держави, наголошуючи, що ці стратегії повинні позбутися «хибної альтернативи: або лібералізація, або неонаціона-

лізація». «Держави, – переконаний німецький дослідник, – володіють власним простором можливостей самооновлення. Звернення донього буде успішним у тій мірі, у якій вдасться подолати ототожнення держави з національною державою, і держави відкриватимуть і розвиватимуть свою політичну владу кооперативної транснаціональності й транссуверенітету по той бік суверенітету й автономії» [10, с. 226]. Для запобігання редукції своєї спроможності держави повинні уникати певних ситуацій і притримуватися конкретних стратегій. По-перше, слід уникати того, що окрема держава та здійснювана нею політика є не необхідною й замінною (стратегії необхідності й незамінності); по-друге, нездатності чинити опір тиску світового ринку (стратегії відмови від монополії світового ринку); по-третє, максимізації замінності й конкуренції між державами (стратегії кооперації чи стратегії міждержавної редукції конкуренції); по-четверте, ототожнення держави з національною державою (стратегії транснаціоналізації та реполітизації політики); по-п'яте, слід уникати тих перешкод, які заважають розвитку політичного «по той бік пастки національності» (стратегії космополітизації держави) [10, с. 228]. При цьому зауважимо, що беківські стратегії можна визначити як «наздоганяючі стратегії», адже світові економічні актори раніше за держави вирвалися з «обмеженості національної ортодоксії». І світовий капітал ще не є принципово сильнішим за держави, але зростання його влади й впливу безпосередньо залежатиме від поведінки держав в очевидно транснаціоналізованому світі.

Висновки. Підсумовуючи зазначене вище, варто наголосити, що транснаціональний підхід щодо спроможності держави є одним із багатьох напрямів, які досліджують цю характеристику держави. Незважаючи на поширення транснаціональних процесів, збільшення транснаціональних акторів, вплив яких дедалі більше зростає, у державно-управлінському контексті цей підхід усе ще перебуває на периферії наукових досліджень. Ерозія урядових можливостей, нерелевантність державно-управлінських практик процесам глобалізації й транснаціоналізації не в останню чергу є наслідком маргінальності транснаціональної парадигми щодо «академічного мейнстріму», який усе ще тяжіє до державоцентристської парадигми. Безумовно, у межах статті не можна розкрити всю евристичність і перспективність транснаціональних досліджень для підвищення ефективності управління державою, її потенціалу в цілому. Проте важливість зміщення аналітичного фокусу

теорії й практики державного управління в бік транснаціонального не викликає сумнівів. Серед перспективних розвідок у цьому напрямі постають дослідження, пов'язані з проблемою адаптації національних адміністративних структур до транснаціонального режиму управління, вивченням механізмів впливу транснаціоналізації на формування державно-управлінських структур у конкретній державі, з'ясуванням зв'язку між внутрішніми адміністративними перетвореннями та процесами, які відбуваються за межами держави, та ін. Очевидно, що ці та багато інших проблем вимагають вагомих інтелектуальних інвестицій у дискусію про транснаціоналізацію.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Хабермас Ю. Расколотый Запад / пер. с нем. М., 2008. URL: <https://knigism.net/view/148933>.
2. Фезерстоун М., Леш С. Глобалізація, модерність і опросторювання суспільної теорії: Вступ.
3. Фукуяма Ф. Сильное государство: Управление и мировой порядок в XXI веке / пер. с англ. О. Колесникова и др. Москва: АСТ: АСТ МОСКВА: ХРАНИТЕЛЬ, 2007. 220 с.
4. Shaw M. The State of Globalization: Towards a Theory of State Transformation. *Review of International Political Economy*. Vol. 4, No. 3. 1997 P. 497–513.
5. Оболонский А. Этика публичной сферы и реалии политической жизни. Москва: Мысль, 2016. 448 с.
6. Гаман-Голутвина О. Мировой опыт реформирования систем государственного управления. Вестник МГИМО-Университета. 2013. № 4 (31). С. 187–194. URL: <http://ehd.mgimo.ru/IORManagerMgimo/file?id=AB4AE2AE-05AD-6C86-0880-3D800C7FF74B>.
7. Reinicke W., Witte J. Globalization and Democratic Governance: Global Public Policy and Trisectoral Networks. *Governing beyond the Nation-State: Global Public Policy, Regionalism or Going Local?* / ed. by C. Lankowski. New York, 1999. P. 1–39.
8. Мельвиль А., Ефимов Д. «Демократический Левиафан»? Режимные изменения и государственная состоятельность – проблема взаимосвязи. *Political science (RU)*. 2016. № 4. С. 43–73. URL: https://www.hse.ru/mirror/pubs/lib/data/access/ram/ticket/60/1541247986b9fced70d68039909a82dfe33561ebc/elibrary_27685860_44896371.pdf.
9. Nye J. Jr. Will the Liberal Order Survive? *The History of an Idea. Foreign Affairs*. 2017. № 1. URL: <https://www.foreignaffairs.com/articles/2016-12-12/will-liberal-order-survive>.
10. Бек У. Влада і контрвлада у добу глобалізації. Нова світова політична економія / пер. з нім. О. Юдина. Київ: Ніка-Центр, 2015. 404 с.
11. Kaldor N. Will underdeveloped countries learn to tax? *Foreign Affairs*. 1963. Vol. 41, № 2. URL: <https://www.foreignaffairs.com/articles/asia/1963-01-01/will-underdeveloped-countries-learn-tax>.
12. Бауман З. Глобалізація. Наслідки для людини і суспільства / пер. з англ. І. Андрущенко; за наук. ред. М. Вінницького. Київ: Вид. дім «Києво-Могилянська академія», 2008. 109 с.

РЕАЛІЗАЦІЯ РЕКОМЕНДАЦІЙ МІЖНАРОДНИХ ОРГАНІЗАЦІЙ У СФЕРІ ОХОРОНИ КУЛЬТУРНОЇ СПАДЩИНИ В УКРАЇНІ: ДЕРЖАВНО-УПРАВЛІНСЬКИЙ АСПЕКТ

REALIZATION OF INTERNATIONAL ORGANIZATIONS RECOMMENDATIONS IN THE FIELD OF CULTURAL HERITAGE PROTECTION IN UKRAINE: THE STATE-MANAGERIAL ASPECT

Стаття присвячена аналізу діяльності міжнародної організації ЮНЕСКО у сфері охорони культурної спадщини. Зазначені різні напрями, серед яких домінуючим є розроблення та прийняття нормативних документів. Окреслено сутність деяких рекомендацій організації та розкрито методи їх виконання в Україні, зокрема, на законодавчому рівні. Визначено та проілюстровано проблеми реалізації зазначених рекомендацій, а також запропоновано шляхи їх вирішення. Актуалізовано необхідність подальшої співпраці України з ЮНЕСКО.

Ключові слова: культурна спадщина, державне управління, міжнародні організації, ЮНЕСКО.

Україне, в том числе на законодательном уровне. Определены и проиллюстрированы проблемы реализации указанных рекомендаций, а также предложены пути их решения. Актуализирована необходимость дальнейшего сотрудничества Украины с ЮНЕСКО.
Ключевые слова: культурное наследие, государственное управление, международные организации, ЮНЕСКО.

This article analyzes the UNESCO activities in the field of cultural heritage protection. It's direct operations was indicated, among of which the development and adoption of regulatory documents is dominating. The essence of some recommendations was outlined and the methods of their execution in Ukraine was disclosed, including the legislative level. It was identified and illustrated the problems of recommendation's implementation and suggested it's solutions. The needing for further cooperation of Ukraine and UNESCO was updated.

Key words: cultural heritage, public administration, international organizations, UNESCO.

УДК 351.853-027.21/.22

Сухенко С.В.

аспірант кафедри державознавства і права

Національна академія державного управління при Президентові України

Статья посвящена анализу деятельности международной организации ЮНЕСКО в области охраны культурного наследия. Указаны различные направления, среди которых доминирует разработка и принятие нормативных документов. Определена сущность некоторых рекомендаций организации и раскрыты методы их выполнения в

Постановка проблеми у загальному вигляді. Збереження історико-культурної спадщини надзвичайно важливе для становлення України як незалежної держави. Однак сьогодні в цій площині накопичилося чимало проблем, які потребують невідкладного вирішення.

Стрімка комерціалізація культури та характерна глобалізація суспільних відносин, які притаманні сучасності, зумовили необхідність використання міжнародного досвіду авторитетних організацій, спрямованого на захист і збереження світових культурних надбань, а також на їх раціональне використання.

Нині важливого значення в міжнародному регулюванні охорони культурної спадщини набуває діяльність міжнародних організацій, найвагомішою з яких є ЮНЕСКО, офіційно зареєстрована 4 листопада 1946 р. спеціалізована установа ООН із питань освіти, науки й культури, яка поширила свій вплив на більшість країн світу і якій належить провідна роль у сфері вирішення будь-яких проблем стосовно охорони культурної й історичної спадщини.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Вивченню міжнародного досвіду у сфері охорони культурної спадщини присвячували свої праці такі провідні науковці, як Т. Каткова, В. Холодок, М. Богуславський, І. Слюсаренко

й інші. Водночас виразно спостерігається й деяка відокремленість досліджень нормативної та суто практичної діяльності міжнародних інституцій у сфері охорони культурної спадщини, тому вона залишається однією з найменш досліджених.

Мета статті – розкрити проблеми реалізації рекомендацій ЮНЕСКО як міжнародної організації у сфері охорони культурної спадщини в аспекті державного управління в Україні, визначити шляхи їх вирішення.

Виклад основного матеріалу. У руслі міжнародного права та права міжнародних організацій наводяться лише загальні відомості щодо діяльності наднаціональних інституцій у зазначеній сфері суспільних і соціокультурних відносин. Більше уваги окресленій проблематиці приділяється в спеціальних виданнях, а також в окремих виданнях з історії культури та культурології. М. Богуславський підкреслює ту обставину, що власне факт прийняття Генеральною конференцією ЮНЕСКО конвенції ще не свідчить про автоматичне набуття нею чинності, адже для цього вимагається й законодавча воля країн-учасниць [1, с. 13]. Т. Каткова детально аналізує основні документи ЮНЕСКО, а також уточнює особливості застосування понять і категорій у сфері збереження культурної спадщини [2]. У працях

І. Слюсаренка та Н. Терес наводиться аналітичний матеріал щодо практичної діяльності ЮНЕСКО у сфері охорони культурної спадщини.

Охоронна діяльність ЮНЕСКО з питань збереження культурної спадщини проводиться за різними напрямками, серед яких домінуюча роль належить нормотворенню – розробленню та прийняттю нормативних документів із відповідної сфери міжнародно-правового регулювання.

Основні вимоги ЮНЕСКО щодо питань збереження та розвитку історико-культурної спадщини містяться в шести конвенціях і двох деклараціях, прийнятих із 1954 по 2005 рр. Із-поміж таких споріднених актів найбільш змістовною є Конвенція про охорону всесвітньої культурної й природної спадщини від 16.11.1972 р. (далі – Конвенція 1972 р.), яку дослідники небезпідставно називають найважливішим актом універсального характеру у сфері охорони культурної спадщини [2, с. 50]. Вона ґрунтується на положеннях про те, що окремі цінності історико-культурного надбання становлять інтерес не для окремої держави чи країни, а для всього світу. Такі об'єкти мусять вважатися частиною всесвітньої спадщини. Тому всі держави – учасниці Конвенції визнають зобов'язання міжнародного співтовариства поважати суверенітет держав, на території яких перебуває певна культурна пам'ятка, і визнавати її права власності на цей об'єкт непомірної культурно-історичної цінності. У ст. 5 Конвенції йдеться про визначення комплексу заходів, які сприяють забезпеченню державами – сторонами Конвенції ефективної охорони культурного надбання, розташованого на їхній території.

Результативність заходів щодо збереження всесвітньої спадщини насамперед залежить від досконалості механізму національної імплементації та визначення внутрішньоправового статусу таких об'єктів. Україна як учасниця Конвенції ЮНЕСКО 1972 р. з 1988 р. зобов'язалася забезпечити охорону об'єктів всесвітньої спадщини, розташованих на її території. Охоронні заходи базуються на нормах внутрішнього права, яке із загальних позицій регулює такі відносини. Спеціальні ж норми, що стосуються збереження визначених у Списку всесвітньої спадщини об'єктів, були прийняті лише 19 червня цього року Законом України «Про внесення змін до Закону України «Про охорону культурної спадщини» щодо збереження пам'яток культурної спадщини, включених до Списку всесвітньої спадщини ЮНЕСКО», проте набуття ними чинності відбудеться лише 25.01.2019 р. [8].

ЮНЕСКО не обмежується прийняттям міжнародних нормативно-правових актів і проводить активну діяльність зі збереження й охорони культурної спадщини. Нині Список всесвітньої спадщини охоплює понад 700 природних і культурних об'єктів. До Списку внесено й об'єкти культурної та природної спадщини України (Бахчисарайський ханський палац, заповідники Асканія-Нова, Херсонес Таврійський, культурний ландшафт і каньйон м. Кам'янця-Подільського, Уманський парк «Софіївка», «Букові праліси Карпат», Канівський заповідник «Могила Тараса Шевченка», пам'ятки Софія Київська – Києво-Печерська лавра й ін.) [3, с. 37].

Слід звернути увагу на те, що в тлумаченні ЮНЕСКО термін «охорона» не обмежується суто превентивними чи захисними заходами. Поеднання нормотворчості із суто практичними заходами є основною характеристикою політики ЮНЕСКО у сфері охорони культурної спадщини. В основу цього виду діяльності покладене розроблення та прийняття правових документів, які регулюють відповідну частину соціокультурних взаємодій.

Рекомендації ЮНЕСКО також спрямовані на запровадження обмеження права приватної власності в інтересах збереження та використання історико-культурної спадщини та пам'яток архітектури, а також підвищення рівня їх охорони. Особливу небезпеку для пам'яток культури становить продаж земельних ділянок, на яких розміщена пам'ятка, або ж ділянок, розташованих навколо неї (оточення пам'ятки). Характерно, що в Конвенції про охорону всесвітньої культурної й природної спадщини 1972 р. до переліку найбільш серйозних небезпек, що загрожують пам'яткам, поряд із землетрусами й пожежами включене «руйнування у зв'язку зі зміною призначення чи права власності на землю» [7].

Реалізація вищезазначених рекомендацій ЮНЕСКО в Україні має свої особливості, пов'язані з певними економічними обставинами та нормативно-правовим регулюванням.

Участь України в здійсненні програм міжнародного та міжрегіонального співробітництва зі збереження культурної спадщини стала можливою тільки з 1991 р., після відновлення державної незалежності України та її виходу на міжнародну арену як повноправного суб'єкта міжнародного права. До того періоду, хоча Україна формально й вважалася членом-засновником ООН, намагалася співпрацювати з ЮНЕСКО, але питання щодо участі в міжнародних програмах збереження її національної культурної спадщини практично не ставилися [4].

Утім, із проголошенням незалежності України в нашій державі почалися державотворчі процеси, у результаті котрих виникла не лише законодавча база та державний апарат, а й низка питань із культури, зокрема необхідність створення власних, окремих від Росії організацій із питань збереження культурного надбання.

Варто зазначити, що нині в Україні надзвичайно актуальною є проблема законодавчого нормування механізму багатоканального фінансування культури й сфери охорони культурної спадщини. Недержавні джерела фінансування залучаються через волонтерство, меценатство, спонсорство, використання механізмів оренди, концесії чи приватизації. Тому в Законі України «Про охорону культурної спадщини» передбачена передача в оренду об'єктів культурної спадщини. Так, у ст. 18 Закону зазначено що головною умовою реалізації цього механізму є укладення відповідного договору оренди з чітким визначенням умов використання об'єкта історико-культурної спадщини та можливих дозволених фізичних змін цього історичного об'єкта чи змін на його території [9; 6, с. 155].

Практика передачі об'єктів культурної спадщини в довгострокову оренду бізнесменам передбачає суворе дотримання ними певних умов. Зокрема, пам'ятка має утримуватись орендарем у відповідному стані, не допускається зміна її первісного вигляду, вона має бути доступною для відвідувачів і державних контролюючих органів. У разі недотримання цих вимог держава може негайно повернути пам'ятку, стягнувши з недобросовісного орендаря штраф [5, с. 155]. Проте необхідно констатувати, що фактичний контроль за дотриманням орендарями умов договорів із боку держави практично відсутній.

До не менш ефективних міжнародних прикладів у сфері збереження об'єктів культурної спадщини належить приватизація, що звільняє державу від витрат на реконструкцію, реставрацію й утримання пам'яток і являє собою один із найбільш розповсюджених способів капіталізації об'єктів культурної спадщини шляхом передачі здійснюваних зобов'язань приватним власникам. У цій сфері Закон України «Про охорону культурної спадщини» не містить чітких критеріїв, згідно з якими певну історико-культурну пам'ятку можна приватизувати чи залишити в державній власності. Правова регламентація потрібна й у сфері форм контролю державних органів і органів місцевого самоврядування з приводу стану збереження історико-культурних і архітектурних об'єктів; також потрібно регламен-

тувати відповідальність власників об'єктів за невиконання умов приватизації.

Згідно із Законом України «Про перелік об'єктів історико-культурної спадщини, що не підлягають приватизації» від 23.09.2008 р. [10] визначено перелік «недоторканих» пам'яток. Але деякі регіони України здійснили підготовку до створення такого списку пам'яток формально, що спричинило загрозу втрати великої кількості об'єктів національної спадщини, оскільки значні порушення з боку власників об'єктів історико-культурної спадщини та пам'яток архітектури зумовлені невідповідним контролем із боку держави за станом цих об'єктів. Якщо під час проведення приватизації були відсутні охоронні договори та паспорти, то власники цих об'єктів не мають чітких зобов'язань щодо цільового використання пам'яток і підтримання їх належного стану.

Під час запровадження механізмів приватизації пам'яток історико-культурної спадщини варто брати до уваги також деякі обмеження стосовно цієї процедури, що зазначені в інших законах (наприклад, у Законах України «Про музеї та музейну справу» та «Про охорону культурної спадщини», у Земельному кодексі України). Таким чином, згідно зі ст. 17 Закону України «Про охорону культурної спадщини» не підлягають приватизації пам'ятки археології та пам'ятки національного значення. Згідно зі ст. 83 Земельного кодексу України неможливо є передача в приватну власність (якщо інше не передбачено законом) земель під об'єктами природно-заповідного фонду, історико-культурного й оздоровчого призначення, які мають виключну екологічну, оздоровчу, наукову, естетичну й історико-культурну цінність.

Інакше кажучи, якщо деякі об'єкти культурної спадщини можна приватизувати, то землі під такими об'єктами відповідно до положень Земельного кодексу України не підлягають приватизації. Водночас відповідно до ст. 20 Земельного кодексу України органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування можуть визначати цільове призначення земель, зокрема й території історико-культурних і оздоровчих об'єктів, і передавати їх у власність або в користування. У разі певних зловживань із боку органів влади землі під пам'ятками культурної спадщини можуть приватизуватися, що створює значні проблеми для збереження відповідних пам'яток чи взагалі може призвести до їх знищення [5, с. 157].

Отже, перед реалізацією цього процесу варто завершити інвентаризацію й облік об'єктів спадщини; чітко нормувати й офор-

мити в правовому полі на законодавчому рівні право власності на нерухомі пам'ятки; запровадити критерії та засоби забезпечення охорони пам'яток під час здійснення приватизації чи відчуження, методики оцінки об'єктів культурної спадщини; визначити міру фінансової відповідальності державних організацій, органів виконавчої влади, місцевого самоврядування та приватного сектора у сфері підтримання в належному стані та реставрації нерухомих об'єктів спадщини й ін.

Висновки. Сьогодні в країнах Європи культура належить до сталих і вагомих аспектів соціально-економічного життя суспільства, тому в цих країнах підходи до державної підтримки культури й охорони та збереження культурної спадщини розглядають як ефективне чи практичне інвестування коштів платників податків.

Для реалізації виконання рекомендацій ЮНЕСКО у сфері охорони культурної спадщини в Україні необхідне таке ж поєднання нормотворчості із суто практичними заходами, яке є основною характеристикою політики ЮНЕСКО. Водночас зберігати культурну спадщину в Україні в сучасних умовах необхідно з позиції її органічної імплементації в життя громадськості, що дасть можливість перейти від моделі виживання до створення моделі сталого розвитку. Отже, завданням сучасних управлінських систем є створення оптимальних умов ефективної діяльності окремих елементів і ринку охорони культурних пам'яток у цілому. Серед пріоритетних напрямів їх діяльності має бути розбудова галузевої законодавчої й нормативної бази, посилення контролю за дотриманням законодавства у сфері охорони культурної спадщини, а також

поглиблення міжнародної співпраці, зокрема розширення присутності українських об'єктів у списку Всесвітньої спадщини ЮНЕСКО.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Богуславский М. Международная охрана культурных ценностей. М.: Междунар. отношения, 1979. 192 с.
2. Каткова Т. Діяльність ЮНЕСКО у сфері збереження культурної спадщини: правові аспекти. Х.: Б. в., 2007. 180 с.
3. Моця Б. Проблемні питання організації системи охорони культурної спадщини. Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Історія. 2016. Вип. 4. С. 37–40.
4. Папакін Г. Архіви України в міжнародних і міжрегіональних програмах збереження культурної спадщини: досвід та перспективи. Архіви України. 2008. № 1–2(260). С. 150–157.
5. Холодок В. Державне управління охороною культурної спадщини в Україні: дис. ... канд. наук з держ. упр.: спец. 25.00.02. Х., 2014. 235 с.
6. Холодок В. Довірче управління об'єктами історико-культурної та природної спадщини: зарубіжний досвід. Вісник НАДУ. 2012. № 1. С. 282–288.
7. Конвенція про охорону всесвітньої культурної і природної спадщини (від 16.11.1972 р.). URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_089.
8. Про внесення змін до Закону України «Про охорону культурної спадщини» щодо збереження пам'яток культурної спадщини, включених до Списку всесвітньої спадщини ЮНЕСКО: Закон України від 19.06.2018р. №2457-VIII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2457-19>.
9. Про охорону культурної спадщини: Закон України від 8.06.2000 р. № 1805-III. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1805-14>.
10. Про Перелік пам'яток культурної спадщини, що не підлягають приватизації: Закон України від 23.09.2008 р. № 574-VI. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/574-17>.

СЕКЦІЯ 2

МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

ЕФЕКТИВНІСТЬ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ В ЕКОНОМІЧНІЙ СФЕРІ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ З КООРДИНАЦІЇ ГОСПОДАРСЬКО-ФІНАНСОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

EFFECTIVENESS OF STATE MANAGEMENT IN ECONOMIC SECTOR OF NATIONAL SECURITY OF UKRAINE WITH ECONOMIC AND FINANCIAL ACTIVITY COORDINATION

УДК 35.07:351.86:355.45

Базарко І.М.

к. наук з держ. упр.,
докторант кафедри публічного
адміністрування
Міжрегіональна академія управління
персоналом

Пенцак Т.Г.

к. економ. наук, доцент,
начальник навчально-методичного
відділу
Львівський національний університет
ветеринарної медицини
та біотехнологій імені С.З. Гжицького

Проаналізовано діючі організаційно-правові механізми державного управління із забезпечення національної безпеки в економічній сфері. Вивчено принципи державного управління національною безпекою з протидії процесам тіньової економіки. Досліджено базові функції державного управління щодо стратегічного планування у сфері національної безпеки України. З'ясовано, що державне управління в економічній сфері національної безпеки перебуває на стадії формування. Визначено основні напрями оновлення концептуальних підходів держави щодо реформування системи національної безпеки.

Ключові слова: державне управління, економічна сфера, національна безпека, протидія, національні інтереси.

Проанализированы действующие организационно-правовые механизмы государственного управления по обеспечению национальной безопасности в экономической сфере. Изучены принципы государственного управления национальной безопасностью по противодействию процессам теневой экономики. Исследованы базовые функции государственного управления по стратегическому планированию в сфере национальной безопасности Украины. Установлено,

что государственное управление в экономической сфере национальной безопасности находится на стадии формирования. Определены основные направления обновления концептуальных подходов государства по реформированию системы национальной безопасности.

Ключевые слова: государственное управление, экономическая сфера, национальная безопасность, противодействие, национальные интересы.

The current organizational and legal mechanisms of state administration for ensuring national security in the economic sphere are analyzed. The principles of state management of national security with respect to the processes of the shadow economy are studied. The basic functions of public administration regarding strategic planning in the field of national security of Ukraine are explored. It was found out that the state administration in the economic sphere of national security is at the stage of formation. The main directions of modernization of the state's conceptual approaches to the reform of the national security system are determined

Key words: state administration, economic sphere, national security, counteraction, national interests.

Постановка проблеми у загальному вигляді. Існування у світі нових ризиків, викликів і загроз, загострення глобальних проблем людства, недосконалість системи безпеки, проблеми безпеки в політичній сфері, екологічні й інші загальнолюдські виклики, насущні потреби щодо збереження подальшого стійкого розвитку держави об'єктивно потребують пошуку нових підходів до комплексного забезпечення національної безпеки України. На цьому тлі державне управління із забезпечення національної безпеки об'єктивно не може залишатися незмінним.

Державне управління у сфері економічної безпеки себе фактично вичерпало, індустріалізація у світі перестала розглядатися як шлях магістрального розвитку; транспортні, енергетичні й інші інфраструктури виявилися неефективними в якості основи, що утримує соціальне життя. В Україні практично відсутні

плани щодо нового освоєння економічних систем сусідніх держав, більшість програм економічного розвитку фрагментарні у своїй суті та не відображають концепції економічної безпеки.

Ефективність державного управління тим вища, чим вільніше в рамках єдиного економічного механізму суб'єкт господарювання може розпоряджатися своїми ресурсами. Автономність у державному управлінні, формуванні й використанні бюджету, проведенні новітньої економічної політики й здійсненні стратегії економічної безпеки базується на ресурсній основі. В умовах децентралізації вітчизняної економіки особливо актуальними й значущими як із теоретичного, так і з практичного погляду є проблеми вдосконалення державного управління ресурсним потенціалом із метою прискорення соціально-економічного розвитку.

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Теоретичним і практичним проблемам державного управління економічною безпекою приділено достатньо багато уваги. У вітчизняній і зарубіжній економічній науці склалися різні напрями досліджень, проводяться дискусії про сучасний механізм моделювання економічної безпеки, особливості українського підходу до цього процесу. Аналіз досліджень показує, що є безліч підходів до постановки проблеми забезпечення економічної безпеки, які потребують систематизації, вивчення їх теоретичної та практичної значущості та подальшого розвитку [5]. Огляд наукових публікацій із цієї проблематики, представлених у монографічній літературі, показав, що, незважаючи на безсумнівну актуальність проблеми, теоретичні, методологічні та методичні аспекти забезпечення національної безпеки вивчені не досить повно.

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми. Відсутність комплексної моделі забезпечення економічної безпеки в контексті ресурсного потенціалу, яка базується на єдності наукової концепції методологічного підходу й механізмів практичної реалізації, багато в чому сприяє зниженню рівня національної безпеки й економічної безпеки України. У результаті аналізу зарубіжного й вітчизняного досвіду забезпечення національної й економічної безпеки визначено, що структурні зміни світової економіки супроводжуються концентрацією економічної діяльності на національних рівнях [7]. Таким чином, аналіз розробленості цієї проблеми дозволяє стверджувати, що нині наукою державного управління недостатньо досліджена проблема національної безпеки в економічній сфері, що пояснюється недостатньо ефективним використанням системного підходу й відсутністю комплексного вирішення проблеми створення системи економічної безпеки.

Мета статті – з'ясувати ефективність державного управління в економічній сфері щодо забезпечення національної безпеки у фінансово-господарській діяльності.

Для цього потрібно вирішити такі завдання.

1. Проаналізувати організаційно-правові механізми державного управління із забезпечення національної безпеки в економічній сфері.

2. Вивчити принципи державного управління національною безпекою з протидії процесам тіньової економіки.

3. Дослідити базові функції державного управління щодо стратегічного планування у сфері національної безпеки України.

4. Визначити основні напрями оновлення концептуальних підходів держави щодо реформування системи національної безпеки.

Виклад основного матеріалу. Економічна стабільність є, безумовно, базовою ознакою національної безпеки, але не єдиною. У широкому розумінні економічна безпека органічно поєднана з динамікою розвитку, з інноваційними процесами, з елементами припустимого ризику. Для ринкової системи господарювання в основу забезпечення економічної безпеки господарюючих суб'єктів закладені ідеї функціональної варіативності й рівня забезпечення конкурентоспроможності в просторі фінансового, трудового й іншого ринкового хаосу [2].

Фактором соціально-економічної стабільності України є забезпечення високої зайнятості населення, недопущення масового звільнення працівників. Повинна реалізуватися широка система державних гарантій зайнятості, спрямованих на максимально повне використання трудового потенціалу людини й мінімізацію безробіття. У забезпеченні економічної й соціальної ефективності зайнятості, досягненні високих світових рівнів продуктивності праці та її оплати криються значні резерви зміцнення національної безпеки.

Для України політика національної безпеки в економічній сфері раніше була політикою вирівнювання рівня індустріалізації, державної модернізації [6]. Було визначено такі стратегічні національні інтереси: забезпечення незалежності, територіальної цілісності, суверенітету, непорушності конституційного ладу держави; сталий економічний розвиток і висока конкурентоспроможність української економіки; досягнення високого рівня і якості життя громадян. Це свого часу дозволило уникнути гострих соціальних протиріч і глибокого майнового розшарування в суспільстві, викорінюючи таке крайнє соціальне явище, як бідність, яке далеко ще не повною мірою подолане навіть у розвинених країнах. Проте на купівельну спроможність населення в останні роки негативний вплив стали справляти такі кон'юнктурні явища, як девальваційні очікування, нестабільність валютного курсу, зростання споживчих цін. Це вимагає вжиття відповідних заходів у державному управлінні та підвищенні доходів населення, захисті його від інфляції [4].

Державою реалізуються заходи, спрямовані як на забезпечення більш справедливого розподілу доходів з урахуванням трудового потенціалу й реальної віддачі працівників, так і на зміцнення мінімальних гарантій у галузі заробітної плати, пенсій, соціального захисту

громадян. У цілому можна стверджувати, що в основі якісного зростання вітчизняної економіки на найближчий і середньостроковий періоди буде лежати залучення нових перспективних технологій і використання власного наукового потенціалу. Формування й розвиток високотехнологічного та наукоємного сектора економіки за одночасного зниження ролі матеріаломістких і енергоємних виробництв дозволить істотно підвищити конкурентоспроможність економіки й рівень національної безпеки держави.

Україна повинна реалізувати модель соціально орієнтованої ринкової економіки, яка довела свою життєздатність. Конкретна інституційна модель, яка обирається для розроблення й реалізації системи державного управління, залежить від безлічі факторів. Захист від реальних і потенційних зовнішніх економічних загроз має здійснюватися шляхом обґрунтованої інтеграції економіки України в глобальний економічний простір, здійснення багатовекторної економічної політики, диверсифікації імпорту сировинних і енергетичних ресурсів, розширення географії експорту.

Нейтралізація внутрішніх і зовнішніх джерел загроз у науково-технологічній сфері передбачає насамперед завершення формування ефективної національної інноваційної системи. Із цією метою особлива увага має бути приділена розвитку ринку науково-технічної продукції та його інфраструктури, розширенню експорту об'єктів інтелектуальної власності, суттєвому оновленню матеріально-технічної бази науки, організації технологічних парків світового рівня. Державне управління має виступати провідником економічних інтересів країни, дозволяти уникнути жорсткої централізації та бюрократизації господарського життя [1].

У зв'язку із цим передбачається прискорено розвивати високотехнологічні конкурентоспроможні сектори економіки, виробництва, сферу послуг. Підприємства з традиційними й низькими технологіями, високою матеріаломісткістю підлягають реструктуризації, зокрема, шляхом продажу активів приватним інвесторам. Велике значення має надаватися послідовному стимулюванню ділової активності, націленню на подолання монополізму й розвиток конкуренції.

У ролі зовнішніх джерел загроз національній безпеці в економічній сфері потенційно можуть виступати такі: погіршення умов зовнішньої торгівлі, залучення кредитних та інвестиційних ресурсів; уживання зарубіжними державами протекціоністських заходів; розвиток транзитних коридорів, систем транспортування енергоресурсів, альтернативних

наявним у нашій державі. У науково-технологічній сфері основними зовнішніми джерелами загроз національній безпеці можуть виступати обмеження доступу дослідників і суб'єктів господарювання до новітніх технологій і цілеспрямована політика іноземних держав і компаній.

На шляху до досягнення національної безпеки в економічній сфері зроблено чимало: частково збережений і розвивається промисловий і науково-технічний потенціал, зростає сільськогосподарське й аграрне виробництво, поступово розширюється географія й номенклатура експорту. Найважливішим фактором зміцнення національної безпеки України мають бути високі темпи зростання економіки; проте традиційні економічні загрози зберігаються. До них належать такі: високий ступінь залежності від поставок енергоресурсів, значне зношення основних фондів, висока енергетична матеріаломісткість продукції, негативне сальдо зовнішньої торгівлі товарами й послугами.

У результаті найжорсткішої конкуренції на світових ринках, негативного впливу світової фінансово-економічної кризи, змін у геополітичній ситуації виникають нові реальні чи потенційні економічні загрози. Своє бачення національних інтересів, способів і засобів їх захисту потрібно реалізувати шляхом участі у виборах, референдумах та інших формах безпосередньої демократії, а також через органи державної влади й органи місцевого самоврядування.

Мають бути конкретизовані й інші шляхи участі громадян, громадських та інших організацій у забезпеченні національної безпеки: безпосередній захист законними способами й засобами прав і свобод громадян, інтересів суспільства; розроблення і внесення до органів державної влади пропозицій щодо вдосконалення нормативно-правових актів, які регулюють суспільні відносини в різних сферах забезпечення національної безпеки [8]. Реальна незалежність України й соціально-політична стабільність у суспільстві можуть бути досягнуті лише за економічної безпеки держави. За умов конкурентної економіки вони стають ключовими важелями й сприяють економічному зростанню та підвищенню конкурентоспроможності як усередині країни, так і за її межами. Ця тенденція заслуговує на особливу увагу під час розроблення методології стратегічного розвитку економіки й економічної безпеки. Сучасна наука розглядає кілька концептуальних моделей забезпечення економічної безпеки національних систем господарювання. Так, досить відома концепція наці-

ональної безпеки, заснована на положеннях структурної жорсткості економічної системи, її керованості, високого рівня захищеності від зовнішніх викликів і загроз.

Серед цих викликів є посилення впливу глобалізації, кардинальна зміна диспозиції геополітичних сил і пов'язана із цим загальна нестабільність. Розпочався перехід від однополярного до багатополярного світоустрою, загострюється боротьба за сфери впливу й природні ресурси. Наша держава повинна розглядатися як незалежна, суверенна європейська держава, яка не належить до жодного зі світових центрів сили, але проводить ефективну зовнішню політику.

Варіативність інвестування, взаємодії з партнерами під час зміни ринкової кон'юнктури й виклики економічних, соціальних, політичних суб'єктів дозволяють прихильникам подібних концептуальних положень, використовуючи ефект накладення індивідуалізованих, інноваційних, ризикованих дій і їх результуючого складника, перебувати постійно в просторі сумарної сприятливої ринкової кон'юнктури, забезпечуючи прискорений оборот капіталу, ресурсів праці, надприбуток і досить високий потенціал економічної безпеки.

Національна безпека розглядається в цьому контексті як раціонально обґрунтована діалектична єдність інноваційних економічних дій в одних сегментах ринкових відносин і методів стабільного, технологічного, прибуткового господарювання. Подібні концепції забезпечення економічної безпеки реалізуються в системах національного господарювання, мають надлишкові чи недостатні ресурси для комплексної самореалізації своїх потреб, інтересів, життєвих установок. Має ставитися завдання структурної перебудови економіки України шляхом прискореного розвитку конкурентоспроможних секторів із високою доданою вартістю, виробництв, випереджаючого розвитку сфери послуг (насамперед, інформаційно-комунікаційних і ділових), реалізації транзитного потенціалу України [3].

Для країн із ринковою, а до недавнього часу – із перехідною економікою, які знаходяться в зоні системної кризи, найбільш оптимальна модель забезпечення національної безпеки базується на творчому об'єднанні ресурсів стабільності, керованості та дозованого економічного ризику в тих сферах господарювання, де можна отримати максимальну соціально-економічну поточну ефективність, а також створити сприятливі умови для перспективних інноваційних проектів. Одним із пріоритетних напрямів має виступати підвищення ефективності державного управління

зовнішнім боргом України, зниження вартості та ризиків обслуговування.

У плані нейтралізації внутрішніх джерел загроз у науково-технологічній сфері необхідно завершити формування ефективної національної інноваційної системи та реалізувати нову технологічну стратегію розвитку економіки України. Виробнича сфера повинна орієнтуватися на створення спільних підприємств із випуску високотехнологічної та складної технічної продукції, на розвиток сектора наукомістких послуг. Реалізація такої моделі національної безпеки передбачає раціональне використання технологій господарювання, орієнтованих на максимальну результативність у мінімально стислі терміни.

Для керівників органів державної влади з національної безпеки має бути найголовнішим обов'язком стежити не лише за економіко-господарськими процесами, які відбуваються в суспільстві, але й не меншу увагу необхідно приділяти аналізу власне самої системи фінансово-господарської діяльності. Це дозволить більш збалансовано розставляти пріоритети в захисті національних інтересів, де економічні загрози вимагають негайного реагування, а глобальні виклики – реагування в перспективі.

Висновки. У концепції розбудови системи забезпечення національної безпеки в економічній сфері мають бути розширені та конкретизовані механізми нейтралізації реальних і потенційних негативних впливів на національну безпеку України. Взаємозв'язок цих факторів, поєднання локальних і державних економічних інтересів ускладнює процес прийняття рішень і вимагає безперервного узгодження напрямів розвитку економіки, якісних і економічно безпечних управлінських рішень. Постійно виникає питання про коректний облік чинників, які створюють нестабільність і становлять загрозу національній безпеці. Україна, як і будь-яка інша країна, повинна раціонально й прагматично пропагувати свої інтереси в широкому контексті формування нового економічного устрою.

Стратегією національної безпеки має чітко підкреслюватися, що належне фінансове та матеріально-технічне забезпечення виконання передбачених нею заходів має базуватися на сталому й динамічному розвитку національної економіки та розширенні потенційних можливостей держави. Ця позиція має яскраво виражену практичну й прикладну спрямованість і налаштована на забезпечення стабільного розвитку держави, захищеності в повсякденному житті та впевненості в завтрашньому дні кожного українського громадянина.

Основними завданнями є виявлення істотних факторів впливу на національну безпеку в економічній сфері, визначення групи чинників, що дозволяють державі ефективно управляти функціонуванням економічної системи.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Акімова Л.М. Теоретичні основи державного управління розвитком національної безпеки. Державне управління: удосконалення та розвиток: електрон. наук. фах. вид. 2015. № 5. URL: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=1210> (дата звернення 15.10.2018).

2. Лекарь С.І. Поняття та зміст економічної безпеки. Форум права. 2012. № 2. С. 399–402.

3. Малишко В.М. Актуальні проблеми економічної безпеки в системі національної безпеки України. Юридичний вісник. Повітряне і космічне право. 2015. № 4. С. 129–133.

4. Методичні рекомендації щодо розрахунку рівня економічної безпеки України, затверджені Наказом Міністерства економічного розвитку і торгівлі від

29.10.2013 р. № 1277. URL: <http://www.me.gov.ua> (дата звернення 15.10.2018).

5. Парубчак І.О. Теоретико-методологічні підходи до формування державної антикорупційної політики в контексті національної безпеки України. Теорія та практика державного управління та місцевого самоврядування: електр. наук. фах. вид. Херсонського національного технічного університету. 2017. № 2. URL: http://el-zbirn-du.at.ua/2017_2/34.pdf (дата звернення 15.10.2018).

6. Скорук О.В. Економічна безпека держави: сутність, складові елементи та проблеми забезпечення. Науковий вісник Ужгородського національного університету: Сер.: Міжнародні економічні відносини та світове господарство. Ужгород: Видавничий дім «Гельветика», 2016. Вип. 6. Ч. 3. С. 39–42.

7. Стеценко С.П. Економічна безпека: сутність і структура. Інвестиції: практика та досвід. 2013. № 24. С. 104–106.

8. Шайдоров О.І. Економічна безпека в системі національної безпеки. Університетські наукові записки. 2011. С. 395–400.

КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВІ ПЕРЕДУМОВИ ЗАПОБІГАННЯ ТА ВРЕГУЛЮВАННЯ КОНФЛІКТУ ІНТЕРЕСІВ У ДІЯЛЬНОСТІ НАРОДНИХ ДЕПУТАТІВ УКРАЇНИ ТА ДЕПУТАТІВ МІСЦЕВИХ РАД

CONSTITUTIONALLY LEGAL PRECONDITIONS OF OVERCOMING THE CONFLICT OF INTERESTS IN PEOPLE'S DEPUTIES OF UKRAINE AND LOCAL COUNCILS' DEPUTIES ACTIVITY

У статті проаналізовано конституційно-правові засади врегулювання конфлікту інтересів у діяльності народних депутатів України та депутатів місцевих рад. Досліджено механізми запобігання та врегулювання конфлікту інтересів за нормативно-правовими актами, які регулюють статус цих осіб і засади організації представницьких органів публічної влади. Визначено чинники, які зумовлюють особливості запобігання виникненню та врегулюванню конфліктів інтересів, що виникають у діяльності депутатів.

Ключові слова: конфлікт інтересів, публічне управління, місцеве самоврядування, народний депутат.

но-правовим актам, регулюючим статус цих лиц і основи організації представницьких органів публічної влади. Определены факторы, обуславливающие особенности предотвращения и урегулирования конфликтов интересов, возникающие в деятельности депутатов.

Ключевые слова: конфликт интересов, публичное управление, местное самоуправление, народный депутат.

This article analyses constitutionally legal preconditions of overcoming the conflict of interest in people's deputies of Ukraine and local councils' deputies activity. The article also provides a research on mechanisms for preventing and moderating the conflict of interest with regulatory enactments which control the status of those individuals and organizational principles of public authorities. Current issue recognizes factors for obviation of uprising conflict and describes possible ways for optimizing conflict management.

Key words: conflict of interests, public administration, local self-government, People's Deputy.

УДК 342.9:35.08

Голяшкіна О.А.
аспірант кафедри
державознавства і права
Національна академія
державного управління
при Президентові України

В статье проанализированы конституционно-правовые основы урегулирования конфликта интересов в деятельности народных депутатов Украины и депутатов местных советов. Исследованы механизмы предупреждения и урегулирования конфликта интересов согласно норматив-

Постановка проблеми у загальному вигляді. Відповідно до статті 35 Закону України «Про запобігання корупції» народні депутати України, депутати Верховної Ради Автономної Республіки Крим (далі – АРК), депутати місцевих рад, сільські, селищні, міські голови відокремлені в особливу категорію осіб, правила врегулювання конфлікту інтересів у діяльності яких визначаються «законами, що регулюють статус відповідних осіб і засади організації відповідних органів», що зумовлює потребу в з'ясуванні чинників, які зумовлюють особливості запобігання та врегулювання конфліктів інтересів, що виникають у їхній діяльності.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Нині питання конфлікту інтересів у публічному управлінні обговорюється досить активно, є предметом численних наукових досліджень і публікацій представників різних галузей науки. А.Я. Анцупов, В.П. Васильєв, Н.Г. Деханова, І.П. Лопушинський, Т.В. Мотренко, О.Ю. Оболенський, М.І. Рудакевич, Ю.О. Холоденко, А.І. Шипілов визначають потреби подальшого інституційного розвитку державної служби, закріплення принципів громадянського служіння державі й суспільству, етичних норм виконання посадових обов'язків тощо. Водночас залишається відкритим питання виявлення конституційно-правових чинників, які зумовлюють

особливості запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності народних депутатів України, депутатів Верховної Ради АРК, депутатів місцевих рад, сільських, селищних, міських голів.

Мета статті – з'ясування конституційно-правових чинників, які зумовлюють особливості запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, що виникають у діяльності народних депутатів України, депутатів Верховної Ради АРК, депутатів місцевих рад, сільських, селищних, міських голів.

Виклад основного матеріалу. Як свідчить аналіз відповідних положень Конституції України, такі особливості зумовлені тим, що депутати є виборними посадовими особами представницьких органів публічної влади, до яких належить Верховна Рада України як загальнонаціональний, представницький орган державної влади, основне суспільно-політичне призначення якої полягає насамперед у здійсненні законодавчої функції, а також Верховна Рада Автономної Республіки Крим, обласні, районні, міські, районні в містах, селищні, сільські ради, які є представницькими органами місцевого самоврядування і які здійснюють у межах повноважень, визначених Конституцією й законами України, відповідні функції публічного управління прак-

тично в усіх сферах суспільного життя. При цьому, як слушно наголошується в літературі, між ними є відповідні системні взаємозв'язки, завдяки яким вони утворюють у механізмі публічного управління відносно відокремлену підсистему представницьких органів, системотворчим чинником якої є єдність їх соціально-політичних функцій [1, с. 319].

Спільним між Верховною Радою України та Верховною Радою АРК і відповідними місцевими радами, на думку В.І. Борденюка, є те, що вони є представницькими, колегіальними органами єдиної публічної влади, джерелом якої є весь народ, а не його частини [1, с. 326; 2, с. 61]. Представницький характер цих органів публічної влади відображається в тому, що вони складаються виключно з виборних посадових осіб (громадян України) на основі єдиних демократичних принципів виборчого права (статті 71, 76, 141 Конституції України). Саме тому зазначені представницькі органи публічної влади досить часто називають органами народного представництва чи органами народовладдя, а місцеве самоврядування – однією з форм народовладдя.

Крім того, єдина природа відповідних представницьких органів відображається також у тому, для них характерна певна функціональна єдність. Ця єдність відображається, головним чином, у тому, що зазначеним органам притаманні єдині соціально-політичні функції, що відображають ту специфічну роль, яку вони відіграють у механізмі публічного управління, що здійснюється в процесі реалізації влади, єдиним джерелом якої є народ [1, с. 327; 2, с. 62].

У теорії державного управління та науці конституційного права до функцій Верховної Ради України традиційно відносять представницьку, законодавчу, установчу (організаційну), контрольну, бюджетну й інші функції [10, с. 315; 14, с. 161]. Відповідні функції (крім законодавчої) притаманні й представницьким органам місцевого самоврядування – Верховній Раді АРК і відповідним місцевим радам. Природа цих функцій визначається природою функцій держави, які відображають основні аспекти її соціально-політичного призначення та сутність. Із погляду теорії соціального управління вони є продовженням відповідних функцій публічного (державного) управління (регулювання, контролю, організації тощо), які дають відповідь на запитання, у який спосіб держава забезпечує практичне здійснення своїх завдань і функцій.

До спільних рис Верховної Ради України, Верховної Ради АРК та відповідних місцевих рад як представницьких органів публіч-

ної влади належить також і те, що їхня діяльність здійснюється практично в одних і тих самих організаційно-правових формах, до яких, зокрема, належать пленарні засідання (сесії), засідання комітетів парламенту та постійних комісій відповідних рад [1, с. 327; 2, с. 62]. При цьому їхня діяльність як представницьких органів публічної влади будується на основі єдиних принципів, до яких належать принципи гласності, колективного й вільного обговорення питань, віднесених до їх відання, тощо.

У сукупності зазначені вище чинники зумовлюють єдину представницьку природу мандатів народних депутатів України та мандатів депутатів місцевих рад, які здійснюють надані їм Конституцією та законами України функції та повноваження практично в одних і тих самих організаційно-правових формах. Відмінність між ними полягає лише в тому, що народні депутати України є представниками всього Українського народу, а депутати Верховної Ради АРК та місцевих рад – представниками відповідних територіальних колективів (громад), які є складовою частиною народу. При цьому, якщо за змістом частини 1 статті 78 Конституції народні депутати України здійснюють свої повноваження на постійній основі, то депутати Верховної Ради АРК і місцевих рад – на основі поєднання депутатської діяльності з виконанням виробничих або службових обов'язків.

З іншого боку, на відміну від народних депутатів України, які відповідно до частини 2 статті 81 Конституції України не можуть бути без згоди Верховної Ради України притягнуті до кримінальної відповідальності, затримані чи заарештовані, депутати місцевих рад можуть бути притягнуті до кримінальної відповідальності, затримані чи заарештовані без згоди відповідної місцевої ради. Хоча цим особливості їх правового статусу не вичерпуються.

Саме тому відповідно до підпункту «б» пункту 1 частини 1 статті 3 Закону України «Про запобігання корупції» [3] народні депутати України, депутати Верховної Ради АРК, депутати місцевих рад, сільські, селищні, міські голови, зважаючи на представницьку природу їх мандатів, виокремлені в єдиному контексті з Президентом України, членами Кабінету Міністрів України, керівниками центральних органів виконавчої влади, які не входять до складу Кабінету Міністрів України, суддями, суддями Конституційного Суду України в окрему категорію осіб, а особливості врегулювання конфліктів інтересів, що виникають у їхній діяльності, визначаються в статті 35 Закону України «Про запобігання корупції».

Зокрема, у частині 1 указаної статті Закону передбачено, що правила врегулювання конфлікту інтересів у діяльності народних депутатів України, депутатів місцевих рад визначаються «законами, які регулюють статус відповідних осіб і засади організації відповідних органів», що потребує уточнення, оскільки особливості запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, що може виникнути в діяльності осіб, зазначених у частині 1 наведеної статті, визначаються не тільки в законах, які «регулюють статус відповідних осіб і засади організації відповідних органів», а й у Конституції України, яка хоч і не використовує поняття «конфлікт інтересів», проте містить відповідні обмеження, спрямовані на запобігання його виникненню в діяльності цих осіб.

Таким чином, за змістом відповідних положень Закону «Про запобігання корупції», на народних депутатів України та депутатів відповідних місцевих рад, сільських, селищних, міських голів поширюються як загальні вимоги щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у їхній діяльності, що встановлені в цьому Законі, так і особливі вимоги, що встановлені в Конституції України та відповідних законах, які визначають правові засади організації та діяльності відповідних представницьких органів публічної влади й особливості правового статусу виборних осіб.

Зокрема, конституційні передумови запобігання конфлікту інтересів у діяльності народних депутатів України передбачені у статті 78, згідно з якою «народні депутати України не можуть мати іншого представницького мандата, бути на державній службі, обіймати інші оплачувані посади, займатися іншою оплачуваною чи підприємницькою діяльністю (крім викладацької, наукової та творчої діяльності), входити до складу керівного органу чи наглядової ради підприємства чи організації, що має на меті одержання прибутку» (частина 2). При цьому зазначений перелік не є вичерпним, оскільки відповідно до частини 3 цієї статті вимоги щодо несумісності депутатського мандата з іншими видами діяльності можуть бути встановлені також законом.

Положення відповідного змісту містить і частина 1 статті 3 Закону «Про статус народного депутата України» [9], в якій конкретизуються вимоги щодо несумісності депутатського мандата з іншими видами діяльності. Згідно із цією статтею народний депутат не має права на таке: 1) бути членом Кабінету Міністрів України, керівником центрального органу виконавчої влади; 2) мати інший представницький мандат чи одночасно бути на державній службі; 3) обіймати посаду міського,

сільського, селищного голови; 4) займатися будь-якою, крім депутатської, оплачуваною роботою, за винятком викладацької, наукової та творчої діяльності, а також медичної практики у вільний від виконання обов'язків народного депутата час; 5) залучатися як експерт органами в кримінальному провадженні, а також займатися адвокатською діяльністю; 6) входити до складу керівництва, правління чи ради підприємства, установи, організації, що має на меті одержання прибутку.

Відповідно до вимог частини 3 статті 78 Основного Закону в разі виникнення обставин, що порушують вимоги щодо несумісності депутатського мандата з іншими видами діяльності, народний депутат України у двадцятиденний строк із дня виникнення таких обставин повинен припинити таку діяльність або подати особисту заяву про складення повноважень народного депутата України, хоча зазначена норма часто-густо не виконувалася. У зв'язку із цим стаття 3 Закону «Про статус народного депутата України» згідно із Законом № 2784-IV від 08.07.2005 р. була доповнена новою частиною 3, згідно з якою народний депутат, призначений (обраний) на посаду, що є несумісною з депутатським мандатом, повноваження якого не припинено в установленому законом порядку, допускається до виконання обов'язків за такою посадою не раніше дня подання ним до Верховної Ради України заяви про складення повноважень народного депутата України.

Конституційні передумови встановлення на законодавчому рівні обмежень, спрямованих на запобігання виникненню конфлікту інтересів у діяльності народних депутатів і депутатів місцевих рад, містить також частина 2 статті 42 Конституції України, згідно з якою підприємницька діяльність депутатів, посадових і службових осіб органів державної влади й органів місцевого самоврядування обмежується законом.

Зобов'язання народних депутатів України «дбати про благо Вітчизни й добробут Українського народу» та «виконувати свої обов'язки в інтересах усіх співвітчизників» закріплені в тексті присяги, яку вони відповідно до статті 79 Конституції складають перед вступом на посаду на засіданні Верховної Ради України.

Що ж стосується особливостей запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності депутатів Верховної Ради АРК і місцевих рад, то ці особливості визначаються виключно на законодавчому рівні. Зокрема, правові передумови запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяль-

ності депутатів Верховної Ради АРК передбачені в частині 3 статті 23 Конституції АРК, яка була прийнята Верховною Радою АРК і затверджена Законом України «Про затвердження Конституції Автономної Республіки Крим» від 23.12.1998 р. № 350-XIV [4], а також у статті 7 Закону України «Про статус депутата Верховної Ради Автономної Республіки Крим» від 22.12.2006 р. № 533-V [7], хоча в згаданих законодавчих актах поняття «конфлікт інтересів» не використовується. Згідно з нормами цих законодавчих актів депутати Верховної Ради АРК не мають права мати інший представницький мандат; використовувати свій депутатський мандат у цілях, не пов'язаних із депутатською діяльністю, а депутати, які працюють на постійній основі, не можуть суміщати свою службову діяльність з іншою роботою, крім викладацької, наукової й творчої в позаробочий час, входити до складу керівного органу чи наглядової ради підприємства, що має на меті одержання прибутку.

При цьому відповідно до статті 8 указанного вище Закону депутат, здійснюючи депутатські повноваження як представник інтересів населення автономії, повинен дотримуватися таких правил депутатської етики: 1) керуватися загальнодержавними інтересами; 2) не використовувати депутатський мандат в особистих інтересах чи в корисливих цілях; 3) керуватися у своїй діяльності та поведінці загальноновизнаними принципами порядності, честі та гідності; 4) не розголошувати відомостей, що становлять державну чи іншу таємницю, яка охороняється законом, інших відомостей із питань, що розглядалися на закритих засіданнях Верховної Ради Автономної Республіки Крим і її органів і не підлягають за їх рішенням розголошенню, і відомостей, які стосуються таємниці особистого життя депутата чи громадянина, що охороняються законом чи стали йому відомі у зв'язку з його участю в депутатських перевірках; 5) не допускати образливих висловлювань, не використовувати в публічних виступах недостовірні чи неперевірені відомості стосовно органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, об'єднань громадян, підприємств, установ і організацій, їх керівників та інших посадових чи службових осіб, депутатських фракцій, окремих депутатів; 6) не приймати будь-яких гонорарів, подарунків, не отримувати винагород безпосередньо чи опосередковано за дії, пов'язані зі здійсненням ним депутатських повноважень. При цьому Регламентом Верховної Ради Автономної Республіки Крим можуть бути встановлені також інші правила депутатської

етики та заходи впливу на тих депутатів, які порушують ці правила.

Положення, які спрямовані на запобігання конфлікту інтересів у діяльності депутатів місцевих рад, містить Закон «Про статус депутатів місцевих рад» від 11.07.2002 р. № 93-IV [8] і Закон «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР [5]. Зокрема, відповідно до частини 2 статті 2 Закону № 93-IV депутат місцевої ради як представник інтересів територіальної громади, виборців свого виборчого округу зобов'язаний виражати й захищати не приватні інтереси, а інтереси відповідної територіальної громади та її частини – виборців свого виборчого округу, виконувати їхні доручення в межах своїх повноважень, наданих законом, брати активну участь у здійсненні місцевого самоврядування.

До положень, спрямованих на запобігання виникнення конфлікту інтересів у діяльності депутатів місцевих рад усіх рівнів, слід віднести положення статей 6 і 7 указанного вище Закону, згідно з якими депутат місцевої ради не може використовувати свій депутатський мандат у цілях, не пов'язаних із депутатською діяльністю (частина 2 статті 7), не може мати іншого представницького мандата (частина 3 статті 7). Депутат місцевої ради, який працює у відповідній раді на постійній основі, не може також суміщати свою службову діяльність з іншою роботою, зокрема й на громадських засадах (за винятком викладацької, наукової та творчої в позаробочий час), займатися підприємницькою діяльністю, одержувати від цього прибуток, якщо інше не передбачено законом (частина 2 статті 6).

Відповідні правила депутатської етики, що спрямовані на попередження конфлікту інтересів у діяльності депутатів місцевих рад, містяться у статті 8 Закону 93-IV, згідно з яким депутат місцевої ради під час здійснення ним депутатських повноважень повинен: 1) керуватися загальнодержавними інтересами й інтересами територіальної громади чи виборців свого виборчого округу, від яких його обрано; не використовувати депутатський мандат в особистих інтересах чи в корисливих цілях; 2) керуватися у своїй діяльності та поведінці загальноновизнаними принципами порядності, честі й гідності; 3) не розголошувати відомостей, що становлять державну чи іншу таємницю, яка охороняється законом, інших відомостей із питань, що розглядалися на закритих засіданнях ради чи її органів і не підлягають за їх рішенням розголошенню, і відомостей, які стосуються таємниці особистого життя депутата місцевої ради чи виборця, що охороняється законом, чи стали йому відомі у зв'язку

з його участю в депутатських перевірках; 4) не приймати будь-яких гонорарів, подарунків, не отримувати винагород безпосередньо чи опосередковано за дії, пов'язані зі здійсненням ним депутатських повноважень.

Крім того, у частині 2 цієї статті передбачено, що регламентом ради чи статутом відповідної територіальної громади можуть бути встановлені також інші правила депутатської етики та заходи впливу щодо тих депутатів місцевих рад, які порушують ці правила.

З огляду на те, що відповідно до частини 5 статті 12 Закону «Про місцеве самоврядування в Україні» на сільських, селищних, міських голів поширюються повноваження та гарантії депутатів рад, передбачені законом про статус депутатів рад, слід зазначити, що встановлені вище обмеження щодо депутатів відповідних місцевих рад повною мірою стосуються й сільського, селищного, міського голови як головної посадової особи відповідної територіальної громади, яка відповідно до частини 2 статті 142 Конституції України «очолює виконавчий орган ради та головує на її засіданнях». На представницьку природу мандата сільського, селищного та міського голови неодноразово вказував у своїх рішеннях від 6.07.1999 р. № 7-рп/99 та від 20.05.2004 р. № 12-рп/2004 Конституційний Суд України, у результаті чого сформулював позицію, згідно з якою сільський, селищний, міський голова не може одночасно бути депутатом Верховної Ради Автономної Республіки Крим чи іншої місцевої ради [12; 13]. Саме тому відповідно до вимог частини 4 статті 12 Закону № 280/97-ВР сільський, селищний, міський голова не може бути депутатом будь-якої ради, суміщати свою службу діяльність з іншою посадою, зокрема й на громадських засадах, займатися іншою оплачуваною (крім викладацької, наукової й творчої діяльності, медичної практики, інструкторської та суддівської практики зі спорту) або підприємницькою діяльністю.

Крім того, відповідні законодавчі акти містять чимало інших правових засобів, які спонукають народних депутатів України та депутатів місцевих рад керуватися у своїй діяльності інтересами Українського народу, інтересами населення Автономної Республіки Крим і територіальних громад, а не приватними інтересами, зумовленими особистими, сімейними, дружніми чи іншими стосунками з фізичними чи юридичними особами.

За змістом відповідних положень законів України, які регулюють статус народних депутатів України та депутатів відповідних місцевих рад, до способів запобігання та врегулювання

конфлікту інтересів слід також віднести їхній обов'язок подавати декларацію про майно, доходи, витрати й зобов'язання фінансового характеру за формою й у порядку, що встановлені Законом «Про запобігання корупції»; дострокове припинення їхніх повноважень. Зокрема, відповідно до пункту 6 частини 1 статті 4 Закону «Про статус народного депутата України» повноваження народного депутата припиняються достроково в разі «порушення вимог частини першої статті 3 цього Закону», у якій, як зазначалося вище, конкретизуються конституційні вимоги щодо несумісності депутатського мандата з іншими видами діяльності. При цьому відповідно до частини 2 статті 5 цього Закону в разі невиконання вимоги щодо несумісності депутатського мандата з іншими видами діяльності повноваження народного депутата припиняються достроково на підставі закону за рішенням суду.

Дещо по-іншому врегульоване питання дострокового припинення повноважень депутата місцевої ради. Так, відповідно до частини 1 статті 5 Закону «Про статус депутатів місцевих рад» повноваження депутата місцевої ради припиняються без прийняття рішення відповідної ради в разі його відкликання виборцями в установленому цим Законом порядку (пункт 1); обрання чи призначення його на посаду, зайняття якої згідно з Конституцією України й законом несумісне з виконанням депутатських повноважень (пункт 4); обрання його депутатом іншої місцевої ради (пункт 5); набрання законної сили рішенням суду, яким його притягнуто до відповідальності за вчинення корупційного правопорушення чи правопорушення, пов'язаного з корупцією, і застосовано покарання чи накладено стягнення у вигляді позбавлення права займати посади чи займатися діяльністю, що пов'язана з виконанням функцій держави чи місцевого самоврядування (пункт 7).

До правових інструментів, які реально можуть бути застосовані з метою профілактики та врегулювання потенційного чи реального конфлікту інтересів, слід також віднести дострокове припинення повноважень сільського, селищного, міського голови. Зокрема, відповідно до чинної частини 1 статті 79 Закону «Про місцеве самоврядування в Україні» повноваження сільського, селищного, міського голови вважаються достроково припиненими в разі набрання законної сили рішенням суду про притягнення його до відповідальності за правопорушення, пов'язане з корупцією, яким накладено стягнення у вигляді позбавлення права займати посади чи займатися діяльністю, що пов'язана з виконанням функцій

цій держави чи місцевого самоврядування (пункт 3-1); відкликання з посади за народною ініціативою (пункт 4).

Крім того, відповідно до частини 3 цієї статті повноваження сільського, селищного, міського голови можуть бути також достроково припинені за рішенням місцевого референдуму чи за рішенням відповідної ради, прийнятим шляхом таємного голосування не менш як двома третинами голосів депутатів від загального складу ради в разі, «якщо він порушує Конституцію чи закони України, права й свободи громадян, не забезпечує здійснення наданих йому повноважень» (частина 2), що об'єктивно містить порушення, пов'язані з конфліктом інтересів у його діяльності.

Висновки. Таким чином, підбиваючи певні підсумки, слід зазначити, що на момент прийняття Закону «Про запобігання корупції» Конституція та закони України, які регулюють статус народних депутатів України, депутатів Верховної Ради АРК й місцевих рад і встановлюють засади організації відповідних представницьких органів публічної влади, уже містили відповідні положення, спрямовані на запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності цих виборних осіб, які отримали свій розвиток у відповідних положеннях Закону «Про запобігання корупції», за змістом якого на відповідних виборних осіб мають поширюватися як загальні вимоги щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у їхній діяльності, що встановлені в цьому Законі, так і особливі вимоги, що встановлені у ст. 35 цього Закону, а також в інших законах, які регулюють статус відповідних виборних осіб і засади організації відповідних представницьких органів публічної влади. Ці особливості зумовлені особливостями конституційно-правового статусу народних депутатів України та депутатів відповідних місцевих рад як представників інтересів Українського народу та територіальних громад у відповідних представницьких органах публічної влади.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Борденюк В.І. Місцеве самоврядування та державне управління: конституційно-правові основи співвідношення та взаємодії: монографія. К.: Парламентське вид-во, 2007. 576 с.
2. Борденюк В.І. Верховна Рада України і представницькі органи місцевого самоврядування в механізмі держави. Вісник Конституційного Суду України. 2005. № 1. С. 50–69.

3. Закон України «Про запобігання корупції». Відомості Верховної Ради України. 2014. № 49. Ст. 2056.

4. Закон України «Про затвердження Конституції Автономної Республіки Крим» від 23.12.1998 р. № 350-XIV. Відомості Верховної Ради України. 1999. № 5–6. Ст. 43.

5. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 р. Відомості Верховної Ради України. 1997. № 24. Ст. 170

6. Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування» від 7.06.2001 р. № 2493-III. Відомості Верховної Ради України. 2001. № 33. Ст. 175.

7. Закон України «Про статус депутата Верховної Ради Автономної Республіки Крим» від 22.12.2006 р. № 533-V. Відомості Верховної Ради України. 2007. № 14. Ст. 168.

8. Закон України «Про статус депутатів місцевих рад» від 11.07.2002 р. № 93-IV. Відомості Верховної Ради України. 2002. № 40. Ст. 290.

9. Закон України «Про статус народного депутата України» від 22.03.2001 р. № 2328-III. Відомості Верховної Рад України. 2001. № 42. Ст. 212.

10. Конституційне право України. Академічний курс: підруч.: у 2 т. Т. 2. / За заг. ред. В.Ф. Погорілка. К.: ТОВ «Вид-во «Юридична думка», 2006. 800 с.

11. Конституція України: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28.06.1996 р. (зі змінами, внесеними Законом № 2222 від 8.12.2004 р.). Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141, 2005. № 2. Ст. 44.

12. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційними поданнями Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини третьої статті 5, частини сьомої статті 6 Закону України «Про Верховну Раду Автономної Республіки Крим» (справа щодо сумісності мандата депутата України Верховної Ради АРК з іншими видами діяльності) від 21.12.2001 р. № 19-рп/2001 // Конституційний Суд України: Рішення. Висновки. 2001–2002. Книга 3 / Відповід. редакц. П.Б. Євграфов. К.: Юрінком Інтер, 2001. С. 101–113.

13. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційними поданнями 50 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення положення частини четвертої статті 12 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» щодо сумісності посади сільського, селищного, міського голови з мандатом депутата Верховної Ради Автономної Республіки Крим (справа щодо сумісності посади сільського, селищного, міського голови з мандатом депутата Верховної Ради Автономної Республіки Крим) від 20.05.2004 р. № 12-рп / 2004 р. Вісник Конституційного Суду України. 2004. № 3. С. 11–14.

14. Шаповал В.М. Конституційне право зарубіжних країн: підручник. К.: АртЕк, Вища шк., 2001. 264 с.

СПЕЦИФІКА КОМПЛЕКСУ МАРКЕТИНГУ, ЙОГО СКЛАДНИКІВ У МЕХАНІЗМІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ПРИРОДНО-ЕКОНОМІЧНИМ ПОТЕНЦІАЛОМ РЕГІОНІВ

SPECIFICITY OF THE COMPLEX OF MARKETING, ITS COMPOSITION IN THE MECHANISM OF STATE MANAGEMENT BY NATURAL ECONOMIC POTENTIAL OF REGIONS

У статті розглянуто специфіку комплексу маркетингу, його складових частин у механізмі державного управління природно-економічним потенціалом регіонів. Визначено сутність, організаційно-функціональні та теоретико-методологічні засади регіонального маркетингу в системі державного управління збалансованим розвитком регіонів. Обґрунтовано необхідність формування просторової політики розвитку регіону, маркетингових засобів для забезпечення розвитку природно-економічного потенціалу регіонів на прикладі лісової галузі в Україні. Акцентовано увагу на тому, що функціонування маркетингу в лісовому господарстві має бути зорієнтоване на узгодження суспільних та індивідуальних інтересів, на задоволення суспільних потреб у продуктах і користях лісу за умови раціонального використання лісоресурсної бази.

Ключові слова: маркетинг, державне управління, природно-економічний потенціал, лісове господарство, регіон.

В статье рассмотрена специфика комплекса маркетинга, его составляющих в механизме государственного управления природно-экономическим потенциалом регионов. Определена сущность, организационно-функциональные и теоретико-методологические основы регионального маркетинга в системе государственного управления сбалансированным развитием регионов. Обоснована необходимость формирования пространственной политики развития региона, маркетинговых средств

для обеспечения развития природно-экономического потенциала регионов на примере лесной отрасли в Украине. Акцентируется внимание на том, что функционирование маркетинга в лесном хозяйстве должно быть ориентировано на согласование общественных и индивидуальных интересов, на удовлетворение общественных потребностей в продуктах и полезности леса при рациональном использовании лесоресурсной базы.

Ключевые слова: маркетинг, государственное управление, природно-экономический потенциал, лесное хозяйство, регион.

The article deals with the specifics of the complex of marketing, its components in the mechanism of state management of the natural and economic potential of the regions. The essence, organizational and functional and theoretical and methodological principles of regional marketing in the system of state management with balanced development of regions are determined. The necessity of formation of the spatial policy of the region's development, marketing tools for the development of natural and economic potential of regions on the example of the forest industry in Ukraine is grounded. The emphasis is placed on the fact that the functioning of marketing in the forestry sector should be oriented towards the reconciliation of social and individual interests, to meet the public needs in the products and benefits of the forest provided that the rational use of the forest resource base is met.

Key words: marketing, public administration, natural and economic potential, forestry, region.

УДК 338.26(477):352

Горбик В.М.

к. наук з держ. упр.,
генеральний директор
ДП «Спеціалізоване лісгосподарське
підприємство «Київоблагоріс»

Постановка проблеми у загальному вигляді. Проблематика теоретико-методологічного обґрунтування сутності комплексу маркетингу, його складових частин у механізмі державного управління, а також прикладного застосування технологій і спеціального інструментарію регіонального маркетингу в управлінні розвитком адміністративно-територіальних утворень різного ієрархічного рівня стає нині більш актуальною. Сучасні виклики системного, інституційного та функціонального характеру, що зумовлюють трансформацію державного управління, детермінують необхідність пошуку новітніх підходів до маркетингових складників у механізмі державного управління природно-економічним потенціалом регіонів, спрямованих на подолання територіальних диспропорцій і дисбалансів, на підвищення конкурентоспроможності регіону,

посилення його конкурентних переваг і власного природно-економічного та соціально-економічного потенціалів.

Маркетинговий складник підприємств лісового господарства стає дедалі вагомішим фактором забезпечення їх ефективної діяльності в умовах ринкової економіки та з урахуванням глобальних екологічних загроз, підтримки орієнтації підприємств лісового господарства в динамічному ринковому середовищі, підвищення їх конкурентоспроможності на внутрішньому та зовнішньому ринках (зокрема, екологічно чутливих). Аналіз і оцінювання елементів маркетингу з погляду усіх учасників ринку дасть змогу ідентифікувати ті ключові завдання, вирішення яких сприятиме економічному зростанню лісової галузі, забезпеченню задоволення суспільних потреб у лісових ресурсах і збереженню лісоресурсного потенціалу.

Аналіз останніх досліджень і публікацій свідчить про значну увагу вітчизняних і зарубіжних учених до питань регіонального маркетингу в механізмі державного управління збалансованим розвитком регіонів. Зокрема, сутність і організаційні аспекти регіонального маркетингу висвітлюються в наукових працях А. Старостіної, С. Мартоватова [6]. Окремий пласт наукових досліджень присвячений визначенню місця маркетингу в механізмі державного управління. Так, Є. Ромат [4], О. Дайнека [1] діагностують проблематику застосування маркетингу, його складових частин у державному управлінні природно-економічним і соціально-економічним розвитком регіонів. Особливу увагу приділено маркетингу та його застосуванню в лісовій галузі України, що відображено в працях Є. Мішеніна, Ю. Туниці й ін.

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми. Актуальним питанням сьогодення є методичні аспекти маркетингу як елемента формування розвитку регіону, як управлінської складової частини, що застосовується в механізмі державного управління природно-економічним потенціалом регіонів, і підприємницької складової частини лісового господарства, оскільки в сучасних умовах ринкового середовища виникає необхідність забезпечення збалансованого та раціонального використання лісових ресурсів.

Мета статті – проаналізувати специфіку комплексу маркетингу, його складових частин у механізмі державного управління природно-економічним потенціалом регіонів, визначити сутність, організаційно-функціональні й теоретико-методологічні засади регіонального маркетингу в системі державного управління збалансованим розвитком регіонів; дослідити елементи комплексу маркетингу, які мають місце в лісовому господарстві.

Виклад основного матеріалу. Процес активізації практичної маркетингової діяльності справляє позитивний вплив на зміни в механізмі державного управління природно-економічним потенціалом регіонів. Інтерес до цього процесу посилюється в міру того, як усі підприємницькі структури регіону розуміють, яким чином інструменти маркетингу в механізмі державного управління визначають їхню позицію на ринку.

У зв'язку із цим специфіка комплексу маркетингу, яка довела свою ефективність у комерційній сфері, усе активніше проникає в некомерційну. Це пов'язано з об'єктивними причинами, зумовленими поступовим формуванням і розвитком складових частин маркетингу.

У рамках маркетингу формується новий напрям, центром якого стають не тільки географічні переміщення споживачів, але й диференціація в їх перевагах залежно від місця проживання. Відповідна концепція, що отримала назву «регіональний маркетинг», передбачає розроблення маркетингових планів на регіональному та державному рівні різними суб'єктами господарювання з урахуванням специфіки територіальної диференціації в потребах і інтересах населення [5, с. 56].

У процесі здійснення регіональної маркетингової політики значну роль відіграють регіональні органи влади й органи місцевого самоврядування, оскільки саме вони, виступаючи в якості суб'єктів маркетингу регіону, повинні стати свого роду провідниками базових ідей і концепцій маркетингу в практичну сферу.

Виділяють зовнішні й внутрішні суб'єкти регіонального маркетингу. Суб'єкти зовнішнього середовища зацікавлені в отриманні регіонального багатства. Тому їх інтерес пов'язаний із виведенням цього багатства за межі кордонів регіону. Внутрішні суб'єкти нерозривно пов'язують своє безпосереднє благополуччя з благополуччям регіону, у якому вони здійснюють свою діяльність.

Поняття «регіональний маркетинг» безпосередньо зумовлює наявність відмінностей між зовнішніми і внутрішніми маркетинговими заходами щодо самого регіону.

Учені доводять наявність кількох класифікацій регіонального маркетингу. Під час складання його типологічної моделі, відповідно до поглядів І. Тичинського, як правило, мають на увазі дві найбільш важливі складові частини [7, с. 50]:

– стратегічний маркетинг, який безпосередньо пов'язаний з аналізом потреб, а отже, із визначенням базового ринку, сегментації ринку на макро- й мікрорівнях, розглядом привабливості, аналізом конкурентоспроможності й вибором перспективної стратегії розвитку;

– операційний маркетинг, який передбачає реалізацію вибору цільового сегмента, формування маркетингового плану, раціоналізацію бюджету маркетингу, реалізацію процесу планування та контролю.

Основні напрями діяльності, передбачені в рамках регіонального маркетингу, диференціюються залежно від масштабу проведених заходів:

– маркетинг території, що безпосередньо включає в себе реалізацію таких маркетингових заходів, як розроблення та реалізація програм формування та підвищення іміджу регіону в цілому, комунікаційна політика, організація

міжнародних, обласних, міжрегіональних і інших цільових програм і надання допомоги регіонам і їх суб'єктам щодо участі в їх реалізації, а також розміщення державних та інших замовлень у регіоні;

– маркетинг на території передбачає ефективне сприяння процесу формування та роботі служб маркетингу на підприємствах і в організаціях регіону, реалізацію в регіоні передових елементів маркетингових ідей щодо вирішення найбільш актуальних завдань розвитку території, ринкової, соціальної, екологічної інфраструктури, маркетингову підтримку підприємницького середовища, сприяння органам місцевого самоврядування, антимаркетинг соціально непрестижних у регіоні товарів і ідей [7, с. 126].

Необхідно брати до уваги наявність напрямів, які є спільними як для маркетингу території, так і для маркетингу на території. До таких, зокрема, належить створення й розвиток інформаційного маркетингового середовища, реалізація послуг у сфері маркетингу з урахуванням інтересів суб'єктів територій, організація й безпосереднє здійснення спеціалізованих маркетингових досліджень, реалізація маркетингового підходу в процесі формування пропозицій і проектів. У цих «полюсах» реалізуються координаційні заходи, що сприяють реалізації єдиної цілісної концепції територіального маркетингу в регіоні.

Регіональний маркетинг може забезпечувати узгодженість інтересів і цілей трьох рівнів відносин суб'єктів господарювання. До цих рівнів слід відносити рівень окремих підприємств (мікрорівень) і регіональних економічних інтересів (мезорівень); рівень регіональних економічних інтересів (мезорівень) і інтересів загальнонаціонального характеру (макрорівень); рівень загальнонаціональних (макрорівень) і окремих підприємств (мікрорівень) [5, с. 42].

Безпосередньо зміст регіонального маркетингу може проявлятися за допомогою детального аналізу процесів обміну (відповідно до схеми відтворювального процесу) між органами влади та суб'єктами ринку. Органи влади чи їх інститути певною мірою є суб'єктами ринку й забезпечують надходження на окремі ринкові сегменти продуктів (послуг) своєї діяльності, що мають значну специфіку. Специфіка продуктів або послуг проявляється насамперед у тому, що, по-перше, вони належать державі, а по-друге, вони виробляються чи виявляються тільки державою, її повноважними органами (регіональними та муніципальними структурами влади). Відповідно до цього регіональний маркетинг значною

мірою є маркетингом проектів розміщення продуктивних сил і загальних умов виробництва. До таких належать установлені правила й закони в галузі землекористування, норми використання природних ресурсів і окремих об'єктів державної власності, субсидії, пільги, гарантії, субвенції й ін. Маркетинг інфраструктури бізнесу також займає значне місце в регіональному маркетингу. Він певною мірою пов'язаний із загальним станом території, територіальних комунікацій та інших сфер, що забезпечують життєдіяльність території. Значна роль у рамках регіонального маркетингу відповідно до цієї класифікації відводиться маркетингу соціального капіталу, маркетингу інноваційно-інвестиційних процесів, маркетингу замовлень на виробництво соціально значущої й іншої продукції, маркетингу владних інформаційних послуг, кадрової, політичної й іншої підтримки, маркетингу заходів щодо створення сприятливого іміджу регіону, території й регіональних владних структур [1, с. 380].

У справжніх умовах будь-яка галузь народного господарства має свої особливі риси. Здійснення регіонального маркетингу безпосередньо пов'язане з використанням цієї специфіки для досягнення позитивної динаміки в розвитку галузей. У зв'язку з тим, що ринок будь-якої галузі має певну специфіку, зумовлену характеристиками учасників ринку, очевидні й специфічні рішення, які використовуються в комплексі маркетингу під час роботи на галузевих ринках.

Лісове господарство, як і інші галузі, має всі атрибути ринкової економіки, зокрема й маркетингу. Проблеми формування й функціонування маркетингу в лісовій галузі можна умовно поділити на такі дві групи: організаційно-економічні та маркетингові. Організаційно-економічні проблеми пов'язані з відсутністю організаційно-економічного механізму й інституційних передумов розвитку маркетингового менеджменту (недостатні обсяги як внутрішніх, так і зовнішніх інвестицій у лісову галузь; доволі низький технічний рівень устаткування й притаманні йому технології не дозволяють випускати високоякісну конкурентоспроможну продукцію; фінансове навантаження через ввіз обладнання й техніки). Маркетингові проблеми пов'язані з відсутністю чи недосконалістю елементів маркетингового менеджменту (відсутність маркетингової стратегії, недоліки наявного механізму реалізації деревини на аукціонах, практична відсутність маркетингових досліджень створюють так званий інформаційний вакуум підприємств лісового господарства, що не сприяє прийняттю ефек-

тивних маркетингових рішень, зумовлює появу викривленої інформації й тиску на галузь). Окреслюючи передумови реалізації маркетингового менеджменту, необхідно врахувати, що специфікою лісового господарства є таке [3, с. 310]:

- виробництво великої кількості різноманітних продуктів і послуг лісу;
- побічне користування (ягоди, гриби й ін.);
- надзвичайно велика тривалість виробничого процесу;
- залежність виробництва круглих лісоматеріалів від попиту на кінцеву продукцію споживання;
- довгострокова й планова система організації лісогосподарського виробництва;
- відносно рівномірний обсяг планування лісозаготівель, який не кореспондується з ринковою кон'юнктурою попиту на деревину;
- низька еластичність пропозиції деревини через повільний темп відновлення сировинних ресурсів і екологічні обмеження;
- відсутність внутрішнього ринку споживання низькотоварної деревини (особливо дров'яної деревини хвойних і м'яколистяних порід);
- високі показники екологічності продукції лісового господарства внаслідок відновлюваності лісових ресурсів, можливості повторного використання виробів із деревини й деревної маси та їхньої безпечної утилізації;
- ринок круглого лісу в Україні є ринком продавця з ознаками монополізації через централізацію управлінських рішень лісогосподарських підприємств;
- підвищений інтерес приватних структур до ресурсу.

Основними інструментами маркетингової політики просування державних лісогосподарських підприємств у практичному використанні, на думку експертів, є персональний продаж і стимулювання збуту. Важливим етапом застосування маркетингової політики стимулювання збуту лісопродукції є визначення асортименту підприємства та пошуку шляхів його реалізації. Основною продукцією є необроблена деревина в круглому вигляді, значний обсяг виробництва займають дрова паливні.

Реалізація необробленої деревини здійснюється постійними лісокористувачами незалежно від їхньої відомчої приналежності через загальні, спеціалізовані та додаткові аукціони з продажу необробленої деревини на біржах у підприємствах, підпорядкованих Державному агентству лісових ресурсів. Не реалізована на товарних біржах необроблена деревина реалізується підприємствами (постійними лісокористувачами за прямими

договорами) за цінами, не нижчими від тих, які склалися на останньому аукціоні. Проте ці методи реалізації потребують доопрацювання та мають низку недоліків: не всі лісокористувачі дотримуються загальних норм і правил, відсутня прозора методика формування стартової ціни на деревину; не визначені умови, на яких продаються лоти; учасниками аукціонів є «перекупники», які купують круглий ліс для подальшого його перепродажу; біржі не здійснюють контролю за виконанням біржових контрактів і жодних заходів щодо їх дотримання не вживають. Не врегульоване питання альтернативних методів реалізації необробленої деревини на внутрішньому ринку; до таких методів слід віднести інтернет-аукціони, короткострокові контракти, середньострокові та довгострокові контракти.

Маркетинг у лісовому господарстві має бути орієнтований на узгодження суспільних та індивідуальних інтересів у сфері лісового господарства й спрямований на задоволення суспільних потреб у продукції лісу за умови узгодження інтересів споживачів і обмежень лісоресурсної бази в процесі господарської діяльності. Розвиток маркетингу в лісовій галузі необхідно розглядати у взаємозв'язку як із міжнародними та національними підходами щодо охорони, збереження, відтворення та використання лісових ресурсів, так і відповідно до основних підходів щодо реалізації маркетингових заходів у рамках товарної, цінової, збутової та комунікаційної політик підприємств [2, с. 26].

Упровадження системи маркетингу на підприємствах лісового господарства спрямоване на досягнення таких цілей:

- комплексне використання лісових ресурсів (деревних, не деревних), корисних властивостей лісів, що дозволить диверсифікувати джерела отримання доходу лісогосподарських підприємств, зменшити їх виробничі та комерційні ризики;
- підвищення конкурентоспроможності лісогосподарських підприємств за рахунок розвитку ринку лісопродукції (круглих лісоматеріалів, продукції побічного користування, послуг із відтворення лісів, охорони тощо);
- забезпечення процесу сертифікації в лісовому секторі, що підтверджуватиме підвищені екологічні вимоги до лісопродукції та системи ведення лісового господарства, свідчитиме про легальність походження деревини;
- забезпечення довготривалих договірних відносин і поглиблення співпраці лісогосподарських і деревообробних підприємств (передусім вітчизняних) у напрямку поліпшення виробництва та реалізації продукції;

– поліпшення інформаційного забезпечення процесу прийняття маркетингових рішень на підприємствах лісового господарства;

– підвищення ролі маркетингових досліджень у процесі прийняття рішень щодо забезпечення ефективної діяльності підприємств лісового господарства, зокрема щодо задоволення потреб споживачів у лісових ресурсах на внутрішньому та зовнішньому ринках;

– модернізація інфраструктурного забезпечення лісгосподарських підприємств, оновлення технічних засобів, упровадження енергозберігаючих технологій, що сприятиме випуску високоякісної конкурентоспроможної продукції;

– збільшення обсягів інвестицій у лісгосподарське виробництво як важливий фактор забезпечення виробничої та науково-технічної ефективності підприємств;

– зміцнення позицій лісгосподарських підприємств на національному та міжнародному ринках, удосконалення комунікаційної політики лісгосподарських підприємств з урахуванням інтересів суб'єктів лісових відносин із метою збільшення довіри споживачів лісопродукції та встановлення з ними довгострокових відносин [2, с. 18].

Висновки. Проаналізувавши галузеву специфіку регіонального маркетингу, можна зробити висновок, що є певні чинники, які визначають специфіку регіонального маркетингу. До них відносять чинники демографічного, економічного, природного, технічного, політичного й культурного характеру. Також є загальні й специфічні риси галузевої специфіки регіонального маркетингу. До загальних рис можна віднести сезонність, погодні, політичні, зовнішньоекономічні умови. До унікальних рис відносять ті головні складники, на яких заснована кожна окрема галузь. Регіональний маркетинг у цілому являє собою дієвий інструмент соціально-економічного та природно-економічного розвитку регіону. Перспективи розвитку системи регіонального маркетингу можна розглядати як послідовність етапів, які необхідно реалізувати, ураховуючи специфіку регіону й особливості формування міжрегіональних зв'язків, адміністративно-територіальну реформу. Органи влади чи їх інститути певною мірою самі є суб'єктами ринку. Вони постачають на окремі ринкові сегменти специфічні продукти (послуги) своєї діяльності.

Регіональний маркетинг повинен урахувати специфіку кожної галузі, при цьому є сукупність універсальних інструментів, застосування яких у цілому уніфіковане, але може мати специфіку залежно від виду галузі та періоду її розвитку. Якщо брати до уваги загальні та специфічні риси галузей і правильно їх використовувати під час реалізації маркетингової регіональної політики, то можна значно поліпшити основні соціально-економічні показники регіону. Галузеві особливості комплексу маркетингу проявляються по-різному. При цьому ефективна реалізація комплексу маркетингу в тій чи іншій сфері означає оволодіння ринками всередині регіону, утримання й розширення кількості ринків за його межами, завдяки чому потенціал регіону може бути реалізований повною мірою.

Досліджено передумови та цілі реалізації організаційно-економічного механізму маркетингового менеджменту на підприємствах лісового господарства. Установлено, що реалізація маркетингового менеджменту сприятиме розширенню інформаційних потоків, підвищенню якості управлінських рішень, організації мобільності центрів відповідальності й аналізу показників, які характеризують ефективність господарської діяльності.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Дайнека О. Маркетинг регіону: сучасні тенденції, проблеми та перспективи. Соціально-економічні дослідження в перехідний період. 2004. Вип. 3, ч. 1. С. 377–382.
2. Кравець П., Домашовець Г., Лашенко А. та ін. Рекомендації щодо удосконалення інструментів маркетингового менеджменту на підприємствах лісового господарства. К.: ЦП «КОМПРИНТ», 2012. 26 с.
3. Павліщук О. Цілі маркетингового менеджменту на підприємствах лісового господарства та передумови їх ефективної реалізації у сучасній системі господарювання. Маркетинг і менеджмент інновацій, 2013. № 4. С. 304–313.
4. Ромат Є. Маркетинг у державному управлінні. Маркетинг в Україні. 2003. № 4. С. 32–35.
5. Сухорська У. Роль функцій маркетингу в управлінні підприємством. Науковий вісник національного лісотехнічного університету України. 2006. Вип. 16.1. С. 410–413.
6. Старостіна А., Мартов С. Регіональний маркетинг: суть та особливості встановлення в Україні. Маркетинг в Україні. 2004. № 3. С. 55–57.
7. Тычинская И. Региональный маркетинг: учеб. пособие. Орел: Изд-во ОРАГС, 2003. 140 с.

СУЧАСНІ АСПЕКТИ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ ЩОДО ТРАНСПЛАНТАЦІЇ В КОНТЕКСТІ ЄВРОІНТЕГРАЦІЇ УКРАЇНИ

MODERN ASPECTS OF PUBLIC ADMINISTRATION IN RELATION TO TRANSPLANTATION IN THE CONTEXT OF EUROPEAN INTEGRATION OF UKRAINE

Стаття присвячена проблемним питанням сучасного стану публічного адміністрування трансплантації анатомічних матеріалів людині. Соціальне значення донорства й трансплантації анатомічних матеріалів визначається функцією порятунку життя тяжкохворого й відновленням його індивідуального здоров'я та громадського здоров'я об'єднаної територіальної громади, що потребує належного політичного, правового й мотиваційного регулювання публічного адміністрування у сфері охорони здоров'я.

У травні 2018 р. Європейський парламент затвердив директиву про нові стандарти донорства органів людини. Наразі в Європі на пересадку органів очікують 60 тис. тяжкохворих. Усі країни Євросоюзу повинні внести положення названої директиви в національне законодавство.

В Україні трансплантацію до 2018 р. здійснювали на основі Закону України «Про трансплантацію органів та інших анатомічних матеріалів людині» від 16.07.1999 р., за яким для пересадки органів була потрібна згода або самого донора, або його родичів, що не вирішувало проблем трансплантації й особливо посмертного донорства й гальмувало розвиток трансплантації анатомічних матеріалів в Україні.

Лише в травні 2018 р. ВРУ прийняла новий закон про трансплантацію, який вирішує багато проблем політичного, мотиваційного й правового механізмів державного управління (публічного адміністрування) трансплантацією життєво важливих органів тяжкохворим людям, що рятує їхнє життя й відновлює здоров'я.

В Україні наявні центри, які готові до проведення значної кількості трансплантацій щорічно, а їх потребують багато хворих: трансплантації нирки потребує більше 2 тис. осіб, печінки – близько 1 тис., серця – 500–700. Отже, суспільство й державна влада залишають людей без сучасної медичної допомоги, якою є трансплантація. При цьому згода на посмертне донорство має першочергову значущість і обговорюється у статті у різних юридичних презумпціях, що використовуються в країнах Євросоюзу під час вилучення органів і тканин посмертно для трансплантації. Наводяться методи, важелі й інструмент політичного, правового й мотиваційного механізмів державного управління (публічного адміністрування), які затверджені новим законом про трансплантацію, що дозволить ефективно його виконувати на рівні європейських стандартів.

На основі матеріалів, викладених у статті, автори зробили деякі висновки.

В Україні не вистачало законодавчо затверджених політичного, правового й мотиваційного механізмів, методів, важелів та інструментів державного управління (публічного адміністрування) розвитком трансплантації анатомічних матеріалів людині й отримання згоди або незгоди від потенційного донора на вилучення анатомічних матері-

алів у померлих осіб; умовами та порядком вилучення при посмертному донорстві.

Необхідна спеціальна державна система захисту доступу до реєстру потенційних донорів і анатомічних матеріалів посмертного донорства, що захищає від нецільового використання такої інформації.

Трансплантація анатомічних матеріалів від живих донорів (прижиттєве донорство) може допомогти зменшити термін перебування реципієнтів онкологічного профілю у списках очікування й дасть шанс відновити здоров'я шляхом пересадки печінки.

Важким методом мотиваційного механізму державного управління отриманням згоди на посмертне донорство й правового механізму регулювання всього процесу трансплантації виступає державна система стимулювання й соціального захисту живого донора та членів його сім'ї: безоплатне медичне обслуговування, лікування в санаторіях, додаткові відпустки тощо.

Ключові слова: трансплантація анатомічних матеріалів людині, донорство, презумпція згоди й незгоди, механізми державного управління, публічне адміністрування, інформована згода.

Стаття посвячена проблемним вопросам современного состояния публичного администрирования трансплантации анатомических материалов человеку. Социальное значение донорства и трансплантации анатомических материалов определяется функцией спасения жизни тяжелобольного и восстановлением его индивидуального здоровья и общественного здоровья объединённой территориальной общины, требует надлежащего политического, правового и мотивационного регулирования публичного администрирования в сфере здравоохранения.

В мае 2018 г. Европейский парламент утвердил директиву о новых стандартах донорства органов человека. Сейчас в Европе пересадки органов ожидают 60 тыс. тяжелобольных. Все страны Евросоюза должны внести положения названной директивы в национальное законодательство.

В Украине трансплантацию до 2018 г. осуществляли на основании Закона Украины «О трансплантации органов и других анатомических материалов человеку» от 16.07.1999 г., по которому для пересадки органов требовалось согласие или самого донора, или его родственников, что не решало проблем трансплантации и особенно посмертного донорства и тормозило развитие трансплантации анатомических материалов в Украине.

Только в мае 2018 г. ВРУ приняла новый закон о трансплантации, который решает многие проблемы политического, мотивационного и правового механизмов государственного управления (публичного администрирования) трансплантацией жизненно важных органов тяжелобольным людям,

УДК 614.21:616-089.843(4:477)

Грицко Р.Ю.

д. наук з держ. упр.,
к. мед. наук, доцент,
доцент кафедри інфекційних хвороб
Львівський національний медичний
університет
імені Данила Галицького

Фуртак І.І.

к. наук з держ. упр., доцент,
доцент кафедри громадського здоров'я
Львівський національний медичний
університет
імені Данила Галицького

спасает их жизни и восстанавливает здоровье.

В Украине есть центры, которые готовы к проведению большого количества трансплантаций ежегодно, а в них нуждаются многие больные: в трансплантации почки нуждается более 2 тыс. человек, печени – около 1 тыс., сердца – 500–700. Итак, общество и государственная власть оставляют людей без современной медицинской помощи, которой является трансплантация. При этом согласие на посмертное донорство имеет первостепенную значимость и обсуждается в статье в различных юридических презумпциях, используемых в странах Евросоюза при изъятии органов и тканей посмертно для трансплантации. Приводятся методы, рычаги и инструмент политического, правового и мотивационного механизмов государственного управления (публичного администрирования), утверждённые новым законом о трансплантации, что позволит эффективно выполнять его на уровне европейских стандартов.

На основе материалов, изложенных в статье, авторы сделали некоторые выводы.

В Украине не хватало законодательно утверждённых политического, правового и мотивационного механизмов, методов, рычагов и инструментов государственного управления (публичного администрирования) развитием трансплантации анатомических материалов человеку и получения согласия или несогласия от потенциального донора на изъятие анатомических материалов у умерших; условиями и порядком изъятия при посмертном донорстве.

Необходима специальная государственная система защиты доступа к реестру потенциальных доноров и анатомических материалов посмертного донорства, что защищает от нецелевого использования такой информации.

Трансплантация анатомических материалов от живых доноров (прижизненное донорство) может помочь уменьшить срок пребывания реципиентов онкологического профиля в списках ожидания и даст шанс восстановить здоровье путём пересадки печени. Весомым методом мотивационного механизма государственного управления получением согласия на посмертное донорство и правового механизма регулирования всего процесса трансплантации выступает государственная система стимулирования и социальной защиты живого донора и членов его семьи: бесплатное медицинское обслуживание, лечение в санаториях, дополнительные отпуска и т. д.

Ключевые слова: трансплантация анатомических материалов человека, донорство, презумпция согласия и несогласия, механизмы государственного управления, публичное администрирование, информированное согласие.

The article is devoted to the problematic issues of the current state of public administration by transplanting anatomical materials to a person. The social significance of donation and transplantation of anatomical materials is determined by the function of saving the life of a seriously ill patient and restoring its individual health and public health to the united territorial community, which requires appropriate political, legal and motivational regulation of public administration in the healthcare sector.

In May 2018, the European Parliament approved a directive on new standards for human organs donation. At present, 60 thousand seriously expect patients to transplant organs in Europe. All EU countries must bring the provisions of the directive into national law.

In Ukraine, transplantation by 2018 was carried out on the basis of the Law of Ukraine "On organ transplantation and other anatomical materials to man" of 16.07.1999, according to which the organs for transplantation needed consent of the donor itself or its relatives, which did not solve the problems of transplantation and especially post-mortem donation and inhibited the development of transplantation of anatomical materials in Ukraine.

Only in May 2018, the Verkhovna Rada adopted a new law on transplantation, which resolves many of the problems of political, motivational and legal mechanisms of public administration (public administration) for the transplantation of vital organs to severely ill people, saving their lives and restoring health.

In Ukraine, there are centers that are ready to carry out a significant number of transplants annually, and they need many patients: kidney transplants require more than 2 thousand people, liver – about 1 thousand, hearts – 500–700. Consequently, society and state power are left without modern medical care, which is transplantation. At the same time, the consent to post-mortem donation is of paramount importance and is discussed in the article in the various legal presumptions used in the European Union in the removal of organs and tissues posthumously for transplantation. The methods, levers and tools of the political, legal and motivational mechanisms of public administration (public administration) that are approved by the new transplant law, which will allow it to be effectively performed at the level of European standards, are presented. On the basis of the materials presented in the article, the authors made the following conclusions:

In Ukraine, there was a lack of legally approved political, legal and motivational mechanisms, methods, levers and instruments of public administration (public administration) for the development of the transplantation of anatomical materials to a person and obtaining consent or disagreement with a potential donor for the extraction of anatomical materials in dead persons, conditions and procedures for extracting at post-mortem donation.

A special state system for protecting access to the register of potential donors and anatomical materials of post-mortem donation is needed, which protects against the misuse of such information.

Transplantation of anatomical materials from living donors (life-time donation) can help reduce the duration of staying oncologic profile recipients in waiting lists and give a chance to restore health through liver transplantation.

The state system of stimulation and social protection of a living donor and his family members: free medical care, treatment in sanatoriums, additional leave, etc., serves as an important method of the motivating mechanism of public administration receiving an agreement on post-mortem donation and the legal mechanism for regulating the whole process of transplantation. **Key words:** transplantation of human anatomical materials, donation, presumption of consent and disagreement, mechanisms of public administration, public administration, informed consent.

Постановка проблеми у загальному вигляді. Проблема публічного адміністрування щодо трансплантації є актуальною від моменту набуття Україною незалежності, адже законодавча неврегульованість і корумпованість медичної сфери постійно сповільнювали її розвиток. У травні 2018 р. Європейський парламент затвердив директиву про нові стандарти донорства органів людини. Наразі в Європі на пересадку органів очікують 60 000 тяжкохворих. При цьому щодня вмирає 12 людей, які так і не дочекалися трансплантації.

Відповідно до прийнятої директиви, у країнах – членах ЄС будуть визначені спеціальні установи, що відповідають за якість і стандарти безпеки в донорстві та трансплантації анатомічних органів. Ці нові установи будуть підтверджувати якість роботи організацій із доставки донорських органів до трансплантативних центрів, а також збирати інформацію про наявність трансплантатів в інших країнах – членах Євросоюзу. Важливо, що ці структури повинні будуть відслідковувати весь шлях трансплантата від донора до реципієнта.

Прийнята директива передбачає зобов'язання країн – членів ЄС забезпечити найвищий захист живих донорів. При цьому донорство мають проводити виключно на добровільній основі й безкоштовно, хоча живі донори мають право отримувати компенсацію. Для полегшення співробітництва Європейська Комісія планує створити мережу структур влади, а також збирається сприяти обміну інформацією.

Усі країни Євросоюзу повинні внести положення директиви в національне законодавство протягом трьох років із моменту набуття нею чинності.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Аналіз публікацій у засобах масової інформації й анкетні опитування показали, що громадська думка стосовно трансплантології в Україні або не сформувалася, або є негативною. Причинами скептичного ставлення суспільства до трансплантологічної хірургії є недостатня чи перекручена інформація, а також недоступність і низька якість лікування. Щодо інформаційного забезпечення, то відповідними знаннями не володіють насамперед лікарі. Невиправданим є також недотримання стандартів діагностики, лікування й профілактики відторгнення трансплантата, запобігання інфекційним та іншим ускладненням післяопераційного періоду. Важливу роль у формуванні громадської думки щодо трансплантації органів відіграють засоби масової інформації. В українських друкованих виданнях питання трансплантації органів, як правило, подаються

у вузькокримінальному «донорському» контексті, наслідком чого і є відмова рідних потенційного донора від органного донорства у разі його смерті. З іншого боку, до трансплантативних центрів постійно звертаються дезінформовані громадяни, які бажають продати свої органи. У цілому підвищення рівня інформованості лікарів дозволяє й надалі розраховувати на більш зацікавлений підхід і підтримку суміжних спеціалістів-трансплантологів. Хочеться вірити, що Україна на шляху до гуманізації суспільства знайде можливості публічного адміністрування для вирішення нагальних проблем у сфері трансплантології та досягне європейського рівня медичної допомоги хворим.

Трансплантація анатомічних органів – це диво XXI століття, порятунком і надія людства. Сьогодні в розвинених країнах світу трансплантація стала стандартом відновного лікування багатьох хвороб. Соціальне значення донорства й трансплантації визначається функцією порятунку життя, реалізація якої потребує належного правового регулювання. У світі щороку констатується зростаючий дефіцит донорських органів, а тому на перший план виходить нормативне забезпечення здійснення операції з використанням трупних органів. Такий вид операцій має цілу низку відмінностей і вимагає особливого підходу. Трансплантація – спеціальний метод лікування, що полягає в пересадці реципієнту органа чи іншого анатомічного матеріалу, взятого в людини чи у тварини. Питання надання згоди на вилучення анатомічного матеріалу (тобто бути донором посмертно) – одне з найскладніших питань трансплантології, оскільки воно пов'язане з правом вибору особи та повагою суспільства до її вибору після смерті людини.

Конституційні засади регламентації донорства в Україні містяться у ст. 29 Основного Закону, яка визначає право на особисту недоторканність в аспекті згоди чи відмови від будь-якого медичного втручання. Для деталізації змісту цієї норми в законодавстві України передбачене право на донорство чи окремі його структурні елементи (у Законі України «Про трансплантацію органів та інших анатомічних матеріалів людини» від 16.07.1999 р. [1], Законі України «Про донорство крові та її компонентів» від 23.06.1995 р. [2], окремих положеннях Цивільного кодексу України [3] та підзаконних нормативно-правових актах, що регулюють окремі питання в цій сфері).

В Україні трансплантацію здійснювали, спираючись на прийнятий у 1999 р. Закон «Про трансплантацію органів та інших анатомічних матеріалів»: для пересадки органів потрібна

була згода або самого донора, або ж його родичів. Фахівці стверджують, що родинне донорство не вирішує проблеми, адже є лише незначний відсоток родичів, що можуть стати донорами. Зрештою, трансплантація серця, легень, підшлункової залози може бути виконана лише від померлої людини.

Ураховуючи викладене вище стосовно правового статусу живих донорів, пропонується запозичити досвід європейських країн і розширити коло осіб – живих донорів під час узяття гомотрансплантата шляхом унесення відповідних змін до ст. 12 Закону. Як наслідок, таке нововведення в цей Закон дозволило б істотно збільшити кількість органів і тканин, узятих у живих донорів. Такі трансплантати менш небезпечні для реципієнта й значно рідше викликають відторгнення. Трансплантація від живого донора зможе не тільки допомогти зменшити термін перебування в списку очікування, але й надати шанс хворим на онкологічні захворювання, які можутьвилікуватися шляхом пересадки печінки. Закріплення цього положення дозволить створити передумови для вдосконалення правового регулювання всього процесу трансплантації та максимально реалізувати права донора й реципієнта. Сьогодні розвиток трансплантології в Україні гальмується через відсутність єдиного державного механізму координації роботи закладів охорони здоров'я, які мають право проводити пересадку донорських органів, і відсутність стандартів, згідно з якими дозволяється лікування хворих шляхом пересадки органів.

Мета статті. Метою статті є розгляд проблем публічного адміністрування щодо трансплантології, вирішення котрих необхідне для врегулювання проблемних питань і пошуку шляхів вирішення цієї проблематики.

Виклад основного матеріалу. Сьогодні розвиток трансплантології в Україні гальмується через відсутність єдиного державного механізму координації роботи закладів охорони здоров'я, які мають право проводити пересадку донорських органів, і стандартів, згідно з якими дозволяється лікування хворих шляхом пересадки органів.

Зараз в Україні рівень фінансування закладів охорони здоров'я й державних наукових установ, які мають право проводити діяльність, пов'язану з трансплантацією донорських органів, становить 5–10 відсотків від реальних потреб. Тому виконання прийнятої Урядом Програми дасть змогу реформувати українську трансплантологію, підвищити рівень кваліфікації лікарів, збільшити кількість операцій і зміцнити довіру громадян до трансплантації

як методу повернення життя та працездатності людини.

Не менш важливою проблемою є відсутність регламентуючих документів, які б зобов'язували лікувальні заклади інформувати координаційний центр і трансплантаційні центри про наявність потенційних донорів. Прописана в Законі презумпція незгоди (система, яка вимагає дозволу родичів на взяття органів після смерті донора) зменшує можливість використання трупних донорських органів на 80%. Операції зі взяття анатомічних матеріалів у померлих донорів у 2009 р. зроблені тільки в Донецьку та Запоріжжі, тоді як американські лікарі щорічно виконують 10 000 пересадок нирок, 4 000 – печінки, 2 000 – серця. Причиною такої різниці може бути законодавче регулювання порядку вилучення органів. На відміну від Іспанії, де після зафіксованої смерті органи можуть буди забрані в будь-кого, в Україні (й у Німеччині також) вилучати органи можуть тільки за згодою родичів, до яких переходить відповідальність за померлого.

Подібно до Іспанії проводять пересадки органів і в інших країнах, що посідають кращі місця в статистиці, ніж Україна та Німеччина: Португалія, Бельгія, Італія, Австрія, Норвегія та Фінляндія. У Франції та Швеції, де теж роблять більше пересадок, діє так зване інформаційне регулювання: законодавство передбачає «презумпцію згоди», якщо за життя людина не наполягала на протилежному. Інші країни, в яких пересадка органів від померлого може бути здійснена тільки за згодою родичів, посідають ще нижчі місця, ніж Німеччина: до них належать Нідерланди, Данія та Греція.

В Україні зародження трансплантології відбулося 1912 р., коли В.П. Філатов вперше виконав трансплантацію рогівки. У 1993 р. в Україні була проведена перша трансплантація нирки в клініці. У 1994 р. в Запорізькому центрі трансплантології проф. О.С. Ніколенко виконав першу в Україні трансплантацію печінки від донора-трупа. Президія АМН України в березні 2000 р. прийняла рішення створити відділ трансплантації нирки та гемодіалізу. У 2001 р. проф. В.Ф. Саєнко й О.Г. Котенко вперше в стінах інституту хірургії та трансплантології імені О.О. Шалімова провели трансплантацію частини печінки, а проф. Б.М. Тодуров у тому ж році виконав операцію з пересадки серця [4, с. 139]. Ураховуючи постійний дефіцит донорських органів, а також той факт, що близько 90% пересадок здійснюються з використанням трупних трансплантатів, стає очевидним, що як медичним працівникам, так і юристам необхідно чітко уявляти

правові основи вилучення органів і тканин із тіла померлої людини [5, с. 71].

Відповідно до Інструкції щодо вилучення органів людини в донора-трупа, затвердженої Міністерством охорони здоров'я України від 25.09.2000 р. № 226, вилучення донорських органів для трансплантації здійснюється лише в державних і комунальних закладах охорони здоров'я й державних наукових установах (далі – заклади охорони здоров'я) за переліком, затвердженим Кабінетом Міністрів України.

Донором для вилучення органного трансплантата з метою трансплантації може бути тільки особа, смерть якої встановлена відповідно до Інструкції щодо констатації смерті людини на підставі смерті мозку.

Основним, найбезпечнішим і найрозповсюдженішим видом трансплантації є пересадка органів і тканин від померлої людини. Сьогодні саме органи померлих використовуються переважно для трансплантації в більшості країн. Однак це проблема особистих прав людини; окрім численних медичних аспектів, є низка фундаментальних правових, моральних і етичних питань, пов'язаних із трансплантацією, що мають важливе значення.

Найскладнішим і найбільш дискусійним залишається питання щодо згоди донора на вилучення органів після смерті, що зумовлює важливість розроблення зваженої позиції стосовно критеріїв правомірності застосування посмертного донорства.

Науковці вважають, що процес отримання згоди на вилучення органів, як і раніше, є основним чинником, що стримує розвиток донорства. В.М. Зорін і Н.І. Неволін стверджують, що правове регулювання цієї проблеми потрібно здійснити таким чином, щоб жива людина, котрій за допомогою трансплантації можна зберегти життя й здоров'я, являла б собою значно більшу цінність, ніж та, котра зі смертю назавжди втрачена для суспільства [6, с. 10].

На думку головного лікаря Національного інституту хірургії й трансплантології ім. О.О. Шалімова НАМН України, кандидата медичних наук А.А. Костенка, особливістю посмертного донорства є те, що відсутнє травмування донора-родича, а також має значення вартість такої операції. Крім того, учений зазначає, що трансплантація серця, легень сьогодні може бути здійснена лише від померлої особи [7, с. 62].

Не можна не погодитися з думкою спеціалістів, адже чи є законно й морально правильно, лікуючи одного, калічити інших. Слід зазначити, що аналіз наукових досліджень проблеми свідчить про наявність морально-етич-

них перепон, відставання теорії від практики нормативного регулювання впливу держави на діяльність щодо перспектив подальшого розвитку донорства взагалі.

Кожна повнолітня дієздатна особа може дати письмову згоду або незгоду стати донором анатомічних матеріалів у разі своєї смерті. За відсутності такої заяви анатомічні матеріали в померлої повнолітньої дієздатної особи можуть бути взяті за згодою чоловіка чи дружини або родичів, які проживали з нею до смерті. У померлих неповнолітніх, обмежено дієздатних або недієздатних осіб анатомічні матеріали можуть бути взяті за згодою їх законних представників.

В Україні є центри, які готові до постійної роботи, але посмертне донорство практично блокуване. Лікарі виконують пересадки сотні нирок на рік, одну – серця й 12–14 – печінки. При цьому щорічно трансплантації нирки потребують більше 2 000 людей, печінки – близько 1 000, серця – 500–700. Після смерті людини згоду на пересадку її органів можуть дати родичі, але вони знаходяться в тяжкому психологічному стані та найчастіше не дають згоди. Підставами для відмови рідних є такі причини: відмова вірити в смерть рідної людини; небажання брати на себе відповідальність за відсутності інших родичів; проблеми з цілісністю тіла людини; відсутність компенсації за донорство; релігійні переконання; переживання, що органи померлого стануть джерелом збагачення; відмова від пояснення причин [8].

Отже, суспільство залишає без порятунку тисячі пацієнтів, які потребують негайної трансплантації органів [9, с. 57]. Згода на донорство органів померлого має першочергову значимість і може обговорюватися у двох діаметрально протилежних презумпціях: «вибір за» (opt-insystem) і «вибір проти» (opt-outsystem). Наведені презумпції гарантують право особи віддати свої органи після смерті, одночасно охороняючи право відмовитися від такого вилучення. Про це може свідчити їх «життєздатність» і успішне застосування на практиці в країнах – лідерах із трансплантації [10, с. 36]. «Система згоди» діє в переважній більшості країн, особливо послідовно її дотримуються в Польщі, Іспанії, Італії, Франції й Австрії, а «система відсутності згоди» – в Австрії, Бельгії, Данії, Росії, Великій Британії й Сполучених Штатах Америки, однак у цих країнах суспільна думка заохочує писати дозволи для використання своїх органів після смерті. В Англії, наприклад, надати таку згоду можна під час оформлення прав водія, а в Австрії органи можуть бути вилучені в будь-кого без винятку, зокрема й у помер-

лого іноземного підданого. У багатьох країнах, зокрема в Бельгії, Фінляндії, медичні працівники зобов'язані отримувати згоду родичів на вилучення органів і тканин для трансплантації навіть за наявності документально зафіксованої прижиттєвої волі померлої людини. Бельгію часто називають прикладом ефективного застосування юридичної моделі «презупції згоди». У зв'язку із цим трансплантологи Бельгії навіть пропонували постачати органи в інші країни через «Євротрансплант». Після розпаду СРСР в Україні законодавчо була введена в дію «презупція незгоди», після чого трансплантація фактично припинилася. Населення категорично відмовляється від надання згоди на вилучення органів померлих родичів. Слід підкреслити й вплив церкви на розвиток трансплантації, хоча в 1993 р. на одному з конгресів трансплантологів Папа Римський заявив: «Душу – Богу, органи – трансплантологу». Католицькі країни активно відгукнулися на цей заклик, а Іспанія й Португалія зайняли лідерські позиції серед європейських країн у сфері трансплантології [5, с. 110].

Нині в Україні формально діє «презупція незгоди», або так звана «інформована згода». Така юридична модель передбачає, що донор має право за життя написати заяву про свою згоду чи незгоду на використання власних органів у разі своєї смерті. Отже, якщо особа за життя не висловила згоду на використання її органів для трансплантації, вважається, що вона забороняє подібне використання.

Звертаючи увагу на недоліки такої концепції, слід зазначити, що новий Закон України «Про трансплантацію анатомічних органів людині» від 17.05.2018 р. № 2427 визначає умови й порядок застосування трансплантації як спеціального методу лікування, а також затверджує комплексний механізм державного управління у сфері застосування трансплантації та здійснення діяльності, пов'язаної з трансплантацією. Крім того, для родичів прийняття рішення про дозвіл на трансплантацію є вкрай складним психологічним навантаженням. Цим Законом [11] припиняється дія Закону України «Про трансплантацію органів та інших анатомічних матеріалів» від 16.07.1999 р., який виявився нікчемним, у зв'язку із чим випадки подання заяв, у яких надається згода на посмертну трансплантацію органів, на практиці траплялися вкрай рідко. Статтею названого вище Закону затверджені гуманістичні принципи застосування трансплантації; добровільність; анонімність; надання донорських органів потенційним реципієнтам за медичними показаннями; безоплатності (крім гомопоетичних стовбу-

рових клітин); достойного ставлення до тіла людини в разі посмертного донорства; статтею 12 затверджено, що фінансове забезпечення організації медичної допомоги із застосуванням трансплантації та/або здійснення діяльності, пов'язаної з трансплантацією, здійснюється за рахунок коштів державного бюджету, інших джерел, не заборонених законом.

Статистика застосування трансплантації теж не тішить. Так, у 2016 р. в Україні виконано лише 126 органних трансплантацій, із них 119 – нирки, 5 – печінки й 1 – легені. Якщо порівняти ці дані із США, то за аналогічний період там провели більше 30 тисяч таких операцій. Операція з пересадки нирки, серця, печінки, кісткового мозку для українців за кордоном коштує 80–120 тисяч доларів. Це без вартості проїзду. Розвинута система трансплантації знизить її вартість в Україні в декілька разів.

Висновки. Отже, на основі викладеного вище можна зробити деякі висновки.

В Україні не вистачало законодавчо затверджених політичного, правового й мотиваційного механізмів, методів, важелів та інструментів державного управління (публічного адміністрування) розвитком трансплантації анатомічних матеріалів людині й отримання згоди або незгоди від потенційного донора на вилучення анатомічних матеріалів у померлих осіб; умовами та порядком вилучення за умови посмертного донорства.

Необхідна спеціальна державна система захисту доступу до реєстру потенційних донорів і анатомічних матеріалів посмертного донорства, що захищає від нецільового використання такої інформації.

Трансплантація анатомічних матеріалів від живих донорів (прижиттєве донорство) може допомогти зменшити термін перебування реципієнтів онкологічного профілю в списках очікування й дасть їм шанс відновити здоров'я шляхом пересадки печінки.

Вагомим методом мотиваційного механізму державного управління отриманням згоди на посмертне донорство й правового механізму регулювання всього процесу трансплантації є державна система стимулювання й соціального захисту живого донора та членів його сім'ї: безоплатне медичне обслуговування, лікування в санаторіях, додаткові відпустки тощо.

Наші подальші наукові розвідки в цьому напрямі будуть спрямовані на аналіз реалізації й удосконалення трансплантації анатомічних матеріалів людині та здійснення діяльності, пов'язаної з трансплантацією, на основі Закону України «Про застосування тран-

сплантації анатомічних матеріалів людині» від 17.05.2018 р. № 2427-VIII, що набуває чинності з 01.01.2019 р.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Про трансплантацію органів та інших анатомічних матеріалів людини / Закон України від 16.07.1999 р. Відомості Верховної Ради України. 1999. № 41. Ст. 377.
2. Про донорство крові та її компонентів : Закон України від 23.06.1995 р. Відомості Верховної Ради України. 1995. № 23. Ст. 183.
3. Цивільний кодекс України: Офіційний текст станом на 30.09.2015 р. К.: Атіка, 2015. 461 с.
4. Баран П.Є. Історія пересадки важливих органів в Україні. Трансплантологія. 2002. Т. 3. № 1. С. 138–141.
5. Пищита А.Н. Согласие на медицинское вмешательство. Медико-правовой анализ. Юрид. стандарты. Практика реализации. М.: Центр. Клиническая больница РАН, 2006. 210 с.
6. Зорин В.М., Неволин Н.И. К проблеме пересадки почек от трупов. Проблемы экспертизы

в медицине. Ижевск: Экспертиза, 2001. № 1. С. 10–12.

7. Спринсян Т.А. Проблемы и достижения отечественной трансплантологии. Здоров'я України. № 5. 2012. С. 62–63.

8. Брюховецька М.С. Посмертне донорство органів: презумпція погодження або непогодження. Науковий вісник Ужгородського національного університету. 2016. С. 91–94.

9. Денесенко В.К., Захаров В.В., Сердюк А.И. Отказ родственников потенциальных доноров от посмертного изъятия у них органов. Клиническая хирургия. 2005. № 4–5. 100 с.

10. Обухова Т.В. Трансплантологія – шанс вижити. Здоровье Украины. 2000. № 11. 57 с.

11. Пашков В.М. Анатомічні матеріали померлої людини: презумпція згоди. Український медичний часопис: науково-практичний загальномедичний журнал. 2013. № 6. С. 126–128.

12. Про застосування трансплантації анатомічних матеріалів людині / Закон України від 17.05.2018 р. № 2427. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2427-19/print>.

ІНТЕРНАЦІОНАЛІЗАЦІЯ ВИЩОЇ ОСВІТИ З ПОГЛЯДУ ЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ/ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ УПРАВЛІНСЬКИХ ПРОЦЕСІВ

INTERNATIONALISATION OF HIGHER EDUCATION IN CONTEXT OF CENTRALISED/DECENTRALISED ADMINISTERING

У всьому світі інтернаціоналізація вищої освіти (далі – ІВО) визнана ключовою стратегією розвитку ЗВО. Цей процес у розвинених країнах світу нараховує вже майже три десятиліття, має розгалуження та видозмінюється відповідно до вимог часу. Крім того, європейська й американська практика впровадження ІВО суттєво різняться на макрорівні (стратегічний напрям) і мікрорівні (прикладні особливості). В Україні загальна інтернаціоналізація відбувається «навздогін», із запізненням на 20–25 років, і «навпомацки», коли кожен ЗВО реалізовує її у власний спосіб. Стаття базується на дослідженні наявних трендів у європейській і американській практиці ІВО з превалюючою децентралізацією/централізацією управління процесом. Основним завданням дослідження було проаналізувати обидві стратегії та висвітлити переваги й недоліки кожної.

Ключові слова: вища освіта, інтернаціоналізація вищої освіти, усеохоплююча інтернаціоналізація, мейнстрім-інтернаціоналізація, управління інтернаціоналізацією вищої освіти.

Во всем мире интернационализация высшего образования (далее – ИВО) признана ключевой стратегией развития ЗВО. Этот процесс в развитых странах мира насчитывает уже почти три десятилетия, имеет разветвления и постоянно видоизменяется в соответствии с требованиями времени. Кроме того, европейская и американская практика внедрения ИВО существенно различаются на макроуровне (стратегическое направление) и микроуровне (прикладные особенности). В Украине общая интернационализация происходит «вдогонку», с опозданием на 20–25 лет, и «наощупь»,

когда каждый ЗВО реализует её по-своему. Стаття базується на дослідженні існуючих трендів в європейській і американській практиці ІВО з превалюючою децентралізацією/централізацією управління процесом. Основною задачею дослідження було проаналізувати обе стратегії і освітять переваги і недоліки кожної.

Ключевые слова: высшее образование, интернационализация высшего образования, комплексная интернационализация, мейнстрим-интернационализация, управление интернационализацией высшего образования.

The internationalization of higher education (IHE) has been recognized as a key strategy for the development of the universities worldwide. In the developed countries this process has been developing for almost three decades, it has subdivisions and is constantly modified. In addition, the European and American practice of the IHE introducing varies significantly at the macro level (strategic direction) and the micro level (applied peculiarities). In Ukraine, general internationalization is taking place, but it is so called “catch-up” IHE, with a delay of 20–25 years, and “by feel”, when each university implements it in its own way. The article is based on the study of existing trends in European and American practices of IHE with prevailing decentralization/centralization in the process management. The main task of the study is to analyze both strategies and highlight the advantages and disadvantages of each of them.

Key words: higher education, internationalization of higher education, comprehensive internationalization, mainstream internationalization, administering of internationalization of higher education.

УДК 378.014:339.94]:005.591.46

Костюк Т.О.

к. політ. наук, доцент,
старший науковий співробітник
науково-дослідної лабораторії
інтернаціоналізації вищої освіти
Київський університет
імені Бориса Грінченка

Постановка проблеми у загальному вигляді. Інтернаціоналізація вищої освіти (далі – ІВО) традиційно сприймається як процес, що став відголоском глобалізації. Звичайно, економічні процеси значно вплинули на всі сфери суспільно-політичного життя, на формування державних політик і переформатування органів державного управління загалом. На макрорівні стали говорити про економіку знань як систему цінностей і державотворчу стратегію, у центрі якої є людський капітал, виражений і пропонується через набутий досвід і знання. При цьому людину розглядають не лише як цінний потенціал для ринку праці, а і як результат його розвитку, потреб і вимог. Прогрес такої економічної моделі пропорційний динаміці нарощування капіталу здібностей і набору потреб людини. Закони та вимоги економіки знань

сформували запит на зміну державної моделі управління сектором освіти й науки, яка належить до медіум-рівня трансформацій і виражається в адаптації політики державних органів управління освітньо-науковою галуззю, впровадженні ІВО, її диверсифікації й актуалізації. Мікрорівнем зазначених процесів є інституційні трансформації в контексті економіки знань і активного впровадження ІВО. Торгово-економічні відносини в освітній діяльності, транскордонна співпраця, мережеве навчання та кампуси стали активним вираженням вимог часу на цьому рівні.

Варто зазначити, що до підписання Маастрихтського договору в 1992 р. освіта не відігравала пріоритетної ролі в політиці Європейського Співтовариства. Від 1992 р. Європейська комісія, визнавши процесив освіти й науці рушійними для прогресивного роз-

витку людства загалом, для внутрішньої евалюації університетів і здорової конкуренції між закладами вищої освіти всередині ЄС і європейських ЗВО з університетами з усього світу активізувалась у напрямі інтернаціоналізації освітнього простору, стимулювання міжнародної кооперації за допомогою різних програм, що сприяли поширенню європейських цінностей і вимог в освіті, дослідженнях і науці та гармонізації зі світовою практикою.

ІВО наразі є пріоритетним напрямом розвитку на державному й інституційному рівнях і часто закріплена нормативно у формі Стратегії. За майже три десятиліття процес ІВО набував нових форм і векторів, візій і місій. Наразі, досліджуючи міжнародну складову частину вищої освіти в країнах Європи, у науковому дискурсі спостерігаємо певну зміну від усеохоплюючої інтернаціоналізації (переклад українською не досить вдало передає зміст установленої в науковому дискурсі англійської назви, “comprehensive internationalization”, тому далі в тексті ми послуговуватимемось англійською аббревіатурою – CI) до мейнстрім-інтернаціоналізації як основної стратегії розвитку (“mainstream internationalization”, далі – MI). Саме такі інституційні пріоритети в керуванні процесом і їх причинно-наслідковий зв'язок із трансформаціями у сфері державного управління в освіті та науці й становлять фокус уваги цього дослідження.

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

В академічному дискурсі термін “MI” вперше був використаний у 2005 р. у спільній праці німецьких дослідників Хана й Тайхлера [2], які аналізували інтернаціоналізацію німецької системи вищої освіти. Тематичне дослідження відобразило інтеграцію інтернаціоналізаційних процесів до загальної політики розвитку німецьких закладів вищої освіти. У статті висвітлені деякі напрямки, які зазнають трансформації під впливом потреб і еволюції інтернаціоналізації: загальна схема систем вищої освіти, управління закладами вищої освіти, структура навчальних програм/планів, системи іспитів, вимоги до якості вищої освіти, оцінювання навчальних програм, перелік компетентностей випускників тощо.

У середині 2000-х рр. міжнародні установи, національні агенції та профільні міністерства державних закладів транскордонної освітньої співпраці працювали над поглибленням ІВО в Європі, і вже в 2015 р. де Віт [1] описує MI як поняття, що «означає, що інтернаціоналізація вже не є окремим елементом політики та стратегій університетів, а інтегрована в усі інші основні види діяльності ЗВО: освіта, дослідження, людські ресурси, фінанси, студент-

ське життя, факультети тощо». Крім того, він наголошує, що є деякі ключові відмінності, які відрізняють ці два поняття, що виражені в контексті тяжіння державної політики управління галуззю до більш централізованої чи децентралізованої моделі.

Деякі науковці, як, наприклад, Ашер, стверджують, що MI є правильною практикою, адже веде до децентралізації в управлінні навчальними процесами, а «оперативне керування й має бути ближче до центрів реальної експертизи якості навчання, а не зосереджуватися в якомусь одному офісі якогось відомства, щоб ЗВО могли оперативно реагувати на можливих виклики та перспективи» [6].

У США, на відміну від Європи, науковці частіше говорять про всеохоплюючу стратегію інтернаціоналізації. Так, Гудзік [3] описує деякі концепції, що виникають у світі, для позначення переходу до більш «усеохоплюючої інтернаціоналізації». При цьому сама вона визначається як «зобов'язання, підтвержені на практиці й спрямовані на впровадження міжнародних і порівняльних перспектив у загальний навчальний і дослідницький процеси у вищій освіті, і її місія».

З іншого боку, CI заохочує лідерство та стратегічну координацію, адже «поняття всеохоплюючої інтернаціоналізації без будь-яких точок лідерства здається абсурдним» [4].

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми. Огляд наукових праць дає підстави свідчити, що українському науковому дискурсу бракує ґрунтовних напрацювань на тему ІВО загалом, а тим більше тих, що присвячені таким тонкощам, як методична й методологічна диверсифікація ІВО з погляду управлінських процесів. У ході дослідження ми здійснили спробу дослідити ці аспекти на прикладі європейського (у вигляді MI) і американського (у вигляді CI) підходів до ІВО та сформулювати висновок про те, що головною відмінністю є пріоритет децентралізації чи централізації управління ІВО.

Головною **метою статті** є аналіз наявних у світовій практиці підходів до реалізації ІВО на прикладі MI та CI.

Виклад основного матеріалу. Важливість ІВО для розвитку університетів у світі вже давно не викликає сумнівів стосовно того, для чого це потрібно; наукова спільнота й адміністративна ланка зосереджені на тому, який аспект наразі потребує більшого чи меншого опрацювання відповідно до вимог часу та яка стратегія допоможе зробити цей процес ефективнішим. Так, ІВО спочатку асоціювалась виключно з вихідною студентською мобільністю, тому було досліджено й унормо-

вано всі аспекти цього виду міжнародної академічної співпраці. Згодом, через 12 років із моменту введення в дію програми Еразмус, стало зрозуміло, що не більше 10% студентів виїжджають за кордон для навчання в університетах, а отже, став активно розвиватися такий напрям ІВО, як «інтернаціоналізація вдома» (internationalisation at home) з акцентом на інституційні стратегічні зміни для інтегрування ЗВО в міжнародному, міжкультурному й інтелектуальному напрямку та досягнення цілей у викладанні, дослідженні, соціальній відповідальності університету. Фахівці з ІВО збагатили науковий дискурс працями, присвяченими вивченню інтернаціоналізації навчальних планів (internationalisation of the curriculum), кампусної інтернаціоналізації (campus internationalisation) як атрибутивних компонентів інтернаціоналізації «вдома».

Наразі наукова спільнота, інституційна адміністративна ланка та фахівці з ІВО дедалі частіше наголошують на цілісності, всеосяжності й інтегрованості ІВО. У наукових працях провідних дослідників проблем ІВО можна зустріти й термін «усеохоплююча інтернаціоналізація», і термін «мейнстрім-інтернаціоналізація» для позначення стратегії реалізації. Українські ЗВО сповідують принцип загальної ІВО, часто спрощено асоціюючи її з будь-якою діяльністю, що має атрибут міжнародної. Відсутність унормування цього процесу у вітчизняних університетах, неопрацьованість у наукових джерелах спонукала до ґрунтовного вивчення відмінностей цих двох явищ, їх переваг і недоліків і рекомендацій для українських ЗВО.

Тема вироблення найефективнішого підходу до реалізації міжнародної кооперації усфері вищої освіти є дуже актуальною. Ідеться не лише про науково-теоретичне обґрунтування впровадження тієї чи іншої стратегії, а й про інституційне підґрунтя її вироблення й імплементації. Так, у 2011 р. Американська Асоціація адміністраторів міжнародної освіти (AIEA) провела опитування серед співробітників на посаді провідного спеціаліста з міжнародних питань (Senior International Officer, SIO) для створення повного й ідеального профілю виконавця такого рівня. Зі 172 респондентів 43% обіймають цю посаду протягом п'яти або менше років, що може слугувати підтвердженням припущення, що саме стільки існує й сама посада в штатному розписі ЗВО. Більше 64% відзначили суттєві зміни, що відбулися в їхніх інституціях відносно формування та структурування міжнародних програм і офісів протягом останніх п'яти років, більшість із яких повідомляють про посилену централізацію/консолі-

дацію та пріоритетність ІВО під час створення нових посад. Ці результати красномовно свідчать про централізовану структуру й акцент на СІ в деяких освітніх установах США.

Європейська Асоціація міжнародної освіти (European Association of International Education, EAIE) також провела подібне дослідження, а результати оформила у вигляді анотованого звіту під назвою «EAIE Barometer» («Барометр ЄАМО»), зобразивши стан ІВО в Європі. Результати показують, що децентралізація як превалюючий логічний наслідок упровадження стратегії МІ є не настільки поширеною, як очікувалося. Респонденти зазначали, що на практиці основним керівним і відповідальним за реалізацію інституційної міжнародної стратегії органом є насамперед центральне керівництво (46%), потім – голова міжнародного відділу (18%), якась інша посадова особа (14%), члени спеціально створеної ради (13%), комітет/робоча група з інтернаціоналізації (7%). Половина респондентів (51%) повідомили, що процес ІВО в їхньому закладі освіти координує єдиний міжнародний відділ, а інша половина респондентів повідомила про більш розгалужену та децентралізовану структуру: численні координуючі відділи (24%), кілька самостійних відділів (12%) і незалежні факультети/департаменти (5%). Отже, констатуємо, що основне припущення про певну автономність у контексті МІ, яке змушує нас вважати, що зусилля децентралізовані, не зовсім відповідає дійсності, насправді просто є низка варіацій відносно координаційного центру.

Висновки. Проведене дослідження зумовлює констатацію кількох різнопланових висновків.

По-перше, очевидним є те, що світова спільнота не лише не відмовилася від ІВО як стратегічного способу управління процесами усфері вищої освіти, а й працює над позитивною динамікою його розвитку. Поява нових чи видозмінених згідно з вимогами доби підходів до реалізації ІВО свідчить про надмірну актуальність процесу, відсутність прийнятної для всіх альтернативи в поширенні культурних і освітніх традицій, виробленні спільних вимог і стандартів якості освіти, розробленні стратегії переорієнтації на так звані «м'які навички» (the soft skills), про підвищення соціальної відповідальності університетів. Сучасні тренди у вигляді СІ та МІ є виразним підтвердженням постійного вдосконалення підходів до найефективнішого впровадження ІВО.

По-друге, світовий освітній простір вирішує нині триєдине завдання: відмовитися від надмірної бюрократизації ІВО на державному й інституційному рівнях, при цьому зробити

ІВО більш упорядкованим процесом із погляду координаційного центру/центрів (централізація/децентралізація) і реалізовувати її на принципах паритетності та напрямів, які вона охоплює.

По-третє, цілком очевидно, що не всі ЗВО Європи та США мають відділи ІВО й одноосібне керування процесом; усі напрямки діяльності, що стосуються інтернаціоналізації освітньої діяльності й університетів загалом, належать до компетенції міжнародних відділів, до обов'язків яких входить ще багато інших повноважень у сфері зовнішніх зносин і діяльності університету на міжнародній арені, тому питання ефективності реалізації ІВО іноді відходить на другий план. Отже, у штатному розписі відсутня посада проректора з інтернаціоналізації. Така сама ситуація і в українських ЗВО, але радше з причин незрозуміння ґрунтовності й масштабності процесу ІВО, оскільки до нього спрощено відносять усе, що має атрибут міжнародного.

Отже, питання ефективної реалізації ІВО продовжує поглиблювати міжнародний дискурс, але чи з'являться нові ефективні інструменти для підвищення якості інтернаціоналізованих послуг, чи буде й надалі спостерігатися рух до більш децентралізованих структур, від-

повідальних за ІВО, чи це будуть просто модні словосполучення (як СІ чи МІ), – це питання часу, пріоритетів і успішної світової практики.

ЛІТЕРАТУРА:

1. De Wit H. Who owns internationalization? *University World News* (350). 2015, January, 16. URL: <http://www.universityworldnews.com/article.php?story=20150113140806307>
2. Hahn K., Teichler U. Internationalisation mainstreaming in German higher education. In: Arimoto et al (Eds.) *Globalization and Higher Education*. Hiroshima: University of Hiroshima Research Institute for Higher Education, 2005. Pp. 39–66.
3. Hudzik J. *Emerging Models of Higher Education Internationalization: Concept to Action, Challenge and Opportunity*. STINT Foundation Seminar on University Strategies for Internationalization. Stockholm, 2012, Dec.
4. Hudzik J. *Comprehensive Internationalization: From concept to action*. Washington DC: NAFSA. 2011. URL: https://www.nafsa.org/uploadedFiles/NAFSA_Home/Resource_Library_Assets/Publications_Library/2011_Comprehen_Internationalization.pdf.
5. Kwai C., Deardorff D. *Association of International Education Administrators (AIEA) A Survey on Senior International Officers: Individual and Institutional Profiles Executive Summary*, 2011.
6. Usher A. Who owns internationalisation? 2014, Nov., 26. URL: <http://higherstrategy.com/blog/page/17/>.

КОНЦЕПТУАЛЬНІ ОСНОВИ СТРАТЕГІЇ ДЕТІНІЗАЦІЇ ЕКОНОМІЧНИХ ВІДНОСИН В УКРАЇНІ

CONCEPTUAL BASIS STRATEGY OF DESHADOWING OF ECONOMIC RELATIONS IN UKRAINE

УДК 351.82

Леонova О.О.

здобувач кафедри економічної політики та менеджменту
Харківський регіональний інститут державного управління
Національної академії державного управління
при Президентіві України

У статті теоретично узагальнено концептуальні основи стратегії детінізації економічних відносин в Україні. На основі аналізу, узагальнення й систематизації наукових джерел висвітлено шляхи та запропоновано стратегію розвитку детінізації економічних відносин в Україні на довгостроковий період.

Ключові слова: механізми державного управління, стратегія розвитку, тіньова економіка, детінізація економічних відносин, економічна безпека.

В статье теоретически обобщены концептуальные основы стратегии детенизации экономических отношений в Украине. На основе анализа, обобщения и систематизации научных источников освещены пути и предложена стратегия развития детенизации экономических отношений в Украине

на долгосрочный период.

Ключевые слова: механизмы государственного управления, стратегия развития, теневая экономика, детенизация экономических отношений, экономическая безопасность.

The article theoretically generalizes the conceptual basis of the strategy of the deshadowing of economic relations in Ukraine. Based on the analysis, generalization and systematization of scientific sources, the ways and tendencies of strategy for the development of the deshadowing of economic relations in Ukraine for the long term are proposed.

Key words: mechanisms of public administration, development strategy, shadow economy, deshadowing of economic relations, economic security.

Постановка проблеми у загальному вигляді. Після проголошення незалежності України економічна нестабільність надала можливість сховатися в тінь від держави тим, хто займався імпортом в Україну різноманітної продукції, що зробило неможливим розвиток внутрішнього товаровиробника. Країна почала жити за рахунок нелегального імпорту. Курс національної валюти ледь тримався за рахунок переказів мільярдів доларів від заробітчан і сировинного експорту. Тіньова економіка не лише знищувала чесну конкуренцію та змушувала українців шукати кращої долі закордоном. Зростання неофіційної економічної діяльності забрало в держави ресурси та можливості змінити ситуацію. Зупинити це могли лише негайні та радикальні дії. Але, починаючи з 2014 року, нестабільність політичної ситуації, відсутність взаємності та чіткого розподілу функцій між виконавчими та законодавчими органами влади не призвели до повного виконання поставлених урядом стратегічних пріоритетів економічного та соціального розвитку України щодо забезпечення сталого економічного зростання, утвердження інноваційної моделі розвитку та соціальної переорієнтації економічної політики держави.

Тому сьогодні українське суспільство вимагає реальних реформ і готове повною мірою підтримати того, хто почне їхнє впровадження. Представники суб'єктів господарювання та громадськості вже активно працюють у напрямку детінізації економічних відносин і очікують від найвищих ешелонів влади механізм конкретних кроків щодо створення кон-

курентної економіки в Україні. Таким чином, з'являються нові аспекти дослідження, а проблема набуває нового трактування.

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Вивчення проблем сутності тіньової економіки, концептуальних основ стратегії детінізації економічних відносин і підходів до формування механізмів державного регулювання у сфері детінізації економічних відносин висвітлені в працях таких учених, як Г. Атаманчук, В. Афанасьєв, В. Базилевич, Д. Блейдс, З. Варналій, А. Гальчинський [4], В. Горбулін [1], Г. Гросман, Б. Далаго, М. Єрмошенко, Г. Задорожний, Г. Знаменський, В. Князєв, Т. Ковальчук, Т. Корягіна, М. Корецький, Л. Косалс, М. Кім, І. Мазур, В. Мамотов, В. Мандибура, В. Мунтіян, Г. Пастернак-Таранушенко, О. Подмазко, І. Савченко [3], А. Турчинов, Л. Хофман [2], С. Чернявський [5], Ф. Шнайдер, В. Шандра [6] й інші. Але різноманітність форм тіньової економічної діяльності та необхідність формування нових механізмів державного регулювання детінізації економічних відносин зумовлюють розроблення та реалізацію сучасної стратегії детінізації економічних відносин в Україні.

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми. Складність вирішення проблеми детінізації економічних відносин в Україні полягає в тому, що оцінити вплив тіньової економіки на загрози економічній безпеці в Україні неможливо. Внутрішні й зовнішні загрози неоднаково впливають на економічну безпеку країни. Створена в останні роки економічна система зробила фактично неможливим існування й розвиток підприємств офі-

ційної економічної діяльності. Тому потребує подальшого дослідження, розроблення та впровадження нова стратегія детінізації економічних відносин в Україні.

Метою статті є розкриття сутності процесу формування, становлення й реалізації стратегії детінізації економічних відносин країни та надання пропозицій щодо створення нової довгострокової стратегії розвитку детінізації економічних відносин в Україні.

Виклад основного матеріалу.

Дослідження основ стратегії детінізації економічних відносин в Україні починається з дня проголошення незалежності.

Період 1991–2001 рр. позначений докорінною зміною соціально-економічних відносин і утвердженням принципово нової економіки. Фактично з нульової позначки сформовано її визначальні атрибути – фінансову, грошову, бюджетну, банківську, митну й інші системи, які в сукупності визначають економічну інфраструктуру незалежності держави. За ці роки проведена реорганізація адміністративно-командної системи економічних відносин. Особливо відчутним став перелом у реформуванні відносин власності: понад 75% від загального обсягу промислової продукції виробляється недержавними підприємствами. Здійснене роздержавлення сфери будівництва та транспорту, на приватних засадах розвиваються підприємства торгівлі [5].

Принципові, кардинальні зміни відбулися на селі, де активно реалізуються завдання розпочатої ще в 1994 р. земельної реформи. За час її проведення 6,4 млн селян безоплатно одержали у власність 26,5 млн га сільськогосподарських угідь. Ще 6,2 млн га земель передано в приватну власність для ведення фермерських, особистих підсобних і присадибних господарств. На недержавній основі нині виробляється практично вся аграрна продукція. Цей найскладніший крок у комплексі ринкових перетворень докорінно змінює систему економічних відносин не лише на селі, а й у всій державі [4].

Протягом 90-х рр. було сформовано основний каркас ринкової інфраструктури та ринкових інститутів, утверджено основи відповідної законодавчої бази. Здійснено важливі заходи в лібералізації господарських зв'язків, зокрема цінового механізму, грошового та валютного ринків, ринків товарів і капіталів. Наслідком цих кроків стало подолання хронічного дефіциту товарів, нескінченних черг, які 70 років були невід'ємним атрибутом повсякденного життя кожної української сім'ї. Змінюється характер поведінки суб'єктів господарювання, які дедалі більше орієнту-

ються на платоспроможний попит, кон'юнктуру ринку, максимізацію прибутку [3].

Докорінно перебудовано й економічні функції держави. Замість системи директивного управління сформовано основні важелі й інструменти державного макроекономічного регулювання.

Економіка України, на противагу системній замкнутості, характерній для попереднього періоду, стає у своїй основі більш відкритою. Стабілізується конвертована національна валюта, а також законодавство, що регулює зовнішньоекономічну діяльність, яка останнім часом дедалі більше наближається до стандартів і вимог Світової організації торгівлі.

Таким чином, незважаючи на проблеми й труднощі, за перші десять років реформ в економіці незалежної України практично в усіх її сферах в основному сформовано фундамент ринкової економіки, нагромаджено критичну масу ринкових перетворень. Це відкриває реальну перспективу динамічного зростання та якісного розвитку вітчизняної економіки, підвищення рівня життя населення. У суспільстві зміцнюється переконаність у тому, що альтернативи обраному шляху ринкових перетворень немає.

Проте перехід від збанкрутілої адміністративно-командної системи до ринкової економіки не міг не супроводжуватися глибоким падінням виробництва, яке у своїй основі було неконкурентним і неефективним. Водночас потрібно враховувати й складність органічного поєднання реалізації завдань системної трансформації з розв'язанням усього комплексу проблем, пов'язаних з утвердженням державності. Через специфіку економічних, соціально-політичних, гуманітарних і екологічних чинників утвердження та зміцнення державного суверенітету виявилось в Україні набагато складнішим, ніж це уявлялося урядом [2].

За 1990–1999 рр. обсяги ВВП скоротилися на 59,2%, промислової продукції – на 48,9%, сільськогосподарської – на 51,5%. Реальна заробітна плата зменшилася в 3,82 рази. Найвідчутніші втрати припали на стартовий етап перехідного періоду – 1991–1994 рр. За цей час обсяг ВВП зменшився на 45,6%, промислового виробництва – на 40,4%, сільськогосподарського – на 32,5%. Були повністю розбалансовані грошова та фінансова системи. Особливо відчутними виявилися наслідки найвищої у світі гіперінфляції, яка в 1993 р. досягла 10 256%. Дефіцит державного бюджету покривався грошовою емісією Національного банку України [4].

Далася взнаки відсутність не тільки практичного досвіду, а й суто теоретичного

осмислення шляхів переходу від адміністративно-командної економіки до ринкової. У багатьох випадках неадекватними були й рекомендації міжнародних фінансових інституцій і зарубіжних експертів, які часто зводилися до застосування штучно сконструйованих стандартних стереотипів, були механічною калькою з чужого досвіду, не враховували специфіку нашої держави. Ці рекомендації сприймалися некритично. Недосвідченість кадрового потенціалу була особливо відчутною на старті реформ, а тому численні помилки та прорахунки, невпевненість у здійсненні управлінських рішень були цілком закономірними.

Через допущені прорахунки, насамперед низьку дієздатність держави, становлення ринкових відносин супроводжувалося глибокими деформаційними процесами. Набули поширення нецивілізовані форми нагромадження капіталу, істотні суперечності в практиці приватизації, зростав рівень тінізації економіки, корупції й економічної злочинності, обсяги позабанківського грошового обігу. Найбільш небезпечним стало зміцнення позицій олігархічного капіталу, його зрощування з державною бюрократією, тенденції підпорядкування економіки та держави загалом корпоративним інтересам.

Ці й інші чинники не лише дискредитували політику реформ і функціонування економічної системи, заважали формуванню сприятливого інвестиційного клімату, а й істотно обмежували можливості інтегрування України в сучасний цивілізаційний процес, утвердження високих стандартів Європейського Союзу.

Наступний крок проведення реформ – «Стратегія 2000–2004 рр.», що стала стратегією економічного та соціального розвитку України з урахуванням історичного досвіду, особливостей розвитку суспільства, які визначилися духовними, національними, культурними традиціями, забезпечили майбутній шлях розвитку держави на міжнародній арені. Таким став Указ Президента України від 23.02.2000 р. № 276/2000 «Про першочергові заходи щодо реалізації Послання Президента України до Верховної Ради України «Україна: поступ у XXI сторіччя. Стратегія економічного та соціального розвитку на 2000–2004 роки» [6]. Головною метою програми стало досягнення визначених у Посланні Президента України темпів економічного зростання як основи вирішення всього комплексу завдань соціально-економічної політики на п'ять років. Результатом стратегії детінізаційного напрямку державної політики 2000–2004 рр. стали темпи економічного зростання, стабільність національної грошової одиниці, позитивні зру-

шення у сфері соціального життєзабезпечення населення. Важливим підсумком цього етапу стало подолання тривалої руйнівної економічної кризи, що сягає корінням у часи радянської системи.

Із метою продовження реалізації стратегічних пріоритетів економічного та соціального розвитку України щодо забезпечення сталого економічного зростання, утвердження інноваційної моделі розвитку, соціальної переорієнтації економічної політики, створення передумов для набуття Україною членства в Європейському союзі Указом Президента України від 28.04.2004 р. № 493/2004 було схвалено стратегію економічного та соціального розвитку України «Шляхом європейської інтеграції» на 2004–2015 рр. [4]. У цій Стратегії виділено основні підсумки економічних і соціальних перетворень за період із 1991 по 2003 рр. Цей період позначений докорінною зміною соціально-економічних відносин, утвердженням принципово нової економіки. Зазначено, що фактично з нульової позначки сформовано її головні атрибути – фінансову, бюджетну, грошову, митну, банківську й інші системи, які в сукупності визначають економічну інфраструктуру незалежної держави. За ці роки реорганізована адміністративно-командна система економічних відносин, сформовано основний каркас ринкової інфраструктури та ринкових інститутів, утверджено основи законодавчої бази, перебудовано економічні функції держави. Економіка України, на протигагу системній замкнутості, стає у своїй основі відкритою, має стабільну конвертовану національну валюту та законодавство, що регулює також зовнішньоекономічну діяльність.

Цілі та завдання нової стратегії пріоритетів на період 2004–2015 рр. були на порядок масштабнішими та складнішими. Проте, аналізуючи виконання зазначеної стратегії, можна зробити висновок, що Державні програми затверджуються в середині періоду, на який вони розроблені, таким чином, виконавці не дотримуються строків, установлених законодавством. Нестабільність політичної ситуації з 2014 р., відсутність взаємності та чіткого розподілу функцій між виконавчими та законодавчими органами влади не призвели до повного виконання зазначеної програми на 2004–2015 рр. Соціальну переорієнтацію економічної політики не вдалося забезпечити. Середньорічні темпи зростання ВВП у період з 2004–2015 рр. мали запланований показник у 6–7%, а в кінці 2014 р. він становив лише 2,5%, що підтверджує, що цієї стратегії не дотримувалися.

Сутність концептуальних засад стратегії економічного та соціального розвитку України на 2004–2015 рр. полягала у визначенні чітко окреслених завдань прискореного виведення економіки на траєкторію сталого зростання, посилення дієздатності держави та подальшого поглиблення ринкових реформ, утвердження соціально орієнтованої структурно-інноваційної моделі розвитку. Реалізація цих завдань у неповному обсязі не створила реальних передумов для набуття Україною повного членства в Європейському Союзі [1].

Указом Президента України від 12.01.2015 р. № 5/2015 затверджено Стратегію сталого розвитку «Україна-2020». Ця стратегія передбачає в рамках названих чотирьох векторів руху реалізацію 62 реформ і програм розвитку держави. Першочерговою є реалізація таких реформ і програм, як реформа системи національної безпеки й оборони; оновлення влади й антикорупційна реформа; судова реформа; реформа правоохоронної системи; дерегуляція та розвиток підприємництва; реформа системи охорони здоров'я; податкова реформа; програма енергонезалежності; програма популяризації України у світі та просування інтересів України у світовому інформаційному просторі; децентралізація та реформа державного управління.

Метою реформи державного управління є побудова прозорої системи державного управління, створення професійного інституту державної служби, забезпечення її ефективності. Результатом впровадження реформи має стати створення ефективної, прозорої, відкритої та гнучкої структури публічної адміністрації із застосуванням новітніх інформаційно-комунікативних технологій (е-урядування), яка здатна виробляти й реалізовувати цілісну державну політику, спрямовану на суспільний сталий розвиток і адекватне реагування на внутрішні та зовнішні виклики.

Метою політики у сфері децентралізації є відхід від централізованої моделі управління в державі, забезпечення спроможності місцевого самоврядування та побудова ефективної системи територіальної організації влади в Україні, реалізація в повній мірі положень Європейської хартії місцевого самоврядування, принципів субсидіарності, повсюдності й фінансової самодостатності місцевого самоврядування.

Пріоритетом в управлінні публічними фінансами має стати підвищення прозорості й ефективності їх розподілу та витрачання. Процес здійснення державних закупівель повинен стати максимально прозорим і враховувати загальні принципи конкуренції. Корупційний

складник під час здійснення державних закупівель має бути ліквідований.

Варто зазначити, що 2014–2015 рр. кардинально змінили економічну ситуацію в країні та значущі риси економічного розвитку. Анексія АР Крим і м. Севастополя, розв'язання бойових дій на Сході України з їх подальшою перманентною ескалацією спричинили процес руйнування ustalених зв'язків, структури економіки України та принципів побудови виробничих відносин і розподілу доходів. Втягнення України у геополітичний конфлікт призвело до безпосереднього ускладнення політичних і економічних відносин із Російською Федерацією, руйнування виробничих потужностей і транспортної інфраструктури на території військового конфлікту, втрати міжгалузевих і логістичних зв'язків у регіональному та зовнішньоекономічному просторі, обмеження в доступі до енергетичної сировини (вугілля), а також суттєвого зростання інвестиційних ризиків. Ці негативні аспекти виявили накопичені внутрішні структурні проблеми, диспропорції та протиріччя розвитку, спричинені непослідовністю та незавершеністю попередніх спроб реформування економіки, які наприкінці 2014 й на початку 2015 рр. призвели до нового витка макроекономічної дестабілізації. Національна валюта девальвувала упродовж 2014–2015 рр. у 3 рази, а пік темпів зростання споживчих цін був досягнутий у квітні 2015 р. – 60,9% (у розрахунку до квітня 2014 р.).

З урахуванням вищезазначеного з метою визначення напрямів і пріоритетів довгострокового розвитку держави пропонуємо розглянути стратегію розвитку детінізації економічних відносин в Україні на період до 2033 р. за представленим нами базовим сценарієм.

Стратегія розвитку України на період до 2033 р. повинна ґрунтуватися на SWOT-аналізі й аналізі прогалин у політиці, законодавчих актах, програмах і планах у таких галузях, як економіка, соціальна політика, регіональний і місцевий розвиток, освіта й наука. Стратегія повинна мати визначену мету розвитку, що визначає цілісну систему стратегічних і операційних цілей переходу до інтегрованого економічного, соціального розвитку країни до 2033 р. Стратегічна ціль: забезпечення сталого галузевого та регіонального розвитку, подолання бідності та нерівності, забезпечення здорового життя, благополуччя та якісної освіти, забезпечення збалансованого споживання та виробництва природних ресурсів, управління ними, забезпечення економічної безпеки та правосуддя:

– до 2031 р. забезпечити поступове підвищення мінімального рівня заробітної плати та

мінімальної пенсії до рівня, не нижчого за фактичний прожитковий мінімум, до 2024 р. визначити мінімальну вартість години (півгодини) найманої праці для підприємств усіх форм власності;

– до 2031 р. збільшити охоплення соціально нижчого населення програмами державної соціальної підтримки до 85%;

– до 2031 р. забезпечити всім чоловікам і жінкам, особливо незаможним і соціально вразливим, рівні права на економічні ресурси, а також доступ до базових послуг (соціальні, освітні, комунальні, медичні й інші), володіння й розпорядження землею й іншими формами власності, до успадкованого майна, природних ресурсів, відповідних нових технологій ім'янісових послуг, включаючи мікрофінансування;

– до 2031 р. підвищити життєстійкість малозабезпечених осіб і осіб, які перебувають в уразливому становищі, зменшити їх незахищеність і вразливість перед викликаними зміною клімату екстремальними явищами й іншими економічними, соціальними й екологічними потрясіннями й лихами;

– до 2024 р. повністю модернізувати механізм надання державної підтримки на оплату комунальних послуг, переорієнтувавши його на стимулювання ресурсо- й енергозберігаючого ведення домашнього господарства;

– до 2024 р. з метою зниження рівня корупції забезпечити всім доступ до базових медичних послуг;

– до 2031 р. значно зменшити незаконні фінансові потоки, активізувати діяльність із виявлення та повернення викрадених активів і вести боротьбу з усіма формами організованої злочинності, забезпечити зниження рівня тіньової економіки до 20%;

– зміцнити систему контролю за незаконними фінансовими потоками з метою запобігання та протидії легалізації доходів, отриманих злочинним шляхом, і фінансуванню тероризму;

– сприяти верховенству права, забезпечити всім рівний доступ до правосуддя та збільшити ефективність виконання рішень національних і міжнародних судів. Забезпечити надання всім рівного доступу до захисту їхніх прав, протидіяти корупції, зловживанню службових обов'язків із боку посадових осіб і жорсткому та принизливому поведженню шляхом реформування системи судочинства та забезпечення правопорядку.

Перший сценарій (базовий) є продовженням сценарію прогнозу, що закладений до державного бюджету 2018 р., основою якого є здійснення реформ, закріплених

у Середньостроковому плані пріоритетних дій Уряду до 2020 р., Стратегії подолання бідності, Стратегії розвитку малого й середнього підприємництва в Україні на період до 2020 р., Експортної стратегії тощо. Також передбачається збереження дії сприятливих умов на світових ринках.

За базовим сценарієм реальний ВВП України у 2031 р. повинен перевищувати рівень 2019 р. в 3 рази. Середньорічний темп приросту ВВП України за період 2019–2031 рр. становитиме 9%.

Етап формування інституційних основ сталого економічного зростання буде завершений до 2028 р. Середньорічний темп приросту ВВП України на цьому етапі становитиме 9%.

На другому етапі прискореного сталого зростання (2028–2030 рр.) передбачається поступове зростання темпів приросту ВВП з 9% до 12%.

Третій етап передбачає стабілізацію темпів економічного зростання в середньому на рівні 9% на рік.

Щорічний приріст ВВП України за рахунок цього фактора передбачається в середньому на рівні 1%, починаючи з 2019 р.

Одним із найголовніших елементів забезпечення економічного зростання до 2031 р. має стати зменшення тіньового обігу до 20%, збільшення обсягів офіційної економічної діяльності та забезпечення економічної безпеки держави. Також важливим фактором має стати поступова детінізація економічних відносин шляхом проведення «фінансової амністії» – забезпечення функціонування механізмів державного регулювання, довіри до влади, гарантій безпеки з боку держави (захист від розголошення інформації та переслідувань) особам, які легалізують доходи, проведення реформування податкової системи, посилення запобіжних заходів і заходів покарання за порушення податкового законодавства, розширення повноважень фіскальних органів і органів переслідування за правопорушення в цій сфері відразу після амністії.

Висновки. Проведений аналіз дає змогу зробити такі висновки:

– визначальна роль детінізації економічних відносин належить державі, обов'язок якої – сприяти реалізації конкурентних переваг національного виробництва шляхом зміцнення податкової системи, посилення й удосконалення законодавства, спрямованого на детінізацію економічних відносин в Україні;

– детінізація української економіки пов'язана з комплексним реформуванням системи відносин, що здійснюється в економічній сфері між державою, підприємцями та най-

маними працівниками й має спрямовуватися на усунення тих чинників, які негативно впливають на економіку й зумовлюють її тінізацію, а саме: порушення економічних інтересів між суб'єктами економічних відносин, що скорочує базу розширеного відтворення одних суб'єктів на користь іншим; скорочення офіційних джерел ресурсно-фінансового забезпечення підприємств; зростання витратності, зокрема й тієї, що виникла внаслідок штучного завищення витрат на ресурси, вузли та напівфабрикати (у деяких товарних групах українські ціни перевищили світові); прояви монопольної поведінки;

– проблема тіншового обігу грошей, яка зараз постала перед усім світом, особливо у зв'язку з фінансуванням терористичних організацій; вона потребує боротьби з відмиванням грошей, чому могло б сприяти створення електронної системи відстеження маршрутів великих грошових потоків;

– створення єдиної системи правових, організаційно-економічних державних заходів може стати ефективним засобом протидії тінізації суспільно-економічних відносин;

– обмеження впливу чинників тінізації економіки не може базуватися лише на силових методах, які дають тимчасовий ефект. Це має бути цілісна система дій, спрямована передусім на подолання та викорінення причин і передумов цих явищ і процесів. Ефективна стратегія детінізації економіки має бути узгоджена з іншими складовими частинами стратегії економічних перетворень (реформуванням оплати праці та системи соціального захисту, промисловою політикою та здійсненням реальних структурних перетворень, заходами щодо поліпшення інвестиційного клімату);

– запропонована стратегія розвитку детінізації економічних відносин в Україні забезпечить створення оптимальної системи діючого економічного механізму на основі конструктивної співпраці гілок влади, із чітко визначе-

ними повноваженнями та чітким розмежуванням відповідальності за результати діяльності в межах цих повноважень: законодавча влада, яка розробляє закони, має нести повну відповідальність за наслідки їх дії, наприклад такі, які посилюють тінізацію економіки, сприяють зростанню соціальної напруги та погіршують криміногенну ситуацію в країні тощо; виконавча влада, яка має суворо дотримуватися норм чинного законодавства, повинна вивчити наслідки дії законів і розробити пропозиції, які б обмежували розвиток негативних тенденцій. Звіти Уряду та Верховної Ради мають містити розгорнутий аналіз дії законів і визначати причини загострення економічної ситуації. На їх основі необхідно розробляти конкретні пропозиції щодо вдосконалення законодавства, які Верховна Рада має обов'язково враховувати під час внесення поправок до відповідних законів.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Горбулін В. Державне управління науково-технічними та економічними процесами реалізації Україною стратегічного курсу на європейську і євроатлантичну інтеграцію. К.: ДП «НВЦ Євроатлантикінформ», 2010. 272 с.
2. Рывок в риночную економіку / Под. ред. Л. Хоффмана, А. Зиденберга. К.: «Феникс», 1997. 303 с.
3. Савченко І., Іорданов А. Тіншовий сектор економіки України: аналіз стану та напрями детінізації. Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право. 2012. № 3. С. 107–115.
4. Стратегія економічного і соціального розвитку України (2004–2015 роки) «Шляхом Європейської інтеграції» / Авт. кол. А. Гальчинський, В. Гесць та ін.: Націон. ін-т. стратег. дослд., Ін-т економ. прогнозування НАН України, М-во економіки та з питань європ. інтегр. України. К.: ІВЦ Держкомстату України, 2004. 416 с.
5. Чернявський С., Довбаш Р. Протидія злочинам, пов'язаним із незаконним відшкодуванням податку на додану вартість. Київ: Хай – Тек Прес, 2009. 216 с.
6. Шандра В. Пріоритети економічного зростання України. Економіст. 2005. № 4. С. 28.

МЕХАНІЗМ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПРОМИСЛОВОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ

MECHANISM OF REALIZATION OF THE GOVERNMENT INDUSTRIAL POLICY IN UKRAINE

У статті систематизовано визначення терміна «державна промислова політика». Проаналізовано обсяги реалізації промислової продукції, структуру промислового комплексу. Доведено, що промисловий комплекс України знаходиться в кризовому стані; визначено основні причини занепаду. На основі узагальнення досліджень науковців визначено основні принципи, форми, інструменти, методи державної промислової політики. Запропоновано механізм державної промислової політики.

Ключові слова: механізм, державна політика, промислова політика, промисловий комплекс, інвестиції.

В статье систематизированы определения термина «государственная промышленная политика». Проанализированы объемы реализации промышленной продукции, структура промышленного комплекса. Доказано, что промышленный комплекс Украины находится в кризисном состоянии; определены

основные причины упадка. На основе обобщения исследований ученых определены основные принципы, формы, инструменты, методы государственной промышленной политики. Предложен механизм государственной промышленной политики.

Ключевые слова: механизм, государственная политика, промышленная политика, промышленный комплекс, инвестиции.

The article systematizes the definition of the term "government industrial policy". There are analyzed the volumes of sales of industrial products, structure of the industrial complex. It is proved that the industrial complex of Ukraine is in a crisis situation and determines the main causes of decline. On the basis of generalization of researches of scientists, there are determined the basic principles, forms, tools, methods of the government industrial policy. It is proposed the mechanism of government industrial policy.

Key words: mechanism, government policy, industrial policy, industrial complex, investments.

УДК 351.824.1

Мохова Ю.Л.

к. наук з держ. упр., доцент
магістратури
державного управління
Центр післядипломної освіти
Донецького національного
технічного університету

Постановка проблеми у загальному вигляді. Промисловий комплекс України визначає рівень розвитку кожної галузі та визначає загальний рівень розвитку економіки країни. Промисловість є визначальним фактором реалізації життєвих інтересів країни, її економічної безпеки, соціальних і культурних умов життя народу.

Проблеми вітчизняного промислового комплексу мають загальнонаціональний масштаб. Для забезпечення економічного зростання країни необхідним вважається правильне визначення місця й ролі державної промислової політики, визначення шляхів і методів активізації промислового та науково-технічного потенціалу та впровадження такої державної політики, яка буде відповідати потребам інноваційного розвитку країни.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Вагомий внесок у дослідження особливостей реалізації державної промислової політики внесли такі вчені, як А.О. Дегтяр [1], А.Д. Залєвська-Шисак [2], О.А. Мельниченко [3], А.А. Олешко [4], С.В. Філоненко [5] та ін. Однак результати проведених наукових досліджень дали змогу дійти висновку про недостатню обґрунтованість наукових підходів до формування державної промислової політики в Україні. Недостатньо висвітленим залишається питання механізму реалізації державної промислової політики.

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми. Багато наукових праць присвячені дослідженню промислової полі-

тики з позиції методів та інструментів державного впливу. Однак велика кількість інструментів і методів регулювання, що застосовуються державою, ускладнюють розроблення єдиного розуміння її сутності.

Для нівелювання негативних тенденцій розвитку промислового комплексу України та забезпечення його динамічного розвитку необхідне чітке розуміння складових частин механізму державної промислової політики. Віддаючи належне напрацюванням вітчизняних науковців, слід наголосити на необхідності продовження наукових розвідок за цією проблематикою.

Метою статті є формування механізму державної промислової політики України, який дозволить підвищити рівень конкурентоспроможності країни й отримати нові конкурентні переваги на світовому ринку товарів і послуг.

Вклад основного матеріалу. Промислова політика є основним елементом забезпечення соціально-економічного розвитку держави. Основна мета промислової політики на сучасному етапі – створення режиму сприяння розвитку виробництва товарів і послуг, підтримка конкурентоспроможного вітчизняного виробника, для чого необхідне створення різних підходів, моделювання механізму реалізації промислової політики в економіці країни [5].

Постановою Кабінету Міністрів України «Про Концепцію державної промислової політики України» визначене поняття державної промислової політики – діяльність уряду,

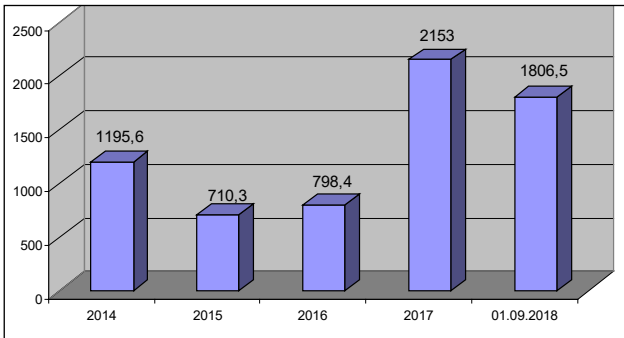


Рис. 1. Обсяги реалізованої промислової продукції у 2014–2017 рр., млрд грн (на основі [9])

спрямована на збереження, підтримку й розвиток вітчизняних товаровиробників у галузях і виробництвах, що забезпечують життєві інтереси країни, насамперед її економічну безпеку, а також соціальний і культурний рівень життя народу [6].

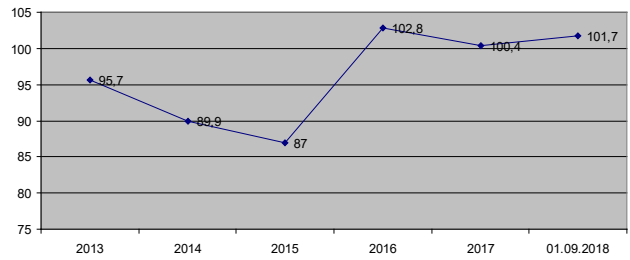


Рис. 2. Індекси промислової продукції в 2013–2017 рр., % (на основі [9])

Указ Президента України «Про Концепцію державної промислової політики» визначає державну промислову політику як важливу складову частину загальнодержавної політики, яка спрямована на досягнення промисловістю якісно нового рівня розвитку, посилення промислового потенціалу держави, задоволення потреб населення, зростання обсягів виробництва й підви-

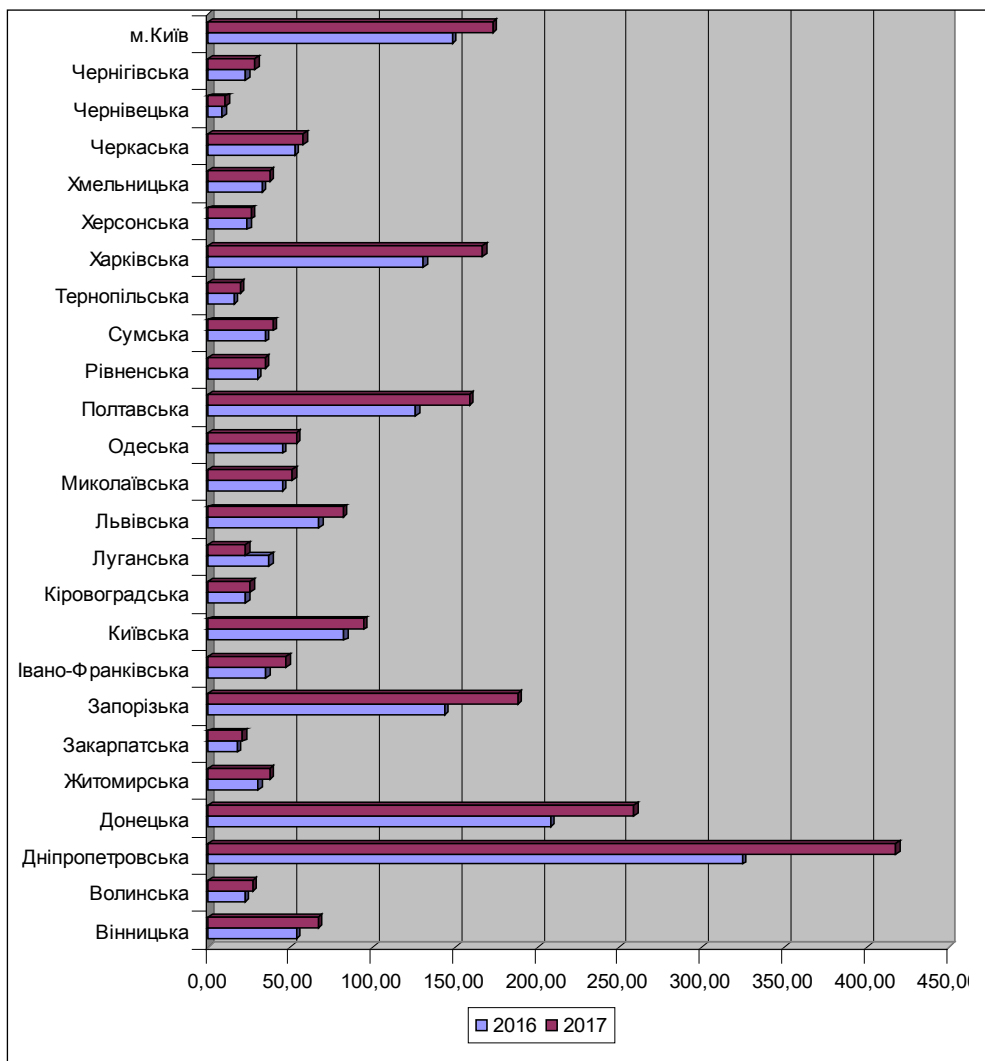


Рис. 3. Обсяги реалізованої промислової продукції за регіонами у 2016–2017 рр., млрд грн (на основі [9])

щення конкурентоспроможності промислової продукції [7].

Таким чином, промислова політика – це цілісна та скоординована система заходів державних органів влади, спрямована на розвиток промисловості в цілому й окремих (пріоритетних) її галузей, що підкріплюється відповідними механізмами реалізації (стимулювання, регулювання та контроль через відповідні інститути держави та ринку) [8].

Сьогодні промисловість України перебуває в глибокій системній кризі. Протягом 2014–2016 рр. промисловість України характеризувалася значним спадом виробництва (рис. 1).

Обсяги реалізованої промислової продукції у 2017 р. збільшилися порівняно з 2016 р. на 1354,7 млрд грн і становлять 2153 млрд грн.

Найгірші показники індексу промислової продукції характерні для 2014–2015 рр. Після проведеної зваженої державної політики щодо відновлення промислового потенціалу індекс промислової продукції збільшився, досягнувши у 2016 р. рекордного значення в 102,8% (рис. 2).

Завдяки наявності власних природних ресурсів Україна традиційно мала досить розвинуту видобувну промисловість. У 2017 р. порівняно із 2016 р. індекс промислової продукції становив 100,4% (у добувній промисловості та розробленні кар'єрів – 94,2%, переробній – 104,0%, постачанні електроенергії, газу, пари та кондиційованого повітря – 93,5%) [9]. Проте з розвитком переробної промисловості, через вичерпання багатьох власних родовищ і погіршення їх економічних показників економіка України дедалі більше потрапляє в залежність від імпорту сировинних ресурсів, особливо енергоносіїв [6].

До найбільших постачальників-виробників промислової продукції можна віднести Дніпропетровську, Донецьку, Запорізьку,

Харківську, Полтавську області та м. Київ (рис. 3). Чернівецька, Тернопільська, Закарпатська області характеризуються найнижчими темпами виробництва та реалізації промислової продукції.

Кількість промислових підприємств, що займалися інноваційною діяльністю, є вкрай малою (10–12%). Питома вага реалізованої інноваційної продукції не перевищувала 7%. Ці показники в 5–7 разів нижчі, ніж в економічно розвинених країнах. Причиною цього було зниження рівня присутності вітчизняної продукції на традиційних ринках, воєнні дії на сході країни, погіршення фінансово-економічних умов.

Вирішити проблему фінансового забезпечення промислового комплексу України за рахунок іноземних кредитів у сучасних економічних умовах немає можливості. Головним джерелом фінансування промислових підприємств залишаються їх власні кошти, обсяги яких також постійно зменшуються. Частка кредитних ресурсів для інвестицій не перевищує 15%. Упродовж 2013–2015 рр. обсяг інвестицій у промисловий комплекс України не перевищував 90 млрд грн (рис. 4).

Подолання негативних тенденцій у промисловому виробництві України неможливе без осмисленої й цілеспрямованої державної промислової політики [10].

Механізм реалізації промислової політики передбачає комплексне застосування правових, адміністративних і економічних засобів, спрямованих на ліквідацію кризи з одночасним формуванням умов для ефективного функціонування й розвитку конкурентоспроможного промислового комплексу (рис. 5).

Об'єктом промислової політики виступає весь індустріальний комплекс країни як єдиний організм. Основними принципами державної промислової політики є переваги ринку й ринкових відносин перед адміністра-

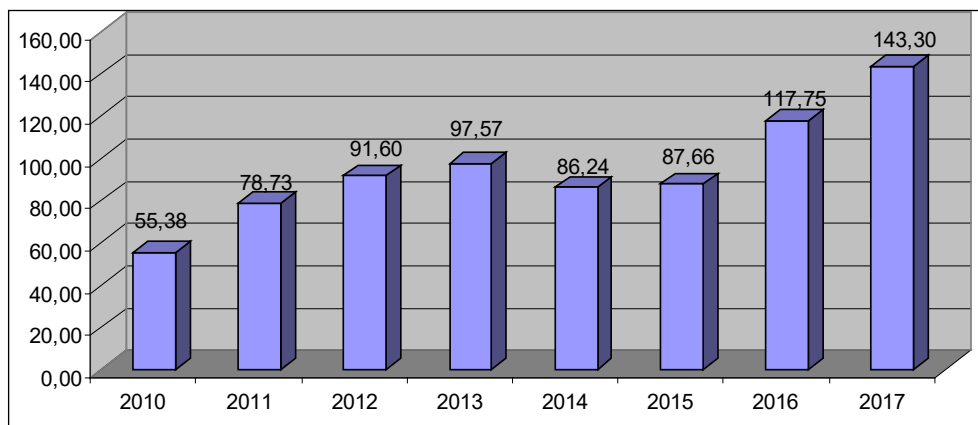


Рис. 4. Обсяги інвестицій у промисловий комплекс України у 2010–2017 рр., млрд грн (на основі [9])

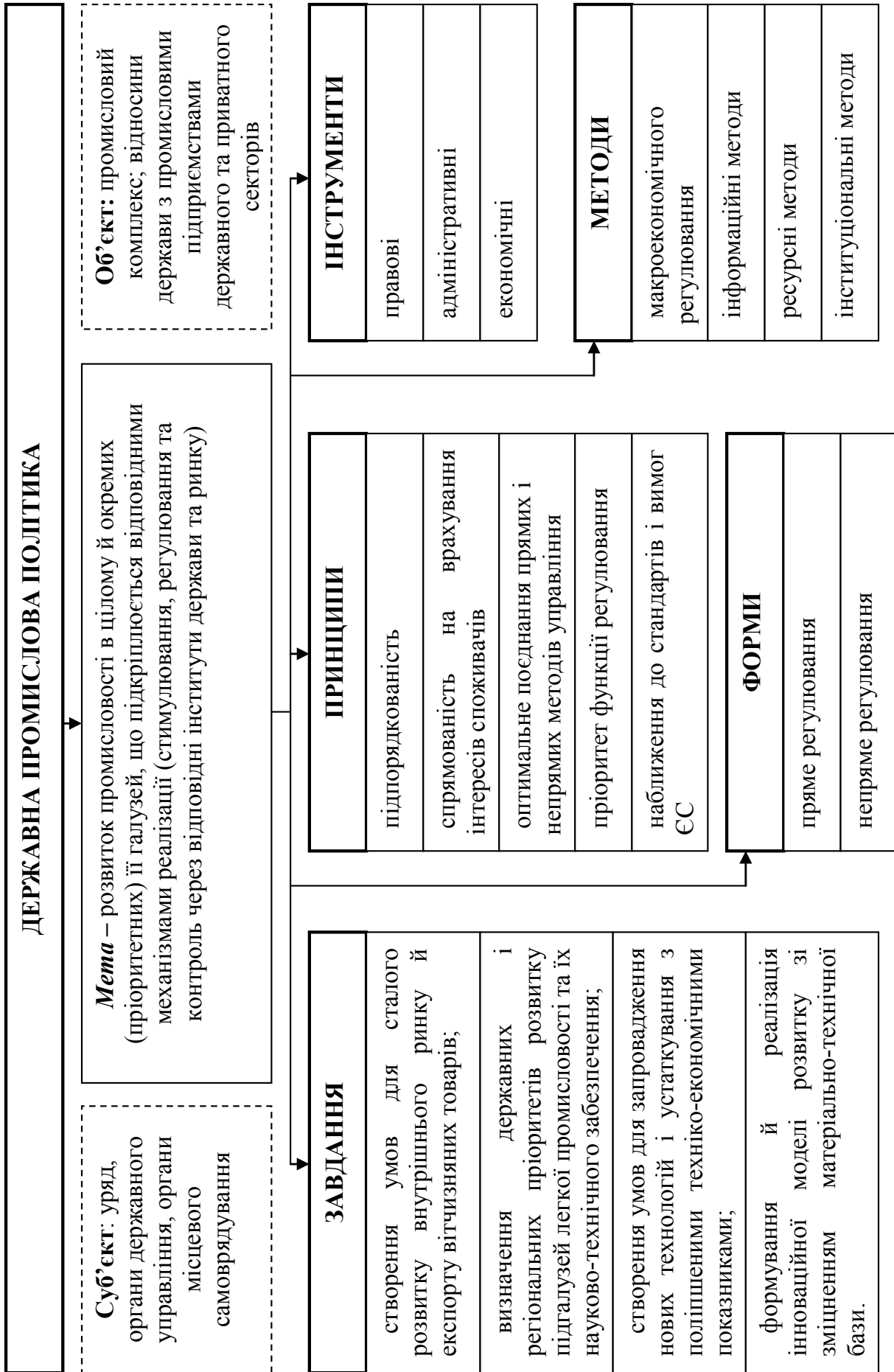


Рис. 5. Організаційний механізм державної промислової політики

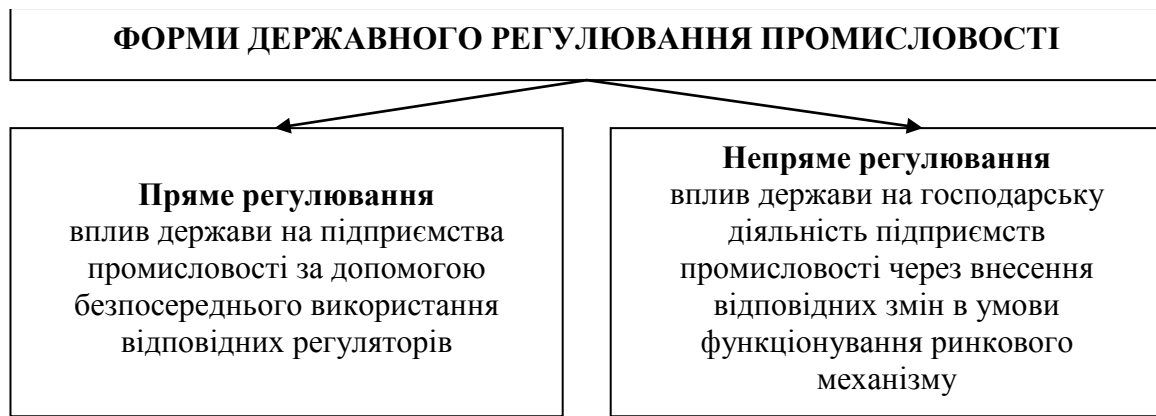


Рис. 6. Форми державного регулювання промисловості

тивними методами управління, мінімізація втручання держави, рівні умови конкуренції, відкритий характер економіки; констатація необхідності переходу до нового рівня співпраці між державою й бізнесом; відповідальність держави за розвиток галузей інфраструктури й ін. [10].

Державна промислова політика базується на певній системі засобів впливу на ринок. У сукупності їх можна розділити на дві великі групи: засоби прямого державного впливу (державні замовлення, контракти, ліміти, фінансування цільових комплексних програм і деяких галузей із державного бюджету й ін.) і засоби опосередкованого впливу (податки, субсидії, ціни й ін.).

Серед основних засобів державної промислової політики слід виділити законодавчі акти; прогнози розвитку національної економіки; цільові комплексні програми; ліміти; державні замовлення й державні контракти; державні інвестиції; державні й місцеві бюджети; бюджетні дотації, субсидії, субвенції; податки й податкові пільги, державні кредити; дер-

жавні резерви; операції з державними цінними паперами на відкритому ринку й ін.

Державна промислова політика спирається на систему державних інструментів (регуляторів). Залежно від їхньої природи всі державні інструменти можна поділити на три види: правові, адміністративні й економічні. Правові інструменти визначають як загальні умови цієї діяльності, так і допустимі винятки із цих умов, установлюють права й обов'язки юридичних і фізичних осіб, а також можливі санкції за їх порушення. Серед правових інструментів найбільший вплив на економіку справляють закони про власність, підприємництво, підприємство, інвестиційну та зовнішньоекономічну діяльність, банківську й страхову справу, податки й ціни, про соціальний захист населення й ін. Правові регулятори визначають загальну межу державного втручання в економіку.

До адміністративних інструментів відносять укази, постанови та розпорядження виконавчих органів, які дозволяють, забороняють, обмежують чи нормують окремі види господарської діяльності. Економічними інстру-

Таблиця 1

Методи державної промислової політики

Метод	Характеристика
Макроекономічне регулювання	Спрямований на формування умов розвитку реального виробництва загально-економічного середовища, досягнення фінансової стабільності, подолання держбюджетного дефіциту, стабільність курсу національної валюти.
Інформаційний метод	Спрямований на забезпечення суб'єктів управління систематизованими, обробленими за допомогою науково обґрунтованих методик даними про навколишнє соціально-економічне середовище, що дає змогу приймати більш ефективні рішення у виробничій діяльності.
Ресурсні методи	Передбачають надання ринковим суб'єктам відтворювальних ресурсів для вирішення завдань промислового розвитку. Пов'язані із системою державних замовлень і закупівель, з адресним субсидуванням і кредитуванням, податковими пільгами.
Інституціональні методи	Способи й прийоми формування промислової політики відповідно до ринкових принципів, правового й організаційно-економічного середовища. Маючи регулюючий і стимулюючий характер впливу, впливають на всю індустріальну систему в цілому.

ментами виступають сукупний попит, сукупна пропозиція, ступінь централізації капіталу, соціальні, структурні та регіональні елементи економіки.

З огляду на значну кількість суб'єктів державного регулювання промисловості, їх функціональне призначення та різноманіття форм регулювання виділяють прямі та непрямі форми державного регулювання промисловості (рис. 6).

Пряме регулювання реалізується через бюджетне інвестування державою відповідних програм фінансування розвитку підприємств, а також через регламентацію цін, заробітної плати й інших інструментів ринкового механізму. Непряме регулювання економіки досягається за допомогою правових і економічних інструментів.

У світовій практиці виділяють чотири групи методів державної промислової політики: методи макроекономічного регулювання, інформаційні, ресурсні й інституціональні методи (табл. 1).

Для виходу промисловості з кризового стану необхідно застосовувати тимчасові заходи правового, адміністративного й економічного впливу, що дозволять реалізувати нові стратегічні цілі, спрямовані на стабілізацію економічної ситуації [4].

Нові стратегічні цілі та завдання в цьому секторі національної економіки можуть бути досягнуті лише на основі ефективного, послідовного, науково обґрунтованого механізму реалізації державної промислової політики, який дозволить сформувати потужний промисловий комплекс відповідно до досягнень науково-технічного прогресу.

Висновки. На основі проведеного дослідження промислової політики держави визначено, що державна промислова політика – це цілісна та скоординована система заходів державних органів влади, направлена на розвиток промисловості в цілому й окремих галузях.

Аналіз обсягів реалізації промислової продукції, структури промислового комплексу показав, що промисловий комплекс України знаходиться в кризовому стані. Причиною цього було зниження рівня присутності вітчизняної продукції на традиційних ринках, воєнні

дії на сході країни, погіршення фінансово-економічних умов.

Узагальнюючи дослідження науковців, ми визначили основні принципи, форми, інструменти, методи державної промислової політики. Із метою подолання негативних тенденцій у промисловому виробництві запропоновано механізм державної промислової політики, який дозволить модернізувати сучасну державну політику, підвищити рівень розвитку вітчизняного промислового комплексу відповідно до досягнень науково-технічного прогресу.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Дегтяр А.О. Моделі формування промислової політики в умовах сучасної економіки. Державне управління. 2015. № 7(17). С. 98–105.
2. Залевська-Шишак А.Д., Дука А.П. Світовий досвід формування державної промислової політики. Економіка. 2014. Вип.25. С. 34–41.
3. Мельниченко О.А. Державна промислова політика: сутність, засоби та напрями розвитку. Theory and Practice of Public Administration. 2017. № 3(58). С. 1–7.
4. Олешко А.А. Особливості реалізації державної промислової політики України в кризових умовах. Інвестиції: практика та досвід. 2009. № 6. С. 31–34.
5. Філоненко С.В. Моделі формування промислової політики в умовах сучасної економіки. Міжнародний научний журнал «Інтернаука». 2017. № 7 (29). С. 13–17.
6. Про Концепцію державної промислової політики України: Постанова Кабінету Міністрів України від 29 лютого 1996 р. № 272. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/272-96-%D0%BF>.
7. Про Концепцію державної промислової політики: Указ Президента України від 12 лютого 2003 р. № 102/2003. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/102/2003>.
8. Про промислову політику. URL: <http://www.expert.kiev.ua/ua/promislova-politika/pro-promislovu-politiku/>.
9. Статистична інформація. Державний комітет статистики України. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua/>.
10. Макаренко І.О. Сучасні складові державної промислової політики України. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2010. № 3. URL: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=113>.
11. Новицький В.С. Промисловість: шлях виходу з кризи. Дзеркало тижня. 2016. Вип. 12. URL: https://dt.ua/energy_market/promislovist-shlyah-vihodu-z-krizi-.html.

ЕФЕКТИВНІСТЬ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПРОЦЕСІВ ВЕДЕННЯ ГРОМАДЯНАМИ ЗДОРОВОГО СПОСОБУ ЖИТТЯ ВНАСЛІДОК ФІЗКУЛЬТУРНО-ОЗДОРОВЧОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

THE EFFECTIVENESS OF THE STATE REGULATION OF THE PROCESSES OF HEALTHY LIFESTYLE FOR CITIZENS AFTER PHYSICAL AND HEALTH ACTIVITIES

Проаналізовано основоположні засади фізичного виховання в суспільстві на основі цінностей здорового способу життя. Досліджено механізми державного регулювання в системі мотивації до занять фізичною культурою та спортом. Обґрунтовано важливість формування консолідованого українського суспільства шляхом державного регулювання фізичного виховання. Запропоновано ефективні механізми державного регулювання ведення громадянами здорового способу життя в Україні.

Ключові слова: фізкультурно-оздоровча діяльність, здоровий спосіб життя, державне регулювання, органи державної влади, масовий спорт.

ня консолідованого українського общества путем государственного регулирования физического воспитания. Предложены эффективные механизмы государственного регулирования ведения гражданами здорового образа жизни в Украине.

Ключевые слова: физкультурно-оздоровительная деятельность, здоровый образ жизни, государственное регулирование, органы государственной власти, массовый спорт.

The basic principles of physical education in society based on the values of a healthy lifestyle are analyzed. The mechanisms of state regulation in the system of motivation for physical culture and sports are investigated. The importance of forming a consolidated Ukrainian society through state regulation of physical education is substantiated. Effective mechanisms of state regulation of healthy lifestyles in Ukraine are proposed.

Key words: physical culture and recreation activity, healthy lifestyle, state regulation, state authorities, mass sports.

УДК 351.82:332.3

Сисюк В.М.

аспірант кафедри публічного
адміністрування

Міжрегіональна академія управління
персоналом

Проанализированы основополагающие принципы физического воспитания в обществе на основе ценностей здорового образа жизни. Исследованы механизмы государственного регулирования в системе мотивации к занятиям физической культурой и спортом. Обоснована важность формирования

Постановка проблеми у загальному вигляді. Держава повинна регулювати відносини у сфері фізичної культури й спорту шляхом формування дієвої державної політики в цій сфері, а також комплексної взаємодії державних органів із громадськими організаціями фізкультурно-спортивної спрямованості; координувати дії відповідних державних органів, здійснювати фінансове, матеріально-технічне, кадрове, інформаційне, нормативне й інше забезпечення розвитку фізичної культури й спорту.

Сьогодні все більше наголошується на необхідності забезпечення права людини на збереження та зміцнення здоров'я; сприяння здоров'ю та здоровому способу життя визначене як одне з основних напрямів державної політики охорони здоров'я й освіти. У той же час матеріально-технічна база, яка є основою для реалізації в Україні державної політики в галузі фізичної культури й спорту, не є адекватною проведеним соціально-економічним реформам, не гарантує права кожного громадянина України на заняття фізичною культурою й спортом.

Для усунення негативних явищ потрібне насамперед удосконалення організації фізичного виховання й державного регулювання цим процесом, розроблення регламентації,

подаліше поглиблення та розвиток демократичних засад і підвищення якості й ефективності роботи владних органів і закладів фізичної культури. На сучасному етапі розвитку українського суспільства зберігається актуальність усебічної підтримки сфери фізичної культури й спорту з боку держави.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Удосконалення державного регулювання сфери фізичної культури й спорту зумовлене динамічно розвиненими фізкультурно-спортивними потребами населення, що вимагає безперервного і якісного забезпечення оздоровчими послугами. Однак вирішення цих завдань неможливе без удосконалення наукового, матеріально-технічного та медичного забезпечення, оптимізації системи державного управління сферою фізичної культури й спорту, а також без достатнього фінансування сфери [3]. Необхідний пошук оптимальних шляхів систематизації державного регулювання відносин у сфері фізичної культури й спорту. Проблемі класифікації та систематизації принципів державного регулювання присвячено низку фундаментальних наукових праць. Актуальним має стати принципово новий функціонуючий інституційний базис, який буде визначати характер подальшої трансформації в цій сфері [1]. Необхідно вживати

заходів щодо розвитку державної системи охорони здоров'я, заохочувати діяльність, що сприяє зміцненню здоров'я, розвитку фізкультури й спорту.

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми. Сучасний кризовий стан в українському суспільстві проявляється насамперед у нездатності людини протистояти йому через незадовільний моральний і фізичний стан. Про це свідчать недоліки державного регулювання сфери фізичної культури й спорту, зокрема, відсутність дієвих механізмів. Це актуалізує необхідність проведення досліджень, спрямованих на покращення справ в українському фізкультурно-спортивному русі, і визначення оптимальної системи організації й управління фізичною культурою й спортом в Україні.

Комплексне вирішення зазначених завдань є складною проблемою, яка стосується вдосконалення державного управління процесами розвитку фізичної культури й спорту в Україні та пошуку шляхів перетворень для цього вдосконалення. Складність організаційної структури сучасного фізкультурно-спортивного руху, взаємодія різних регуляторів у сфері суспільних відносин актуалізують проблему. Механізм державного регулювання у сфері фізичної культури й спорту допоможе знайти ефективні варіанти його модернізації й гармонізації відповідно до вимог міжнародного фізкультурно-спортивного руху.

Мета статті – обґрунтувати важливість напрацювання дієвих механізмів державного регулювання процесів ведення громадянами України здорового способу життя внаслідок активної фізкультурно-оздоровчої діяльності.

Для цього потрібно вирішити такі завдання:

1) проаналізувати основоположні засади фізичного виховання в суспільстві на основі цінностей здорового способу життя;

2) дослідити механізми державного регулювання в системі мотивації до занять фізичною культурою та спортом;

3) обґрунтувати важливість формування консолідованого українського суспільства шляхом державного регулювання фізичного виховання;

4) запропонувати ефективні механізми державного регулювання ведення громадянами здорового способу життя в Україні.

Виклад основного матеріалу. Сучасна система фізичного виховання базується на широкому комплексі наукових відомостей, є передумовою розуміння й раціонального використання постулатів, яким підпорядковане фізичне виховання. Численними науковими дослідженнями доведено, що рухова актив-

ність, яка проявляється на заняттях фізичним вихованням, значною мірою сприяє дотриманню здорового способу життя, а також (в окремих випадках) зменшенню негативного впливу на організм шкідливих звичок, відволікає від асоціальної поведінки. Рухова активність є генеруючим і стимулюючим фактором у системі здорового способу життя, має важливе значення для вдосконалення фізичного розвитку.

Сучасна соціально-економічна ситуація висуває на перший план проблему компетентності збереження здоров'я як передумову й запоруку здорового способу життя. Вирішення цієї проблеми засобами фізичного виховання й спорту особливо важливе для державного регулювання. Проте дослідники відзначають причини безвідповідального ставлення до здоров'я, незнання особливостей розвитку, відсутність систематичної, цілеспрямованої оздоровчої просвітницької роботи [2, с. 46]. Тривогу викликає несформованість стійкої мотивації до тривалого ведення здорового способу життя, відсутність спеціальних уявлень про необхідність дотримання здорового способу життя в умовах руйнівного впливу негативних факторів.

Не сформульовані конкретні критерії, показники, характеристики, за якими можна оцінити ступінь забезпечення здорового способу життя. Через це державне регулювання з питань забезпечення здорового способу життя в Україні часто є нерезультативним. Фізична культура у сфері освіти має на меті забезпечити розвиток фізичного здоров'я, комплексний підхід до формування розумових і фізичних здібностей особистості, удосконалення фізичної та психологічної підготовки до активного життя, пріоритет оздоровчої спрямованості, широкого використання різноманітних засобів і форм фізичного виховання й масового спорту.

Одним із головних завдань держави є задоволення загальних людських потреб, зокрема потреби здорового способу життя й занять фізичною культурою й спортом. Майбутнє України визначається фізичним і духовним здоров'ям членів суспільства, розуміння цього має привести до посилення ролі фізичної культури й спорту для зміцнення держави й суспільства. Активне використання фізичної культури й спорту для підтримання й зміцнення здоров'я населення має стати запорукою сильної й здорової нації. Забезпечення фізичної культури й спорту полягає у визначенні пріоритетів державної політики, у розподілі повноважень між рівнями державної влади й заохоченні з боку держави діяльно-

сті, яка сприяє зміцненню здоров'я, розвитку фізичної культури й спорту.

Держава має ставити перед собою завдання охоплювати спортивними та фізкультурно-оздоровчими заходами всі вікові групи населення. Робота органів державної влади, органів місцевого самоврядування, громадських організацій повинна будуватися таким чином, щоб фізична культура й спорт були присутні систематично. Наразі не сформульовані конкретні критерії, показники, характеристики, за якими можна оцінити ступінь забезпечення здорового способу життя. Узагальнені характеристики й завдання мають лише теоретичне наповнення й не дають можливості визначити в подальшому ступінь досягнення цілей.

Недостатньо повно відрегульовані обов'язки суб'єктів фізкультурного й спортивного руху в рамках фінансового забезпечення їх діяльності; не визначені конкретні джерела фінансової підтримки спортивно-освітніх установ різного рівня й різних форм власності [5, с. 19]. Істотним недоліком є й те, що немає норм, спрямованих на регулювання економічної діяльності організації фізичної культури й спорту як учасника формуючого ринку фізкультурно-оздоровчих послуг.

Відсутні державні стандарти у сфері фізичної культури й спорту, вимагають уточнення положення, пов'язані з ліцензуванням і сертифікацією спортивно-оздоровчих послуг. Це викликано, з одного боку, недосконалістю базового галузевого законодавства про фізичну культуру й спорт, а з іншого – складністю внутрішньої структури фізичної культури. Слід ураховувати також, що в наш час реально склалася повноцінна соціально-гуманітарна фізкультурно-спортивна сфера, зі своїм специфічним виробництвом і його продукцією, показниками оздоровлення населення, спортивними досягненнями, зростаючою виробничою базою, кадровим потенціалом.

В обов'язок держави має входити забезпечення населення необхідною кількістю спортивних споруд, установлення доступу до користування цими спорудами, що враховує можливості різних категорій населення; забезпечення й стимулювання створення установ додаткової освіти фізкультурно-спортивної спрямованості, стимулювання проведення спортивних змагань. Важливо покращити пропаганду фізичної культури й спорту, зосередивши увагу на розвитку потреби в щоденних заняттях фізичною культурою, на популяризації комплексів вправ для різних вікових груп населення, на широкому показі кращого досвіду організації фізкультурної та спортивної роботи.

Державне регулювання сфери фізичної культури й спорту в Україні ще перебуває на стадії вдосконалення, реформування цього напрямку потребує вирішення комплексу організаційних, економічних і правових питань з урахуванням досвіду європейських країн [6]. Державне регулювання галузі фізичної культури й спорту має бути системою фінансових, економічних норм для відповідних державних органів і громадських організацій, що забезпечують формування та розвиток продуктивних сил людини, продовження терміну життя, поліпшення здоров'я, підвищення творчих можливостей і соціальної віддачі людини.

Сфера масового спорту, завдяки створюваному нею соціальному й галузевому ефектам, визначається як соціально-економічна, а отже, є об'єктом державного регулювання. Суб'єктом державного регулювання сфери фізичної культури й спорту є держава в особі державних органів влади, що мають власну ієрархічну послідовність виконання завдань і цілей держави (громадські організації та фонди, галузі та підгалузі). Фізкультурно-спортивний рух як об'єкт державного регулювання буде діяти відповідно до визначених державою напрямів, які формуються певним механізмом регуляції. На сучасному етапі розвитку цієї галузі в Україні є потреба у визначенні подальшої стратегії дій на основі узагальнення вітчизняної практики. Реформування суспільного ладу, перехід до ринкових відносин стосується всіх аспектів фізкультурно-спортивної діяльності (організаційної структури управління масовим спортом, джерел його фінансування).

На сучасному етапі розвитку світової економіки значна кількість країн, які раніше функціонували на основі адміністративно-командної економіки, зіткнулися з низкою проблем, пов'язаних з адаптацією сфери фізичної культури й спорту до нових соціально-економічних умов. Перехід до ринкових засад передбачає формування такої системи господарювання, яка функціонувала б на принципах самоокупності та самофінансування. Однак, як показує практичний досвід, досягти такого результату у сфері надання фізкультурно-спортивних послуг можна тільки за наявності ефективного фінансово-економічного механізму, який би стимулював популяризацію й розвиток цих послуг.

Характер функціонування економіки України не сприяє створенню ринкових основ для розвитку сфери фізичної культури й спорту [4]. Економіка країни не досягла такого рівня розвитку, коли бізнес стає надзвичайно зацікавле-

ний у використанні ринку фізкультурно-спортивних послуг, а отже, активно сприяє його розвитку. Цим зумовлена порівняно невелика кількість спонсорів і їх низька активність у підтримці фізкультурно-спортивних організацій. Одним з основних протиріч сучасного етапу розвитку економіки фізичної культури й спорту в Україні є повна невідповідність між прагненням держави зберегти провідну роль у забезпеченні життєдіяльності сфери і її обмеженими ресурсними можливостями.

Основою державного регулювання є організаційний механізм, який найбільше потребує створення структурних підрозділів із питань масового спорту органів виконавчої влади на всіх рівнях, розмежування повноважень центрального та місцевих органів виконавчої влади у сфері спорту, удосконалення шляхів взаємодії органів місцевого самоврядування із суб'єктами господарської діяльності, пов'язаними з наданням спортивних послуг, створенням спортивних центрів.

Висновки. Державне регулювання в спорті має передбачати вплив держави практично на всі складові частини фінансового механізму, а значить, і на весь фінансовий механізм у цілому. Для розвитку сприятливих економічних і соціальних тенденцій в Україні необхідна державна підтримка, яка повинна створити умови для гармонійного розвитку суспільства, реалізації культурних потреб громадян, найбільш повного розкриття потенціалу творців культурних цінностей.

Тенденції розвитку галузі свідчать про наявність інтеграційних процесів, спрямованих на узгодження вітчизняних управлінських стандартів і норм сфери фізичної культури й спорту з рівнем провідних країн світу. Розвиток фізкультурно-спортивних послуг вимагає встановлення суспільно значущих цілей, формування економічної оцінки й критеріїв розвитку фізкультурно-спортивного руху, мотивації людей до занять фізичною культурою й спортом, нових підходів до економічного регулювання фізкультурно-спортивних послуг, підви-

щення інвестиційної привабливості фізичної культури й спорту.

Сучасна система державного регулювання сфери фізкультурно-спортивних послуг повинна ґрунтуватися на концепції, що містить оптимальне поєднання організаційних структур, економічних методів регулювання й інформаційних систем. Існування й розвиток цієї сфери можливі лише за умови ефективного державного регулювання, яке можна охарактеризувати як систему законодавчих, фінансових, економічних норм для відповідних державних органів і громадських організацій, що забезпечують формування та розвиток продуктивних сил людини, показником регулювання яких є соціально-економічний ефект від збільшення вільного часу та продовження терміну життя.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Гончаренко А. Спортивне спонсорство як альтернативне джерело фінансового забезпечення дитячо-юнацьких спортивних шкіл. Сталій розвиток економіки. 2012. URL: http://www.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/sre/2012_3/314.pdf (дата звернення: 17.10.2018).
2. Дутчак М. Моніторинг у системі державного управління спортом для всіх в Україні. Педагогіка, психологія та медико-біологічні проблеми фізичного виховання та спорту. Харків: ХДАДМ, 2008. № 9. С. 34–43.
3. Изаак С. Государственно-частное партнерство в сфере физической культуры и спорта. Управление собственностью: теория и практика. Москва, 2011. С. 25–28.
4. Каменков В. Роль местных исполнительных и распорядительных органов в сфере физической культуры и спорта. Вестник Высшего Хозяйственного Суда Республики Беларусь. Минск, 2010. С. 159–165.
5. Леонов Я., Приходько И., Путятин Г. Внутренний ресурс развития сферы физической культуры и спорта. Теория и практика физической культуры. № 3. 2013. С. 59–66.
6. Парубчак І., Сіренко Р. Публічне управління суспільно-виховними процесами в українському соціумі на засадах здорового способу життя. Вісник НУЦЗУ. Серія: Державне управління. Харків, Вип. 1(6). 2017. С. 244–252.

ЕФЕКТИВНІСТЬ МЕХАНІЗМІВ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПРОЦЕСІВ СОЦІАЛІЗАЦІЇ УКРАЇНСЬКОЇ МОЛОДІ ЧЕРЕЗ РЕАЛІЗАЦІЮ МОЛОДІЖНОЇ ПОЛІТИКИ В КРАЇНІ

EFFECTIVENESS OF MECHANISMS OF STATE REGULATION THE PROCESSES OF THE SOCIALIZATION OF UKRAINIAN YOUTH THROUGH THE IMPLEMENTATION OF THE YOUTH POLICY IN THE COUNTRY

Досліджено соціально-політичні чинники державного регулювання соціалізації молоді в Україні на сучасному етапі. Проаналізовано тенденції соціальної активності молоді щодо участі в молодіжних громадських організаціях і об'єднаннях. Обґрунтовано необхідність трансформації молодіжної політики щодо проходження процесів соціалізації в молодіжному соціумі України. Запропоновано можливості вдосконалення механізмів державного регулювання в молодіжній політиці щодо поетапного проходження соціалізації українською молоддю.

Ключові слова: молодіжна політика, державне регулювання, молодь, процеси соціалізації, країна, ефективність реалізації, механізми.

дежної політики по проходженню процесов соціалізації в молодежном соціуме України. Предложена необходимость совершенствования механизмов государственного регулирования в молодежной политике относительно поэтапного прохождения социализации украинской молодежью.

Ключевые слова: молодежная политика, государственное регулирование, молодежь, процессы социализации, страна, эффективность реализации, механизмы.

Socio-political factors of the state regulation of socialization of youth in Ukraine at the present stage are researched. The trends of social activity of youth participation in youth public organizations and associations are analyzed. The necessity of transformation of youth policy as to socialization processes in the youth society of Ukraine is substantiated. The necessity of improving the mechanisms of state regulation in youth policy concerning the gradual socialization by Ukrainian youth is proposed.

Key words: youth policy, state regulation, youth, processes of socialization, country, effectiveness of implementation, mechanisms.

УДК 351.84:35.072.2:342.5

Ярошович В.І.

аспірант кафедри публічного управління та адміністрування Львівський національний університет ветеринарної медицини та біотехнологій імені С.З. Гжицького

Исследованы социально-политические факторы государственного регулирования социализации молодежи в Украине на современном этапе. Проанализированы тенденции социальной активности молодежи в аспекте участия в молодежных общественных организациях и объединениях. Обоснована необходимость трансформации моло-

Постановка проблеми у загальному вигляді. Поняття соціального простору молоді має глибоко особистісний аспект і дозволяє більш точно з'ясувати якісні аспекти зв'язку особистості та суспільства, механізми соціалізації й самореалізації особистості. Якість соціального простору багато в чому визначає ефективність соціалізації молоді особистості, характер поведінки в суспільстві. У зв'язку з тим, що соціальність є однією з найважливіших характеристик людини, з погляду соціалізації актуальним є дослідження соціалізуючого простору й укладених у ньому можливостей як для особистісного, так і для соціального розвитку молоді людини [11]. Діалектика взаємозв'язку розвитку суспільства і якісного стану молодіжної політики зумовлює необхідність вироблення пріоритетів у її освоєнні. Ці причини помітно простежуються на всіх рівнях формування й здійснення молодіжної політики: національному, регіональному, місцевому.

Соціальні стереотипи уособлюють спрощені, схематизовані образи із сильним емоційним забарвленням, які містяться в уявленнях, мисленні та поведінці молодих людей [5]. Вони виникають на основі обмеженого минулого досвіду, фрагментарної інформа-

ції, що, однак, не заважає їм виконувати свої функції. Крім того, молоді люди бачать те, що хочуть бачити, а не те, що є в дійсності. Низка емпіричних досліджень, проведених із різних приводів, дає підстави вважати, що молодь більш сприйнятлива до стереотипів, зважаючи на обмежений життєвий досвід, моральний ідеалізм і романтизм. Узагалі формування нових і руйнування старих стереотипів – діалектично складний і суперечливий процес.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Попри всю важливість категорії «механізм соціалізації», у її використанні є певні обмеження, пов'язані з практикою. У більшості досліджень категорія «механізм соціалізації» розуміється як узятя в єдності сукупність різних факторів, за допомогою яких забезпечується вплив на об'єкти соціалізації [7]. При цьому автори вважають, що категорія «механізм соціалізації» є широкою за обсягом, перевершує категорію «система соціалізації». Проблему формування молодіжної політики доцільно розглядати в нерозривній єдності з основними закономірностями функціонування соціальної дійсності, з логікою розвитку суспільства. Це призводить до того, що під час розгляду механізмів соціалізації робиться спроба представити їх у вигляді системи,

оскільки фактично йдеться про склад, структуру, функціонування певного об'єкта соціалізації. Проте все це не забезпечує повного системного аналізу, тому що не спирається на теорію системного підходу, а системна ідея тут лише відображається крізь характеристику механізму соціалізації. Пріоритетною метою молодіжної політики має стати активне залучення молодого покоління в соціально-економічне й культурне життя України.

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми. Є різні підходи до розкриття механізмів соціалізації, вони реалізуються за допомогою орієнтованих на виконання цієї функції соціальних інститутів, через навчання й виховання. Соціалізація передбачає свідому діяльність молодого індивіда, його взаємодію з іншими. Для тоталітарного суспільства характерне силове придушення опонента, демократичному суспільству властиве вирішення конфліктів шляхом виявлення й урахування інтересів усіх взаємодіючих сторін на основі пошуку згоди щодо загально-визнаних цінностей.

У комплексі пропонованих підходів до вивчення особливостей соціалізації молоді й процесу психосоціальних мотивацій відповідне місце відводиться й дослідженню механізмів соціалізації, зміни її ролі в умовах трансформації соціальних інститутів, внутрішньополітичних зрушень. У зв'язку зі зміною інститутів соціалізації та відносин між ними, переходом до демократії, розпадом процесів соціалізації тоталітарного суспільства й становленням нових, демократичних моделей, необхідно визначити системоутворюючі механізми соціалізації української молоді.

Мета статті – обґрунтувати актуальність державного регулювання процесів соціалізації української молоді через призму реалізації державної молодіжної політики.

Для цього потрібно вирішити деякі завдання.

1. Дослідити соціально-політичні чинники державного регулювання соціалізації молоді в Україні на сучасному етапі.

2. Проаналізувати тенденції соціальної активності молоді щодо участі в молодіжних громадських організаціях і об'єднаннях.

3. Обґрунтувати необхідність трансформації молодіжної політики щодо проходження процесів соціалізації в молодіжному соціумі України.

4. Запропонувати вдосконалення механізмів державного регулювання в молодіжній політиці щодо соціалізації української молоді.

Виклад основного матеріалу. Організаційні механізми впливу на молоду людину,

до яких відносять інформаційно-освітні, стимуляційні, організаційно-регулюючі, що функціонують у кожній зі сфер соціального життя, служать основою об'єктивних чинників соціалізації. Організована й спеціалізована діяльність із розповсюдження й засвоєння певної соціальної інформації – це інформаційно-освітній механізм, який включає освіту, професійне навчання, масову пропаганду.

Система форм, засобів і методів стимулювання молодого людини становить механізм соціалізації, за допомогою якого розкриваються потенційні можливості й творчі сили молоді особистості. Пояснення протікання соціальних процесів дає двомірний опис механізмів соціалізації: на макрорівні використовується причинно-наслідковий механізм, а на мікрорівні використовуються когнітивні моделі взаємодії між індивідами, існують внутрішні механізми та механізми взаємодії із середовищем (із системою соціалізації). Механізми будь-яких із систем соціалізації виходять за межі цієї системи, а механізми системи соціалізації ширші за саму систему.

Такий підхід дозволяє розкрити структуру процесу соціалізації, його об'єктивні умови й суб'єктивні чинники, механізми, визначити сфери життєдіяльності, в яких і за допомогою яких молода людина стає особистістю, об'єктивує себе у створених нею духовних цінностях. Такий підхід знімає всі претензії на використання поняття «механізм» у широкому сенсі, що включає безліч компонентів і взаємозв'язків між ними [9].

Процес соціалізації може протікати й стихійно, що сприймається безпосередньо або через засоби масової інформації та чинить вплив на свідомість молодого людини. Традиційні та нові інститути соціалізації не виступають єдиною несуперечливою цілісністю, не погоджують свої дії й тим самим роблять свій соціалізуючий вплив на молодь епізодичним; це не відповідає завданням подальшої демократизації громадського життя.

Стихійно й некеровано здійснювана соціалізація веде до розпорошення цінностей, раціональних цілей і принципів, що лежать в основі громадянської культури. Вона об'єктивно формує переважання негативної культури в молоді, що характеризується відсутністю інтересу до життя суспільства і його інститутів [2, с. 59]. Об'єктивною підставою соціалізації й основним системоутворюючим елементом цього процесу є соціальне середовище з його численними сферами. Тому взаємодія молодого людини із соціальним середовищем знаходиться в центрі уваги під час аналізу походження механізмів соціалізації.

Щоб отримати соціалізуючий простір, потрібно визначити основні його компоненти й те, що має їх пов'язувати, установити моделювання зв'язку, «вписати» в цю діяльність молодь. У цьому разі можна розраховувати на те, що цей простір стане суттєвим фактором соціалізації молоді. Структуру соціального простору молоді можна побачити всередині будь-якого суб'єкта діяльності, зокрема й молоді особистості, яка структурована відповідно до структури соціального простору. Однак становлення нових економічних і соціальних структур в Україні не тотожне затвердженню стабільних демократичних інститутів. Стійкою демократія стає тільки тоді, коли відбувається поширення й утвердження її норм на масовому рівні. Необхідне оновлення громадянської культури по всій її глибині, формування нових суспільних орієнтацій та ідентичності. Збереження нової ідентичності виступає в якості базової потреби, що спонукає молодого індивіда до конституювання та відтворення.

На виховання молоді мають неабиякий вплив засоби масової інформації, усна пропаганда; подібним чином нав'язана «свідомість» не може вести до такого процесу дорослішання молоді, коли діти займають місця своїх батьків, приймаючи їх соціальні функції та ролі [6, с. 332]. Про це свідчить ситуація, коли молодь відкинула минулу систему, продемонструвавши відмову від прагнення зайняти місце старшого покоління та від соціальної спадкоємності поколінь. Враження від них, власний досвід, засвоєні традиції сприяють залученню молодого індивіда в суспільне життя. Навчальні заклади щодо процесу соціалізації молоді знаходяться в ще більш складному становищі через те, що ліквідована тут організаційна структура цілеспрямованої соціалізації й виховання досі не відновлена, поки що немає реальних відповідних організаційних дій із боку держави щодо цього [3]. Робляться окремі спроби з відтворення системи виховання керівниками різних навчальних закладів, але немає загальної концепції соціалізації молоді особистості, життєздатної в новому українському суспільстві.

Усе більш помітну роль серед чинників соціалізації підрастаючого покоління відіграють засоби масової інформації. Їх вплив найчастіше більш значний, ніж вплив на розвиток особистості традиційних інститутів освіти й виховання, але оцінка й інтерпретація повідомленої інформації все ж відбувається під впливом механізму індивідуального й групового відбору. Відсутність цілісної системи соціалізації молоді особистості призводить до того, що позиції індивідів зумовлюються не впливом

лідерів, газет, журналів, радіо, телебачення, а їх соціально-економічним становищем.

У цих умовах найбільш потужним фактором соціалізації виявляються конкретні соціально-економічні події, які змінюють становище молоді особистості. Роль засобів масової інформації подвійна, оскільки нерідко ЗМІ приділяють надмірну увагу негативним суспільним явищам. Усе це веде до формування в підрастаючого покоління негативного ставлення до політики, не сприяє формуванню громадянських якостей особистості. Протиріччя між декларованими цінностями та реаліями не сприяють поширенню пропагандних цінностей. Знання, набуті в юності, формують переконання, сприяють оволодінню навичками; події суспільного життя, пережиті в цей період, впливають на все подальше життя молоді людини.

За подібного стану справ важко розраховувати на реальні успіхи у вихованні почуття громадянського обов'язку й відповідальності без підвищення вимогливості до рівня культури особистості [10]. Не менш важливою для соціалізації молоді є її діяльність у неформальних групах спілкування, організаціях, де можна отримати навички участі в суспільному житті, самоврядуванні. Більше половини молодих людей великих міст тією чи іншою мірою включені в діяльність громадських об'єднань, які мають характер альтернативного інституту соціалізації.

Регулятивно-контролюючим механізмом соціалізації є система соціальних стандартів, оскільки реалізація будь-якого соціального контролю передбачає певний орієнтир. Організаційно-регулюючим механізмом соціалізації виступає система соціальних статусів, ролей і функцій особистості [4]. Вона впливає на певні організаційні форми, відповідні права, обов'язки й повноваження молоді людини в суспільстві, колективі залежно від її суспільного становища, виконуваних функцій і здібностей. Цей механізм спрямований на формування в молоді особистості соціального досвіду та поведінки.

Аналіз механізмів соціалізації дозволяє здійснити характеристику стадій соціалізації, тобто її динамічного аспекту [8, с. 147]. Здійснюючи моделювання соціалізації молоді відповідно до принципів системного підходу, з подальшим проектуванням системної моделі на реальну сукупність явищ у цій галузі, не можна оминати увагою питання про співвідношення категорій «механізм соціалізації», «система соціалізації» й «модель соціалізації». Розуміння самовизначення як механізму й форми соціалізації вимагає виділення його

соціологічного й соціально-психологічного аспектів, його багатомірності.

Зв'язок між інститутами влади й результатами політики безсумнівний, хоча й не завжди піддається кількісним і якісним оцінкам. Те, що закладається на «вході» системи, тобто громадські вимоги, а також їх підтримка у вигляді експертів, наукових консультантів, часто не є адекватним тому, що виходить на «виході» системи у вигляді владних рішень і дій. Зрозумівши цю пряму залежність, не можна нехтувати глибоким вивченням характеру діючих інститутів.

Лише розібравшись в ідеології, можна виявити ефективні методи впливу на них, аргументувати свої поради щодо їх реформування. Сьогодні доцільно передбачити можливість самостійного виконання органами місцевого самоврядування повноважень суб'єктів із реалізації молодіжної політики з переданням органам місцевого самоврядування необхідних матеріальних і фінансових ресурсів.

Оцінка прийнятності такого різноманіття владних інститутів у сфері державного регулювання молодіжної політики і її ефективності можлива лише в перспективі [1, с. 177]. Незважаючи на наявність низки причин і факторів, що гальмують становлення й розвиток молодіжної політики як самостійної галузі соціально-молодіжної роботи в Україні, із різним ступенем інтенсивності тривають процеси, пов'язані з її інституціональним забезпеченням.

Висновки. У суспільстві з'являється усвідомлення того, як повинна бути побудована сфера роботи з молодим поколінням; головне – суспільству й державі необхідно визначитися, якою вони хочуть бачити молодь. Державі, де одночасно будується нова економіка, нова система освіти, нова транспортна структура, нова армія, де відбувається багато інших змін, потрібна нова молодіжна політика. Розроблена низка базових нормативних документів, які дають певну гарантію стабільності та стійкості тим інститутам, що забезпечують легітимність сфери соціальної та молодіжної роботи, нормативно-правові основи діяльності органів державної влади й установ.

У сфері молодіжної політики стали функціонувати не лише спеціалізовані інституції, які працюють безпосередньо з молоддю, а й установи соціальної роботи, охорони здоров'я, установи освіти. Загальноукраїнські громадські молодіжні організації, реалізуючи програми, забезпечуючи всі ці роки відповідний рівень у роботі з молоддю, зацікавлені в стабільній, послідовній координації молодіжної сфери з боку держави. І це слід визнати позитивним фактором динамічного розвитку держави.

Повинні знайти відображення реальні проблеми молодого покоління, відповідно до цього пріоритетними напрямами діяльності органів державної влади є підтримка суспільно значущих молодіжних ініціатив, суспільно корисної діяльності молоді, молодіжних громадських об'єднань, сприяння економічній самостійності громадян і реалізації їхнього права на працю, надання соціальних послуг для молоді, підтримка здорового способу життя молодих, їх виховання й освіти.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Білогур В. Світоглядні орієнтації студентів: тенденції змін у трансформаційному суспільстві: монографія. Дніпропетровськ: 2011. 311 с.
2. Карпак О. Адаптація особистості в системі політичних відносин (теоретико-методологічний аналіз): монографія. Дніпропетровськ: держ. техн. ун-т. Д.: Середняк Т.К., 2012. 194 с.
3. Коваленко О. Державне управління в процесі соціалізації суспільного відтворення. Держава та регіони. Сер.: Державне управління. 2013. № 2. С. 71–75.
4. Кривоконь Н. Соціалізація та досвід особистості в контексті психології соціальної роботи. Пробл. заг. та пед. психології: зб. наук. пр. 2011. Т. 13, ч. 1. С. 223–231.
5. Куліченко В. Правова соціалізація особистості як об'єкт соціально-філософського аналізу: автореф. дис. ... канд. філос. наук: 09.00.03. Житомир. 2013. 20 с.
6. Куц Г. Управление: системный и ситуационный анализ управленческих функций: пер. с англ.: в 2 т. / общ. ред. акад. Д. Гвишиани. М.: Прогресс, 2017. Т. 1. 497 с.
7. Мамонов І. Публічне управління, державне управління, соціальна політика і місцеве самоврядування як складові соціального управління. Державне управління: теорія та практика. 2012. № 2. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Dutp_2012_2_4.pdf (дата звернення 16.10.2018).
8. Меляков А. Гуманітарна сфера як предмет досліджень у науці державного управління. Теорія та практика державного управління: зб. наук. праць. Х.: Вид-во ХарРі НАДУ «Магістр». 2012. № 1. 205 с.
9. Парубчак І. Основні аспекти взаємодії органів державної влади та молодіжних і громадських організацій у реформуванні системи охорони здоров'я України. Публічне управління: теорія та практика: збірник наукових праць Асоціації докторів наук з державного управління. Х.: Вид-во «ДокНаукаДержУпр». Вип. 2(10). 2012. С. 154–160.
10. Рокотянська Л. Соціалізація студентів з особливими освітніми потребами: актуальність проблеми. Актуальні проблеми навчання та виховання людей з особливими потребами. 2012. № 9. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/apnvlp_2012_9_12.pdf (дата звернення 16.10.2018).
11. Чигур Р. Феномен глобалізації: соціально-філософський аналіз. Наукові записки Національного університету «Острозька академія»: Серія «Філософія». Острог, 2015. Випуск 18. С. 96–102.

СЕКЦІЯ 3 ДЕРЖАВНА СЛУЖБА

УДОСКОНАЛЕННЯ НАПРЯМКІВ МІГРАЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ПРОТИДІЇ НЕЛЕГАЛЬНОЇ МІГРАЦІЇ

IMPROVEMENTS OF MIGRATION POLICY IN THE FIELD OF CONTINUATION ILLEGAL MIGRATION

У статті проведено аналіз нормативно-правового забезпечення міграційної політики у сфері протидії нелегальній міграції. Розглянуто тенденції потоків нелегальної міграції. Автором проаналізоване виконання державою взятих міжнародних зобов'язань щодо формування та реалізації міграційної політики у сфері протидії нелегальній міграції. Визначено сучасні міграційні проблеми, що загрожують національній безпеці й ускладнюють реалізацію державної політики щодо захисту інтересів суспільства, держави та безпечних умов життєдіяльності громадян України. Зроблено висновки та запропоновано напрями вдосконалення міграційної політики у сфері протидії нелегальній міграції, що сприяють забезпеченню міжнародних зобов'язань України щодо захисту національних інтересів і підвищення рівня національної безпеки.

Ключові слова: міграційна політика, нелегальна міграція, протидія нелегальній міграції, взаємодія органів влади, реалізація міграційної політики у сфері протидії нелегальній міграції.

В статье проведен анализ нормативно-правового обеспечения миграционной политики в сфере противодействия нелегальной миграции. Рассмотрены тенденции потоков нелегальной миграции. Автором проанализировано выполнение государством взятых международных обязательств по формированию и реализации миграционной политики в сфере противодействия нелегальной миграции. Определены современные миграционные проблемы, угрожающие национальной безопасности и затрудняющие реализацию государственной политики

по защите интересов общества, государства и безопасных условий жизнедеятельности граждан Украины. Сделаны выводы и предложены направления совершенствования миграционной политики в сфере противодействия нелегальной миграции, способствующие обеспечению международных обязательств Украины по защите национальных интересов и повышению уровня национальной безопасности.

Ключевые слова: миграционная политика, нелегальная миграция, противодействие нелегальной миграции, взаимодействие органов власти, реализация миграционной политики в сфере противодействия нелегальной миграции.

The article analyzes the legal regulation of migration policy in the field of counteraction to illegal migration. The trends of illegal migration flows are considered. The author analyzes the implementation of the state's international commitments on the formation and implementation of migration policy in the field of combating illegal migration. The modern migration problems that threaten the national security and complicate the implementation of the state policy in protecting the interests of society, the state and safe living conditions of Ukrainian citizens are determined. The conclusions were drawn up and directions of improvement of migration policy in the field of counteraction to illegal migration were proposed, which contribute to ensuring the international obligations of Ukraine in protecting national interests and raising the level of national security.

Key words: migration policy, illegal migration, counteraction to illegal migration, interaction of authorities, implementation of migration policy in the field of counteraction to illegal migration.

УДК 351:342.71

Мартьянова Р.А.

аспірант
Хмельницький університет управління та права,
начальник відділу організації запобігання нелегальній міграції, реадмісії та видворення
Управління державної міграційної служби України в Хмельницькій області

Постановка проблеми у загальному вигляді. Унаслідок свого геополітичного розташування Україна стала не лише країною транзиту для мігрантів, але й розглядається мігрантами як країна тривалого перебування, що створює ґрунт для розповсюдження різних правопорушень і загострення криміногенної ситуації в державі в цілому. Натомість незаконне переправлення нелегальних мігрантів через державний кордон і перебування іноземців й осіб без громадянства на нелегальному становищі на території держави становить загрозу державній безпеці та залишається одним із факторів розповсюдження злочинності.

Отже, із метою побудови європейської країни зусилля держави спрямовані на формування та реалізацію державної міграційної політики, яка б позитивно впливала на консолідацію української нації, безпеку держави та відповідала міжнародним зобов'язанням України.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питанням міграційної політики, міграції та протидії нелегальній міграції присвячені праці відомих учених, серед яких О. Малиновська, В. Олефір, Н. Ткачова, С. Ківалов, М. Шульга, Ю. Тодика, В. Новік, О. Піскун, Ю. Римаренко, В. Денисов, В. Буткевич, І. Серова й ін.

Незважаючи на зацікавленість науковців цією темою та проведення низки досліджень, поза увагою дослідників залишаються питання реалізації міграційної політики у сфері протидії нелегальній міграції.

Аналіз зазначених праць не висвітлює в повній мірі сучасних міграційних проблем, які постали після взяття Україною курсу на євроінтеграцію та втрати контролю над частиною кордону на сході України, що спричинило збільшення кількості виявлених нелегальних мігрантів у державі. Тому з метою захисту національної безпеки та національних інтересів України перед органами влади, зокрема органами ДМС, постало питання визначення проблем у сфері міграції та напрямів удосконалення міграційної політики у сфері протидії нелегальній міграції.

Мета статті – пошук оптимальних шляхів забезпечення реалізації міграційної політики у сфері протидії нелегальній міграції.

Виклад основного матеріалу. Основою умовою побудови європейської держави є формування та реалізація міграційної політики, удосконалення системи державного управління міграційними процесами, які повинні враховувати інтереси держави, політичну та міграційну ситуацію.

Згідно з традиційною дефініцією міграційна політика – це система правових, фінансових, адміністративних і організаційних заходів держави та недержавних установ щодо регулювання та контролювання міграційних процесів із позицій міграційних пріоритетів, кількісного та якісного складу міграційних потоків, їх соціальної, демографічної й економічної структури, сукупність засобів для її реалізації та досягнення.

Важливою складовою частиною міграційної ситуації є обсяги нерегульованої міграції. Термін «нерегульована міграція» найчастіше використовується в термінології ООН і відповідає практиці досліджень МОМ. В українських джерелах уживаються терміни «нелегальна міграція» чи «незаконна міграція», які використовуються в науковій літературі як синоніми. У той же час оцінити обсяги нерегульованої міграції неможливо, оскільки відсутні методи, що б могли визначити кількість іноземців і осіб без громадянства, які є порушниками міграційного законодавства чи будь-яким чином ухилилися від виїзду з країни після завершення дозволеного терміну перебування та перейшли на нелегальне становище чи потрапили в країну незаконним шляхом.

В умовах глобальної інтенсифікації міграційних процесів проблема нерегульованої міграції залишається актуальною, оскільки

впливає на безпеку держави, її міжнародні відносини, а збільшення кількості виявлених нелегальних мігрантів на кордоні та всередині держави, скоєння нелегальними мігрантами кримінальних правопорушень і причетність до організованої злочинності може становити загрозу національній безпеці держави.

Унаслідок свого геополітичного розташування Україна стала не лише країною транзиту для мігрантів, але й розглядається мігрантами як країна тривалого перебування. Перебування мігрантів у нелегальному становищі створює ґрунт для розповсюдження різних правопорушень, загострення криміногенної ситуації та впливає на оперативну обстановку на території держави.

У зв'язку із цим удосконалення напрямків міграційної політики у сфері протидії нелегальній міграції та нейтралізації загроз у сфері міграції має бути одним із пріоритетів державної політики.

Згідно з Концепцією державної міграційної політики України, схваленою Указом Президента України від 30 травня 2011 р. № 622/2011, стратегічними напрямками реалізації державної міграційної політики є вдосконалення міграційного законодавства щодо перебування іноземців та осіб без громадянства на території держави, боротьба з нелегальною міграцією [1].

Реалізація положень Концепції у сфері боротьби з нелегальною міграцією передбачає посилення відповідальності за правопорушення, пов'язані з нелегальною міграцією; укладення міжнародних договорів із державами міграційного ризику про реадмісію осіб; створення й забезпечення відповідно до міжнародних стандартів пунктів тимчасового перебування іноземців і осіб без громадянства, які незаконно перебувають в Україні; посилення прикордонного та внутрішнього міграційного контролю.

Важливим кроком у спрямуванні зусиль держави на реалізацію міграційної політики стало схвалення Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 12 липня 2017 р. № 482-р «Стратегії державної міграційної політики України на період до 2025 року», де визначено конкретні цілі у сфері протидії нелегальній міграції, зокрема використання та видача віз та можливості консульських установ; здійснення прикордонного контролю осіб; контроль за дотриманням міграційного законодавства всередині держави [2].

Суб'єктами регулювання міграційних процесів в Україні є низка органів державної влади: Державна міграційна служба, Державна прикордонна служба України, Міністерство

внутрішніх справ, Служба безпеки України, Служба зовнішньої розвідки та Рада національної безпеки й оборони. Проте основний тягар щодо формування та забезпечення реалізації державної політики у сфері протидії нелегальній міграції покладається на Державну міграційну службу України.

Концепцією розвитку сектора безпеки й оборони України, затвердженою Указом Президента України від 14 березня 2016 р. №92/2016, Державну міграційну службу України було визначено складовою частиною сектора безпеки й оборони, а міграційну політику держави – частиною національної безпеки [3].

08 липня 2018 р. набув чинності Закон України № 2469-VIII від 21 червня 2018 р. «Про національну безпеку України», де ст. 12 визначено склад сектора безпеки й оборони, до якого увійшла Державна міграційна служба України [4].

Згідно з Положенням про Державну міграційну службу України, затвердженим Постановою Кабінету Міністрів України від 20 серпня 2014 р. № 360, Державна міграційна служба України (далі – ДМС) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ і який реалізує державну політику у сферах міграції (імміграції й еміграції), зокрема протидії нелегальній (незаконній) міграції, громадянства, біженців та інших визначених законодавством категорій мігрантів [5].

ДМС проводить аналіз міграційної ситуації в Україні, проблем біженців та інших категорій мігрантів, здійснює свої повноваження щодо державного контролю за дотриманням міграційного законодавства, притягує порушників до адміністративної відповідальності, здійснює ідентифікацію осіб, а також іноземців і осіб без громадянства, які втратили документи, що посвідчують особу, і підлягають видворенню чи реадмісії; приймає рішення про продовження (скорочення) строку тимчасового перебування іноземців і осіб без громадянства на території

України, про добровільне повернення чи примусове повернення іноземців і осіб без громадянства до країн їх громадянської належності чи країн походження, звертається до судів із позовами про примусове видворення іноземців і осіб без громадянства, здійснює заходи, пов'язані з примусовим видворенням іноземців і осіб без громадянства з України.

Основними завданнями ДМС України є такі: 1) реалізація державної політики у сферах міграції (імміграції й еміграції), зокрема протидії нелегальній (незаконній) міграції; громадянства, реєстрації фізичних осіб, біженців та інших визначених законодавством категорій мігрантів; 2) внесення на розгляд Міністра внутрішніх справ пропозицій щодо забезпечення формування державної політики у сферах міграції (імміграції й еміграції), зокрема протидії нелегальній (незаконній) міграції; громадянства, реєстрації фізичних осіб, біженців та інших визначених законодавством категорій мігрантів [5].

Вагомим внеском у сферу вдосконалення міграційного законодавства є прийняття низки нормативно-правових актів, наближених до європейських стандартів:

Закону України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» від 22 вересня 2011 р. № 3773-VI;

Закону України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту» від 08 липня 2011 р. № 3671-VI;

Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення прикордонної безпеки держави» від 27 лютого 2018 р. № 2293-VIII;

Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо усунення бар'єрів для залучення іноземних інвестицій» від 23 травня 2017 р. № 2058-VIII;

Порядок реєстрації паспортних документів іноземців та осіб без громадянства в пунктах пропуску через державний кордон, затверджений Постановою Кабінету Міністрів України від 3 жовтня 2018 р. № 798.

Таблиця 1

Застосування адміністративних санкцій органами ДМС

рр.	Застосування адміністративних санкцій	Прийнятих рішень про примусове повернення за межі України	Прийнятих судами за позовами органів ДМС рішень про видворення в примусовому порядку за межі України	Прийнятих рішень щодо заборони подальшого в'їзду в Україну
2015		4202	209	576
2016		5729	471	870
2017		9264	376	1770
Станом на 05.10.2018 р.		8259	628	1914

Згідно зі статистичними даними ДМС спостерігається тенденція до збільшення кількості виявлених нелегальних мігрантів органами Державної міграційної служби України за останні три роки (у 2015 р. – 5111 осіб, у 2016 р. – 6390 осіб; у 2017 р. – 9678) і застосування до іноземців і осіб без громадянства особливих адміністративних санкцій (табл. 1) [6].

Із цього вбачається, що нелегальна міграція стала не лише частиною загального процесу міграції, а явищем протизаконним і суспільно небезпечним, яке ускладнює реалізацію державної політики щодо захисту інтересів суспільства, держави та безпечних умов життєдіяльності громадян України.

У контексті Закону України «Про національну безпеку України» нелегальну міграцію можна розглядати як загрозу національній безпеці України. Перед органами державної влади постало завдання здійснення заходів щодо вдосконалення державної політики у сфері протидії нелегальній (незаконній) міграції, визначення спільних узгоджених дій для забезпечення реалізації національних інтересів від впливу явища нелегальної міграції та її наслідків.

Розроблення стратегії й тактики такої протидії є складним організаційно-правовим завданням, що вимагає обов'язкового усвідомлення причини нелегальної міграції та її негативних наслідків.

До країн Європейського Союзу мріє потрапити багато громадян, зокрема з арабських і мусульманських країн. Серед основних потоків нелегальних мігрантів і шукачів притулку, які їдуть до нашої країни або, що відбувається найчастіше, використовують її як транзитну зону, можна виділити громадян Бангладеш, Пакистану, Афганістану, Іраку, Палестини, Сирії й ін.

За останні три роки співробітниками Держприкордонслужби на кордоні затримано більше 10 тисяч потенційних незаконних мігрантів, при цьому середньостатистична цифра суттєво не змінюється – від двох із половиною до трьох із половиною тисяч щороку (2015 р. – 3543 особи, 2016 р. – 2656 осіб, 2017 р. – 3813 осіб). Близько 40% із них затримується на кордоні з ЄС (2015 р. – 1563 особи, 2016 р. – 891 особа, 2017 р. – 726 осіб), решта виявляється при спробі потрапляння в Україну як у пунктах пропуску, так і поза ними [7].

Із метою реалізації державної політики у сфері протидії нелегальній міграції та виконання завдань, покладених на ДМС, щодо забезпечення контролю за перебуванням іноземців і осіб без громадянства на території

України органами ДМС спільно з органами Національної поліції (далі – НП), Державної прикордонної служби (далі – ДПС), за участі СБ України й інших органів влади на території України постійно проводяться загальнодержавні профілактичні заходи під умовною назвою «Мігрант». Під час спільних відпрацювань у 2017 р. було виявлено 5515 нелегальних мігрантів, відносно 5073 осіб було прийняте рішення про примусове повернення за межі України, 211 осіб було примусово видворені за межі України, 152 іноземці поміщені до пунктів тимчасового перебування іноземців і осіб без громадянства (далі – ПТПІ), 1089 іноземцям заборонено в'їзд в Україну [8].

У 2018 р. співробітники НП і посадові особи органів ДМС зіткнулися з проблемою виявлення на території України груп нелегальних мігрантів (вихідців із Пакистану, Бангладеш, В'єтнаму), які прибули на територію України поза пунктами державного кордону [9]. Зокрема, співробітниками ГУНП у м. Києві було виявлено групи в складі 16, 24, 53 осіб – громадян Бангладеш, групи у складі 4 осіб (громадян Бангладеш і Пакистану) були виявлені працівниками ГУНП та УДМС у Хмельницькій області, групу в складі 7 осіб (громадян Пакистану) виявили працівники ГУНП та УДМС у Чернівецькій області тощо.

У ході з'ясування обставин було встановлено, що всі громадяни Бангладеш і Пакистану спочатку прибули на територію Російської Федерації як уболівальники на чемпіонат світу з футболу. У подальшому, з метою потрапляння до країн Європейського Союзу, транзитом, поза пунктами державного кордону потрапили на територію України. За неофіційними підрахунками, до Російської Федерації на чемпіонат світу з футболу прибуло близько 10 000 громадян із ризикованих країн світу, які будуть намагатися потрапити до країн Європейського Союзу, використовуючи Україну як транзит.

Забезпечення органами ДМС у межах своїх повноважень контролю за перебуванням іноземців на території України та прийняття рішень ускладнилося низкою чинників, зокрема:

- недосконалістю законодавства щодо затримання та видворення іноземців у примусовому порядку за межі держави без попереднього примусового повернення;
- відсутністю місць у пунктах утримання іноземців і осіб без громадянства, які незаконно знаходяться на території України;
- відсутністю консульства Бангладеш на території України та співпраці з почесними особами цієї країни;

- відсутністю механізму ідентифікації громадян Бангладеш в Україні;
- відсутністю дієвого механізму застосування угод про передачу іноземців у порядку реадмісії;
- зловживанням іноземцями правом на звернення за захистом в Україні.

Ще однією проблемою забезпечення реалізації міграційної політики у сфері протидії нелегальній міграції стало виявлення органами НП й органами ДМС громадян Грузії, Вірменії, Азербайджану, які мають певний статус у кримінальному середовищі («злочинці в законі» й іноземців, які дотримуються кримінальних традицій, поповнюють «общак» і збільшують масштаби злочинних угруповань тощо). Значна кількість таких іноземців перебувала на території України без порушень міграційного законодавства, на законних підставах, зокрема документованих посвідками на тимчасове та постійне проживання, однак використовували зазначені підстави перебування на території України для зайняття кримінальною діяльністю та створення організованих злочинних угруповань.

Погоджуємося із заявою голови Національної поліції В'ячеслава Аброськіна від 19.08.2018 р., який повідомляє таке: *«Іноземні «злочинці в законі», незважаючи на супротив Нацполіції, ДМС України, користуючись нашим ліберальним міграційним законодавством, продовжують злітатися в Україну, як бджоли на мед. Практично кожному з них заборонений в'їзд до нашої країни. Ми їх затримуємо, поміщаємо згідно з рішенням суду до пунктів тимчасового перебування іноземців і осіб без громадянства, але потім – нове рішення апеляційної інстанції, і їх звільняють, бо це ж «не гуманно» [10].*

Отже, це свідчить про те, що наслідки нелегальної міграції, яку ми спостерігаємо на теренах нашої держави, і використання іноземцями невідосконаленого міграційного законодавства України потребує термінового втручання органів державної влади шляхом створення комплексу заходів, державного регулювання взаємодії органів влади у сфері міграції та законодавчого закріплення в нормативно-правових актах, що регламентують діяльність у сфері міграції та протидії нелегальній міграції.

На основі проведеного аналізу та виявлених проблемних питань у процесі забезпечення реалізації органами Державної міграційної служби України міграційної політики у сфері міграції можна дійти висновку, що міграційна політика у сфері протидії нелегальній міграції потребує визначення напрямків

удосконалення, створення комплексної програми протидії незаконній міграції з визначеними цілями, затвердженим планом і очікуваним результатом.

На думку автора, одним із основних напрямів удосконалення міграційної політики у сфері протидії нелегальній міграції має бути підписання міжнародних угод про реадмісію, насамперед – із державами з високим ризиком нелегальної міграції, представництва яких відсутні на території України, проте чий громадяни масово використовують Україну як транзит. Зокрема, серед таких держав міграційного ризику – Бангладеш, Пакистан, Камерун, Сомалі й ін. Крім того, необхідно вирішити питання щодо забезпечення дієвого механізму передачі іноземців відповідно до міжнародних договорів України про реадмісію, оскільки лише підписання угоди без протоколу її реалізації має формальний характер і не вирішує питання передачі іноземців до країни походження.

Наступним напрямком має стати внесення змін до нормативно-правових актів щодо протидії нелегальній міграції, зокрема запровадження Міграційного кодексу України із чітким визначенням відповідальності іноземців і осіб без громадянства, які на законних підставах знаходяться на території України та з порушенням міграційного законодавства; визначення видів адміністративних стягнень, які застосовуються до іноземців (примусове повернення, заборона в'їзду в Україну); відповідальність за укладання фіктивного шлюбу, усиновлення, установа опіки й інше.

З огляду на зроблений аналіз пропонуємо внести зміни до деяких законів України. Так, у Законі України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» необхідно передбачити тимчасове легальне перебування мігрантів, чие видворення неможливе з гуманних міркувань; у ст. 30 Закону визначити підставу звернення до суду з адміністративним позовом щодо видворення в примусовому порядку – *«перетинання державного кордону України будь-яким способом поза пунктами пропуску через державний кордон України без відповідних документів або за документами, що містять недостовірні відомості про особу»*; у ст. 12 Закону України «Про імміграцію» додати підставу для скасування дозволу на імміграцію: *«дії іноземця суперечать національним інтересам України»*.

Важливим напрямком удосконалення є державне регулювання взаємодії органів ДМС з органами ДПС, СБУ, Службою зовнішньої розвідки щодо забезпечення ефективного механізму співпраці з питань протидії органі-

зованим формам нелегальної міграції всередині держави, зокрема:

- створення єдиної автоматизованої системи інформаційного забезпечення між органами щодо протидії нелегальній міграції;
- спільні напрацювання щодо виявлення нелегальних мігрантів усередині держави та проведення аналізу ризиків;
- виявлення на території України злочинних угруповань, які займаються організацією переправлення нелегальних мігрантів, виготовленням і забезпеченням їх підробленими документами;
- забезпечення видворення нелегальних мігрантів у супроводі спеціальних підрозділів правоохоронних органів;
- постійний систематизований обмін інформацією щодо іноземців, які притягувалися до адміністративної та кримінальної відповідальності, можуть бути причетні до кримінальних угруповань або дії яких спрямовані на дестабілізацію суспільно-політичної, криміногенної обстановки та перебування яких на території України дестабілізує кримінальну ситуацію в державі.

Одночасно слід звернути увагу, що з метою досягнення очікуваних результатів щодо протидії нелегальній міграції необхідно вирішити питання щодо забезпечення органів ДМС іншими ресурсами, зокрема:

- забезпечити автотранспортом для здійснення заходів, пов'язаних із примусовим видворенням нелегальних мігрантів;
- створити та забезпечити територіальні органи ДМС спеціальними приміщеннями для тимчасового утримання (перебування) іноземців, яких затримано з метою встановлення особи та підстав перебування в Україні;
- забезпечити перекладачами із сингальської, бенгальської й тамільської мови;
- створити додаткові пункти тимчасового перебування іноземців і осіб без громадянства, які незаконно перебувають в Україні (Вінниця, Харків).

Підбиваючи підсумки дослідження, на підставі зробленого аналізу можна констатувати, що запропоновані автором напрями вдосконалення міграційної політики у сфері протидії нелегальній міграції відповідають визначеним цілям Стратегії державної міграційної політики України на період до 2025 р. і Плану заходів на 2018–2021 рр. щодо реалізації Стратегії державної міграційної політики України на період до 2025 р., затвердженої Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 29 серпня 2018 р. № 602-р.

Висновки. Таким чином, можна зробити висновок, що проблема нелегальної міграції

є в нашій державі дуже гострою, критичною та становить загрозу державній безпеці; нелегальне перебування іноземців і осіб без громадянства на території України залишається одним із факторів розповсюдження злочинності та загострення криміногенної ситуації в країні в цілому.

Формування міграційної політики у сфері міграції та протидії нелегальній міграції головним чином покладене на Державну міграційну службу, яка є складовою частиною сектора безпеки й оборони України, до повноважень якої віднесений аналіз міграційної ситуації в Україні й реалізація державної міграційної політики у сфері протидії нелегальній міграції.

2018 рік став рекордним за останні три роки з кількості виявлених нелегальних мігрантів із країн міграційного ризику, які прибули на територію України поза пунктами державного кордону, і виявлення мігрантів, які мають певний статус у кримінальному середовищі й становлять загрозу національним інтересам держави, що спричинило появу низки проблем, до яких Україна ще не готова. Тому запропоновані автором напрями вдосконалення реалізації міграційної політики у сфері протидії нелегальній міграції є пріоритетом державної політики та спрямовані на досягнення очікуваного результату, визначеного Концепцією державної міграційної політики України щодо підвищення рівня національної безпеки.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Концепція державної міграційної політики України: Указ Президента України від 30 травня 2011 р. № 622/2011. Верховна Рада України. Законодавство України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/622/2011>.
2. Стратегія державної міграційної політики України на період до 2025 р.: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 12 липня 2017 р. № 482-р. Верховна Рада України. Законодавство України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/482-2017-%D1%80>.
3. 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. Верховна Рада України. Законодавство України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/92/2016>.
4. Про національну безпеку України: Закон України від 21 червня 2018 р. № 2469-III. Верховна Рада України. Законодавство України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19>.
5. Положення про Державну міграційну службу. Верховна Рада України. Законодавство України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/360-2014-%D0%BF>.

6. Статистика з основної діяльності. Державна міграційна служба України. URL: <https://goo.gl/aa0Vik>.

7. Питання розробки Стратегії протидії незаконній міграції обговорили в Держприкордонслужбі. Офіційний-Інтернет сайт Державної прикордонної служби України. URL: <https://dpsu.gov.ua/ua/news/pitannya-rozrobki-proektu-strategii-protidii-nezakonnij-migracii-obgovorili-u-derzhprikordonsluzhbi/>.

8. Публічний звіт Голови Державної міграційної служби України за результатами діяльності служби

за 2017 р. Державна міграційна служба України. URL : <https://goo.gl/xJGjom>.

9. Рудяков П. Україна як зручний транзит для нелегальних мігрантів в Європу. Інформаційно-політичний центр «Перспектива». URL: <https://www.unian.ua/society/10201593-ukrajina-yak-zruchnij-tranzit-dlya-nelegalnih-migrantiv-v-evropu.html>.

10. Іноземні «зłodії в законі». Офіційна Інтернет-сторінка Голови Національної поліції В'ячеслава Аброськіна. URL: <https://www.facebook.com/Vyacheslav.Abroskin/posts/1952838811675450>.

ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ У ФЕДЕРАТИВНІЙ РЕСПУБЛІЦІ НІМЕЧЧИНА ENSURING ECONOMIC SECURITY IN THE FEDERAL REPUBLIC OF GERMANY

У статті теоретично узагальнено особливості державної політики Федеративної Республіки Німеччина щодо забезпечення економічної безпеки держави й максимальної реалізації потенціалу країни як на європейському, так і на світовому рівнях. Відзначено, що держава є членом низки міжнародних інституцій, таких, як ООН (до бюджету якої вносить близько 9% коштів), НАТО, Організації економічної співпраці й розвитку (ОЕСР), Організації з економічної співпраці в Європі (ОБСЕ), Міжнародного валютного фонду (МВФ), одним із найбільших акціонерів Європейського банку реконструкції та розвитку та Світового банку. Поряд із географічним сприятливим розташуванням і сусідством із дев'ятьма країнами, Федеративна Республіка Німеччина робить акцент на експорт своєї продукції та зміцнення власних лідерських позицій під час формування політики в різних міжнародних організаціях, особливо в ЄС і НАТО. Основа національної економіки є максимізація доходів населення через захист власних національних інтересів і захист німецького бізнесу за кордоном, а також забезпечення протекціоністських заходів для вітчизняних виробників.

Ключові слова: економічна безпека, національні інтереси, стабілізація національної економіки, політика оборони.

В статті теоретично обобщены особенности государственной политики Федеративной Республики Германия по обеспечению экономической безопасности государства и максимальной реализации потенциала страны как на европейском, так и на мировом уровнях. Отмечено, что государство является членом ряда международных организаций, таких, как ООН (в бюджет которой вносит около 9% средств), НАТО, Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), Организации по экономическому сотрудничеству в Европе (ОБСЕ), Международного валютного фонда (МВФ), является одним из крупнейших акционеров Европейского банка реконструкции и развития и Всемирного банка. Наряду с

географическим благоприятным расположением и соседством с девятью странами, Федеративная Республика Германия делает акцент на экспорт своей продукции и укрепление собственных лидерских позиций при формировании политики в различных международных организациях, особенно в ЕС и НАТО. Основой национальной экономики является максимизация доходов населения посредством защиты собственных национальных интересов и защита немецкого бизнеса за рубежом, а также обеспечение протекционистских мер для отечественных производителей.

Ключевые слова: экономическая безопасность, национальные интересы, стабилизация национальной экономики, политика обороны.

The article summarizes in the theoretical the features of the state policy of the Federal Republic of Germany in order to ensure the economic security of the state and maximize the realization of the country's potential both at European and world levels. In particular, it was noted that the state is a member of a number of international institutions such as the United Nations (with a budget of about 9%), NATO, the Organization for Economic Cooperation and Development (OECD), the Organization for Economic Co-operation in Europe (OSCE), the International Monetary Fund (IMF), one of the largest shareholders of the European Bank for Reconstruction and Development and the World Bank. Along with a geographic location and neighborhood with nine countries, the Federal Republic of Germany focuses on exporting its products and strengthening its own leadership positions in shaping policies in various international organizations, especially in the EU and NATO. The basis of the national economy is the maximization of incomes through the protection of their own national interests and the protection of German business abroad, as well as providing protectionist measures for domestic producers.

Key words: economic security, national interests, stabilization of the national economy, defense policy.

УДК 351.746.1(477)+351.863

Шевчук І.В.

к. наук з держ. упр., доцент кафедри публічного управління та адміністрування
Хмельницький університет управління та права

Постановка проблеми у загальному вигляді. Дослідження категорії «економічна безпека» та її основних ознак – необхідний крок для країни задля визначення напрямів державної політики щодо захисту державних інтересів, інтересів суб'єктів господарювання та громадян країни, а також зміцнення позицій щодо самостійного визначення вектора зовнішньої політики. Аналіз досвіду провідних країн світу щодо забезпечення й зміцнення економічної безпеки дасть змогу не тільки виокремити можливі напрями стабілізації національної економіки, а й удосконалити політику органів влади в частині забезпечення

економічної безпеки країни й своєчасного забезпечення від можливих загроз зовнішнього та внутрішнього характеру. Наразі країною, яка має значну вагу у вирішенні питань міжнародного значення та стабільну національну економіку, є Федеративна Республіка Німеччина (далі – ФРН).

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженням питань забезпечення економічної безпеки, зокрема вивченням іноземного досвіду у вказаній сфері, займалася низка вчених, серед яких А.О. Бондар, А.В. Матковський, В.О. Онищенко, В.А. Степанов, О.М. Хімяк. Аналіз праць вищезгаданих науковців дав змогу

зробити висновок, що питання економічної безпеки розглядалися в рамках національної безпеки чи загальної теорії економічної безпеки.

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми. Вивчення досвіду забезпечення країн зі стабільною економічною системою необхідно використовувати для впровадження схожих заходів у державну політику в економічній сфері України з метою позитивних зрушень у частині зміцнення економічної безпеки, особливо в умовах збройного конфлікту з країною-агресором. Вивчення досвіду ФРН щодо ведення політики стабілізації національної економіки за умови збереження сталого політичного й економічного впливу як на європейському, так і на міжнародному рівнях буде корисним для України в частині захисту національних інтересів, збереження цілісності державних кордонів і конкурентоспроможності як міжнародного партнера.

Метою статті є аналіз особливостей державної політики ФРН у сфері економічної безпеки й заходів щодо зміцнення економічної системи держави через провадження виваженої зовнішньої та внутрішньої політики, захист національних інтересів і утвердження впливу в міжнародних інституціях.

Виклад основного матеріалу. Німеччина є однією з країн, яка визначає основні напрями розвитку Європейського Союзу та задає тон щодо співпраці як серед країн-учасниць, так і серед потенційних членів спільноти з метою створення надійної корпоративної системи безпеки. Країна має сприятливе геополітичне та географічне розташування на європейському континенті та межує з дев'ятьма сусідами, що сприяє пріоритетності активізації експортної діяльності. Головними зовнішньоекономічними партнерами ФРН є, беззаперечно, країни Європейського Союзу, США, Індія та Китайська Народна Республіка. Разом із Францією ФРН є однією з головних ініціаторів інтеграційних процесів у Європі, ключовим політичним і торговельним партнером переважної більшості країн Європи [6, с. 161].

Співпрацює ФРН і з країнами колишнього Радянського Союзу, серед яких є й Україна. Із Російською Федерацією зв'язки дещо погіршилися через збройну агресію проти України та запровадження політико-економічних санкцій із боку ФРН. Держава є країною – засновником Європейського Союзу, забезпечує близько 20% його бюджету та є найбільшим платником внесків. Із 1973 року є повноправним членом Організації Об'єднаних Націй (ООН), до бюджету якої вносить близько 9% коштів, і третім за величиною платником податків. На території ФРН знаходиться 19 організацій

міжнародних установ. Крім того, ФРН є членом НАТО, Організації економічної співпраці й розвитку (ОЕСР), Організації з економічної співпраці в Європі (ОБСЕ), Міжнародного валютного фонду (МВФ), одним із найбільших акціонерів Європейського банку реконструкції та розвитку та Світового банку.

Слід наголосити на тому, що на багатьох міжнародних зустрічах і переговорах країна виступає представником політичних, економічних і військових інститутів. Проводити активну політику в НАТО Німеччині не дозволяє домінуючий вплив США, саме тому країна намагається реалізувати власні інтереси через вагомий вплив і можливість диктувати власне бачення подальшого розвитку в ЄС.

Для Німеччини характерна активна, експансивна політика, поряд із цим країна надає перевагу оборонній стратегії й максимізації національної безпеки через якнайкращий захист економічного складника, а також забезпечення умов для ведення вільної торгівлі й доступу до ринку ресурсів, сировини й збуту.

Економічна безпека ФРН базується на міцній і стабільній національній економіці, яку за темпами та наповненням державного бюджету прирівнюють до економік США, Японії та Китаю.

За період 2014–2018 років у ФРН фіксували профіцит бюджетів усіх рівнів. Зокрема, у 2017 році фінансовий профіцит бюджетів усіх рівнів склав 38,4 млрд євро, що становить 1,2% ВВП, тоді як у 2016 році цей показник був на позначці лише 0,8%. Що стосується 2018 року, то лише за перше півріччя зведений профіцит усіх рівнів становив 48,1 млрд євро, що є абсолютним рекордом із часів воз'єднання Німеччини. Серед ключових факторів, що спричинили цю ситуацію, виділяють такі:

- 1) активізацію експортних можливостей;
- 2) сприятливу кон'юнктуру ринку;
- 3) зниження рівня безробітних [4].

Поряд із позитивною ситуацією в економічній сфері уряд продовжує проводити протекціоністську політику щодо вітчизняних товаровиробників.

Нині військові експерти відзначають відсутність реальної військової агресії проти Німеччини, проте говорять про можливий потенційний ядерний конфлікт США та Російської Федерації, у якій можуть бути втягнуті союзники США. Саме тому уряд ФРН виділяє значну частку видатків бюджету на оборону. Зокрема, у 2018 році було виділено 38,9 млрд євро на оборонну сферу, а у 2019 році цю суму планують збільшити на чотири мільярди євро. Канцлер країни оголосила про плани

уряду збільшити видатки на оборонну сферу до 2020 року до рівня 1,5% від ВВП [2].

У ФРН наразі немає окремого закону, що регулює сферу економічної безпеки. Проте регламентація основних сфер діяльності через низку відповідних законів дає змогу державі здійснювати контроль над економічною сферою, зокрема й у напрямі безпеки [1].

Основні положення у сфері безпеки відображені в «Білій книзі», де деталізовані не тільки подальші концептуальні напрями розвитку Збройних сил ФРН – Бундесверу, а й основні засади взаємодії з країнами-партнерами, членами НАТО та ЄС тощо. Координація питань у частині забезпечення безпеки покладена на федерального канцлера.

Бундесвер є інструментом державної політики щодо захисту національної безпеки та безпеки громадян від потенційних і реальних загроз, що можуть виникнути як на національному, так і на міжнародному рівнях.

Глобалізаційні процеси й поява нових інтересів щодо співпраці й необхідності отримання певних видів ресурсів спонукають Німеччину до готовності на реагування на нові виклики, що постали перед нею та її союзниками:

1) регіональні конфлікти на кордонах Європи та у віддалених її регіонах;

2) теракти в різних регіонах світу й небезпека їх повторення;

3) збільшення обсягів запасів озброєнь ключовими гравцями світової спільноти;

4) надзвичайна доступність легкої стрілецької зброї серед громадян, які можуть стати зброєю в руках екстремістських угруповань;

5) доступність транспортних сполучень і комунікацій, що (крім зростання співпраці між країнами) може спричинити зростання випадків кібертероризму та піратства;

6) інформатизація суспільства, яка через надзвичайне поширення мережі Інтернет надає широкі можливості для інформаційних воєн і психологічних атак;

7) необхідність забезпечення енергетичної безпеки як ключової галузі для Німеччини через залежність від імпорту вуглеводневої сировини;

8) зростання рівня неконтрольованої міграції, що веде до поширення екстремізму на території Німеччини.

Серед інтересів у сфері економічної безпеки Німеччини слід виділити такі:

1) стабілізація національної економіки через стимулювання розвитку малого й середнього бізнесу, які становлять ядро економічної сфери;

2) захист німецького бізнесу під час провадження партнерських відносин із країнами-су-

сідами й іноземними країнами з пріоритетом захисту вітчизняного виробника й підтримки експортної діяльності;

3) сприяння веденню вільної міжнародної торгівлі як країни-учасниці ЄС;

4) протидія міжнаціональному тероризму;

5) зменшення кількості мігрантів.

Реалізація зазначених напрямів забезпечить не тільки поступальний якісний розвиток країни, а й зростання рівня благополуччя населення [3, с. 89–90].

У сфері економічної безпеки уряд ФРН працює на випередження, що проявляється в попередженні виникнення реальних і потенційних загроз економічній безпеці через розроблення нових превентивних схем боротьби з негативним екзогенним і ендогенним впливом, а також у створенні найсприятливіших умов для співпраці між державним і приватним секторами. Крім того, державна політика щодо забезпечення економічної безпеки спрямована на максимальне зниження рівня зовнішньої залежності у важливих секторах економіки через урегулювання пропорцій щодо доходів і видатків у державному бюджеті, а також підтримання злагодженої діяльності органів влади із суб'єктами господарювання. Одним із пріоритетів у зовнішній політиці є захист економічних інтересів німецької бізнес-спільноти під час ведення справ з іноземними партнерами [5, с. 15]. Державна політика ФРН – це політика розумного компромісу між рівнем економічного розвитку та розподілом прибутків усередині країни.

Із метою стабілізації національної економіки уряд стимулює суб'єкти господарювання не тільки в частині спрощення умов ведення бізнесу, а й дає можливість брати безпосередню участь у забезпеченні національної безпеки. Так, представники служби безпеки великих компаній входять до системи забезпечення національної безпеки нарівні з уповноваженими органами.

Виважена та продумана зовнішня політика держави передбачає застосування низки дипломатичних інструментів із метою захисту національних інтересів, особливо в економічній сфері. Наразі серед ключових пріоритетів Німеччини у сфері економічної безпеки є активізація співпраці і зв'язків із США, розширення повноважень в ОБСЄ і можливостей щодо посилення забезпечення безпеки й оборони країн – учасниць Європейського Союзу.

Висновки. За результатами проведеного дослідження можна дійти висновку, що органи влади ФРН здійснюють усі можливі заходи щодо розвитку та зміцнення національної економіки задля підвищення рівня її конкуренто-

спроможності на міжнародному ринку, захисту від факторів ендogenous й екзогенного впливу, ефективного використання наявних ресурсів, що в кінцевому підсумку сприятиме захисту національних інтересів і формуванню своєрідної ідеології економічної безпеки держави. Уряд Німеччини й надалі буде притримуватися політики солідарності й активізації вдосконалення форматів інститутів ЄС, реалізації власних інтересів у міжнародному середовищі з метою подальшої експансії та посилення впливу як на території Європи, так і в світі та позиціонування себе як гаранта європейської та світової безпеки.

Подальші дослідження будуть стосуватися вивчення особливостей державної політики Німеччини в контексті співпраці з Україною в частині зміцнення економічної безпеки та можливостей налагодження тісної співпраці в інших сферах.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Бондар А.О. Світовий досвід державного управління економічною безпекою та його використання в Україні. Державне управління: удосконалення та розвиток. URL: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=775>.
2. Німеччина суттєво збільшить видатки на оборону. URL: <https://www.dw.com/uk>.
3. Онищенко В.О., Матковський А.В. Міжнародний досвід забезпечення економічної безпеки держави. Економіка. Менеджмент. Підприємництво. № 26 (1), 2014. С. 85–97.
4. У Німеччині профіцит бюджетів усіх рівнів сягнув рекордних 48 мільярдів євро. URL: <https://www.dw.com/uk>.
5. Степанов В.А. Досвід реалізації зовнішньої політики Федеративної Республіки Німеччина. К, 2008 р. 20 с.
6. Хімяк О.М. ФРН у міжнародній системі: динаміка зміни зовнішньої політики (друга половина XX – початок XXI ст.). Українська національна ідея: реалії та перспективи розвитку. Вип. 25. 2013. С. 159–165.

СЕКЦІЯ 4 МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ

СУЧАСНІ ТЕНДЕНЦІЇ ФОРМУВАННЯ ОСНОВНИХ ФІНАНСОВИХ ІНСТИТУТІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ

MODERN TRENDS OF THE FORMATION OF BASIC FINANCIAL INSTITUTES OF LOCAL SELF-GOVERNMENT IN UKRAINE

У статті розглянуто основні фінансові інститути місцевого самоврядування, які діють в Україні з огляду як на науковий, так і на практичний аспект їх функціонування та доцільність існування тих чи інших із них. При цьому за основу в ході їх дослідження було взято цілу низку позицій науковців, які проводили дослідження фінансового аспекту діяльності місцевого самоврядування з погляду державного управління, економіки та права. Це дозволило виділити такі інститути місцевого самоврядування: інститут місцевих бюджетів як основний інститут; інститут позабюджетних фондів; інститут місцевих позик; інститут об'єктів комунальної власності; інститут фінансів громадських послуг. При цьому визначено, що посилення окремих авторів на наявність комунальних підприємств як об'єктів власності місцевого самоврядування, комунальних платежів не є доцільним, оскільки в першому випадку вони охоплюються об'єктами комунальної власності, які включають до свого складу все майно, що належить територіальній громаді, зокрема й комунальні підприємства, а в другому – комунальні платежі надходять до підприємств комунального господарства й охоплюються фінансами цих комунальних суб'єктів господарювання, що належать територіальним громадам. Аналіз наукових праць дав змогу визначити найбільш ґрунтовний і повний перелік фінансових інститутів місцевого самоврядування, дозволив виокремити податкову складову частину у якості окремого інституту, який охоплює податкові платежі, віднесені до місцевих і загальнодержавних податків, кошти від збору яких передаються територіальним громадам. У результаті було сформовано склад основних фінансових інститутів місцевого самоврядування, до яких належать такі: інститут місцевих бюджетів; інститут позабюджетних фондів; інститут податкових платежів місцевого самоврядування (включає місцеві податки й збори та передані місцевому самоврядуванню загальнодержавні податкові платежі); інститут місцевих позик; інститут об'єктів комунальної власності; інститут фінансів громадських послуг.

Ключові слова: фінанси, фінансові ресурси, фінансові інститути, місцеве самоврядування, фінансові інститути місцевого самоврядування.

При этом за основу в ходе их исследования был взят целый ряд позиций ученых, которые проводили исследование финансового аспекта деятельности местного самоуправления с точки зрения государственного управления, экономики и права. Это, в частности, позволило выделить следующие институты местного самоуправления: институт местных бюджетов как основной институт; институт внебюджетных фондов; институт местных ссуд; институт объектов коммунальной собственности; институт финансов общественных услуг. При этом определено, что отсылка отдельных авторов к наличию коммунальных предприятий как объектов собственности местного самоуправления, коммунальных платежей не является целесообразной, так как в первом случае они охватываются объектами коммунальной собственности, которые включают в свой состав все имущество, которое принадлежит территориальным общинам. В свою очередь, анализ научных трудов дал возможность определить наиболее основательный и полный перечень финансовых институтов местного самоуправления, в том числе позволил выделить налоговую составляющую в качестве отдельного института, который охватывает налоговые платежи, отнесенные к местным и общегосударственным налогам, средства от сбора которых передаются территориальным общинам. В результате был сформирован состав основных финансовых институтов местного самоуправления, к которым принадлежат следующие: институт местных бюджетов; институт внебюджетных фондов; институт налоговых платежей местного самоуправления (включает местные налоги и сборы и переданные местному самоуправлению общегосударственные налоговые платежи); институт местных ссуд; институт объектов коммунальной собственности; институт финансов общественных услуг.

Ключевые слова: финансы, финансовые ресурсы, финансовые институты, местное самоуправление, финансовые институты местного самоуправления.

The research paper deals with the main financial institutions of local self-government, which operate in Ukraine from the perspective of both the scientific and practical aspect of their functioning and the feasibility of the existence of one or another institution. In the course of their study, a number of positions of scholars who conducted research on the financial aspect of local government activity from the point of view of public administration, economy and law were taken as

УДК 336.14

Дяченко С.А.

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

В статье рассмотрены основные финансовые институты местного самоуправления, которые действуют в Украине, как в научном, так и в практическом аспекте их функционирования и целесообразности существования тех или других из них.

a basis. In particular, it has allowed to identify the following institutions of local self-government: the institution of local budgets as the main institution; the institution of extrabudgetary funds; the institution of local loans; the institution of municipal property objects; the institution of public service finance. It was determined that the references of the individual authors to the existence of utility companies as objects of local self-government, utility payments are not appropriate, since in the first case they are covered by municipal property objects, which include in their structure all the property belonging to the territorial community, including utility companies, and in the second – utility payments are received by utility companies

and are covered by the finances of these utility companies belonging to the territorial communities.

In turn, the analysis of scientific works allowed to determine the most thorough and complete list of financial institutions of local self-government, and, among other things, allowed to distinguish the tax component as a separate institution, which includes tax payments classified as local, and national taxes with the funds collected transferred to territorial communities.

Key words: *finance, financial resources, financial institutions, local self-government, financial institutions of local self-government.*

Постановка проблеми. Існування сучасної держави прямо залежить від наявності в неї достатньої кількості фінансових ресурсів, за рахунок яких вона може виконувати свої основні функції. При цьому загальноєвропейські тенденції розвитку державотворення свідчать про підвищення ролі місцевого самоврядування в питаннях виконання окремих функцій держави, за рахунок чого воно наділяється більшою самостійністю й отримує джерела фінансового забезпечення для їх виконання.

В умовах сучасних українських реалій ця тенденція знайшла своє втілення в децентралізації, якою передбачено передачу повноважень і збільшення фінансової бази для територіальних громад. Разом із цим чіткого окреслення фінансових інститутів, за рахунок яких забезпечується місцеве самоврядування, ні на рівні законодавця, ні в науковому середовищі немає, а це викликає потребу в аналізі цього питання з наукового та науково-практичного поглядів.

Актуальність теми дослідження підтверджується низьким ступенем розкриття питання формування основних фінансових інститутів місцевого самоврядування в Україні та потребою його з'ясування для подальшого використання в державному управлінні та з метою фінансового забезпечення територіальних громад в умовах проведення децентралізації.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Формування основних фінансових інститутів місцевого самоврядування було предметом наукових досліджень цілої низки науковців, серед яких – В.Г. Бодров, Т.Г. Бондарук, О.Є. Бурцева, В.М. Вакулєнко, К.О. Ващенко, В.І. Кравченко, О.П. Кириленко, Ю.В. Ковбасюк, В.С. Куйбіда, В.В. Мамонова, М.К. Орлатий, В.В. Толкованов та інші. Проте комплексне дослідження цього питання з урахуванням сучасних тенденцій розвитку місцевого самоврядування, зокрема й децентралізації, потребує подальшого наукового пошуку.

Мета статті полягає в аналізі основних фінансових інститутів місцевого самоврядування в контексті сучасних тенденцій розвитку місцевого самоврядування й формуванні їх складу з огляду на потреби територіальних громад в умовах децентралізації.

Вклад основного матеріалу. У Законі України «Про місцеве самоврядування» у статті 2 визначається, що місцеве самоврядування – це гарантоване державою право та реальна здатність територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання в сільську громаду жителів кількох сіл, селища, міста – самостійно чи під відповідальність органів і посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції й законів України [1]. Як слушно зазначає В.С. Куйбіда, «за змістом відповідних положень Основного закону органи місцевого самоврядування (сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи, а також районні й обласні ради) формально відокремлені від органів виконавчої влади. У такий спосіб Конституція України зафіксувала здійснення народом двох відносно відокремлених підсистем органів місцевої влади: органів державної виконавчої влади й органів місцевого самоврядування» [2, с. 102].

Отже, населенню певної території, яка знаходиться в межах територіальної громади, дається право вирішувати питання місцевого значення, зокрема й фінансового характеру (формування місцевого бюджету, позабюджетних фондів, управління майном і суб'єктами господарювання, що знаходяться у власності територіальної громади), а це дає підстави для існування різних фондів фінансових ресурсів, правове регулювання яких належить до різних інститутів фінансової діяльності місцевого самоврядування.

Проведені останнім часом дослідження місцевого самоврядування свідчать про те, що в переважній більшості випадків фахівці в ході аналізу правового регулювання діяльності територіальних громад указують на властивий

йому системний характер [3, с. 8]. Зокрема, наукова позиція О.В. Решеvecь і О.А. Солодкої полягає в тому, що місцеве самоврядування – це самостійна діяльність громадян з регулювання, управління та вирішення безпосередньо чи через сформовані ними органи місцевого самоврядування значної частини питань місцевого значення в інтересах населення цієї території з урахуванням розвитку всього суспільства [4, с. 6]. Отже, частина питань життєдіяльності населення на певній території переходить до відання певної територіальної громади, яка також може розпоряджатися й наявними в неї фінансовими ресурсами.

Із цього приводу цікавою є думка В.В. Мамонової, яка зазначає, що система місцевого самоврядування виступає як складова частина публічного управління та діє разом із системою державного управління, виступаючи її децентралізованим компонентом, являючись організаційно-політичною структурою, спрямованою на забезпечення життєдіяльності населення [5, с. 342]. У вказаному підході чітко проглядається наявність у місцевому самоврядуванні системи управління, подібної до державної, зокрема й властиві їй фінансові інститути у вигляді бюджетів, позабюджетних фондів, майна, яке належить місцевому самоврядуванню, тощо.

Деталізуючи вищезазначене, О.С. Ігнатенко зазначає, що під час елементної характеристики системи місцевого самоврядування слід чітко розрізнити, по-перше, систему місцевого самоврядування взагалі, а по-друге – систему місцевого самоврядування конкретного села, селища, міста. Якщо система місцевого самоврядування конкретного села, селища, міста є цілісним утворенням, то система місцевого самоврядування взагалі за своїм характером є системним комплексом, який включає як системи місцевого самоврядування конкретних сіл, селищ, міст, так і районні й обласні ради – органи місцевого самоврядування, що представляють у районах і областях спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст [6, с. 37]. Наведений підхід (хоча в цілому він є цілком правильним) був сформований ще на базі попереднього законодавства й не враховує сучасних тенденцій розвитку місцевого самоврядування, насамперед процесів децентралізації, у ході якої створюються об'єднані територіальні громади.

За визначенням Ю.М. Ковальчука, «об'єднана територіальна громада – це створене згідно із законом добровільне об'єднання територіальних громад сіл, селищ і міст, яке є первинною (базовою) одиницею в системі адміністративно-територіального устрою та

спроможне самостійно або через органи місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення [7, с. 89]. Отже, територіальна громада наділена можливостями, наданими їй громадами, які увійшли до її числа, зокрема фінансовими, і має надавати населенню допомогу та послуги з метою забезпечення його належної життєдіяльності, на що спрямовуються його фінансові ресурси, зокрема й кошти для організації громадських послуг, віднесені до компетенції відповідних територіальних громад.

Звертаючись до питань європейської практики у сфері місцевого самоврядування, варто відзначити, що базовим документом для неї є Європейська хартія місцевого самоврядування [8], якою, як зазначає В.В. Толкованов, визначаються фундаментальні принципи організації й функціонування органів місцевого самоврядування, одним із яких є наділення місцевих влад у законодавстві країни правом регулювати й упорядковувати значні обсяги місцевих справ під їхню власну відповідальність і в інтересах місцевого населення, і це повноваження має здійснюватися виборними органами; іншим принципом є те, що місцева влада має право на свої власні адекватні фінансові ресурси, якими вона може вільно розпоряджатися в межах своїх повноважень [9, с. 120–121]. Наявність фінансових ресурсів у поєднанні з певною системою управління формує й фінансову систему місцевого самоврядування, в основі якої лежать основні фінансові інститути.

Тут доцільно буде навести позицію Ю.А. Глуценко, згідно з якою впровадження механізмів об'єднання економічно самодостатніх територіальних громад має проводитися з урахуванням рівнів податкового потенціалу розмежування повноважень між органами місцевого самоврядування, а також фінансового забезпечення рівнів управління. Розширення повноважень і бюджетна самостійність вимагають від місцевого самоврядування активної позиції щодо розширення джерел наповнення місцевих бюджетів за рахунок податків [10, с. 252–253]. Проте джерела фінансування потреб територіальної громади одними податками не обмежуються, а також складаються з коштів від використання майна територіальних громад, прибутку комунальних підприємств, що надходить до місцевих бюджетів, надання громадських послуг тощо, які в цілому здатні забезпечити фінансування потреб певної територіальної громади з урахуванням (за потреби) фінансування з державного бюджету. Це зумовлює формування фінансових інститутів місцевого самовряду-

вання, які в сукупності мають охоплювати всі фінансові джерела територіальної громади.

Першим дослідником місцевих фінансових інститутів серед українських учених є В.І. Кравченко, який детально розкрив їх зміст. У своєму підручнику з місцевих фінансів він визначає місцевий фінансовий інститут як сукупність організаційних структур, що забезпечують функціонування місцевих фінансових систем, до яких він відносить самостійні місцеві бюджети, позабюджетні, валютні та цільові фонди органів місцевого самоврядування комунальної форми власності, місцеві податки й збори, комунальний кредит, комунальні платежі, фінанси комунальних підприємств, інститути громадських послуг [11, с. 89]. Отже, ним фактично охоплено в якості фінансових інститутів місцевого самоврядування всі сфери діяльності територіальних громад без урахування фондів, до яких вони надходять і з яких вони розподіляються.

Натомість інший відомий дослідник питань місцевих фінансових інститутів, О.П. Кириленко, указує, що до місцевих фінансових інститутів належать такі: місцеві бюджети; місцеві податки й збори; цільові фонди органів місцевого самоврядування; комунальний кредит; місцеві позики; місцеве господарство; об'єкти комунальної власності [12, с. 18–19; 13], виключаючи при цьому комунальні платежі, що є цілком логічно, адже вони надходять на відповідні рахунки підприємств житлово-комунального господарства й енергопостачальних організацій за надані послуги й не можуть виступати окремим фондом фінансових ресурсів та претендувати на статус фінансового інституту місцевого самоврядування.

Деяко відмінну від вищезазначених науковців позицію займають О.М. Ніколаєва й А.С. Маглаперідзе, які акцентують увагу на наявності цільових фондів органів місцевого самоврядування, що є частиною місцевих бюджетів, і об'єктів комунальної власності, до яких належить все рухоме й нерухоме майно, зокрема підприємства комунальної власності [14, с. 17–18]. З останнім не можна погодитися, адже поняття «комунальна власність» є збірним щодо всіх активів місцевого самоврядування.

Автори монографії «Правове регулювання місцевих фінансів в Україні» з юридичного погляду класифікують фонди фінансових ресурсів місцевого самоврядування (фінансові інститути), до яких відносять такі: публічні централізовані загальні бюджетні фонди, централізовані цільові бюджетні фонди, публічні централізовані позабюджетні фонди, публічні

децентралізовані позабюджетні фонди [15, с. 142]. Щодо останніх, то вони охоплюють саме питання фондів підприємств комунальної власності, при цьому питання віднесення іншого майна територіальних громад до певних фондів не розкривається.

М.В. Корнеєв у своєму дисертаційному дослідженні зосереджує увагу лише на наявності бюджетних фінансових ресурсів, не розкриваючи інші складники фінансових ресурсів місцевого самоврядування [16, с. 27–37]. Натомість автори підручника «Ресурсне забезпечення об'єднаної територіальної громади та її маркетинг» указують на наявність бюджетних фінансових ресурсів, кредитних фінансових ресурсів і грантових фінансових ресурсів [17, с. 27–37]. Подібна позиція відображена й у колективній монографії «Ресурси розвитку регіону: фінансові аспекти» [18].

На думку Т.Г. Боднарука, яка викладена у навчальному посібнику з місцевих фінансів, основу фінансових інститутів місцевого самоврядування становлять місцеві бюджети, місцеві позики (комунальний кредит, місцевий кредит) і фінанси комунальних підприємств [19, с. 52]. При цьому дослідник наголошує на системному характері цих інститутів, із чим слід погодитися, ураховуючи необхідність взаємодії між ними та формування єдиної системи фінансових ресурсів місцевого самоврядування.

Усі вищезазначені погляди мають право на існування, проте з огляду на систему фінансових інститутів держави, проводячи аналогії з нею, варто виділити такі інститути місцевого самоврядування: інститут місцевих бюджетів як основний інститут; інститут позабюджетних фондів; інститут місцевих позик; інститут об'єктів комунальної власності; інститут фінансів громадських послуг. При цьому посилення окремих авторів на наявність комунальних підприємств як об'єктів власності місцевого самоврядування, комунальних платежів не є доцільним, адже в першому випадку вони охоплюються об'єктами комунальної власності, які включають до свого складу все майно, що належить територіальній громаді, зокрема й комунальні підприємства, а в другому – комунальні платежі надходять до підприємств комунального господарства й охоплюються фінансами цих комунальних суб'єктів господарювання, що належать територіальним громадам.

У контексті дослідження не можна оминати увагою й інші погляди науковців на це питання. Так, П.М. Теплий зазначає, що до місцевих фінансових інститутів слід віднести місцеві

бюджети, комунальні господарства, громадські послуги, позабюджетні фонди. При цьому він здійснює детальний аналіз кожного з елементів місцевих фінансових інститутів, визначаючи, що в їхньому складі найбільш розвинені місцеві бюджети та набагато слабше розвинуті фінанси комунального сектора, а інститути позабюджетних фондів і громадських послуг теж знаходяться не на вершині свого розвитку. Результатом цього є фактична неспроможність органів місцевого самоврядування забезпечити виконання покладених на них функцій, однією з причин чого є централізований спосіб створення місцевих фондів коштів (без урахування територіальних особливостей і без запитів відповідних місцевих громад), що є не лише деструктивним щодо територіальних громад, а й порушує принцип гнучкості місцевих фінансових систем, закріплений у Європейській хартії місцевого самоврядування [20, с. 224].

У зв'язку зі вказаним варто навести й думку О.Є. Бурцевої, яка зазначає, що залежність місцевих бюджетів від державного значною мірою зменшує їх фінансову свободу. Нині наявний дуже низький рівень забезпеченості делегованих державою повноважень відповідними фінансовими ресурсами. Лише 70% цих повноважень забезпечуються державою. Решту коштів місцевий бюджет має вишукувати самостійно, але перелік місцевих податків і зборів, які б мали наповнювати місцеві бюджети, визначається на державному рівні, а органи місцевого самоврядування обмежені в праві запроваджувати на своїй території власні податки й збори, унаслідок чого фінансові можливості бюджету міст значно обмежені. До того ж на місцях завжди можуть існувати об'єкти оподаткування, які могли б поповнити місцеві бюджети, проте регулювання обліку та сплати податків на специфічні види господарської діяльності не належать до компетенції органів місцевого самоврядування [21, с. 224].

Такий погляд є цілком слушним, адже розширення бази податкових надходжень до місцевих бюджетів дасть необхідні їм фінансові ресурси для реалізації покладених на них законодавством завдань. Також варто відмітити практику передачі частин податків до місцевих бюджетів, зокрема в частині податку на доходи фізичних осіб.

Із приводу останнього, як зазначають О.М. Підхомний і О.Ю. Журба, практика застосування місцевих податків в Україні показала, що вони не мають суттєвого значення під час формування місцевих бюджетів. У зв'язку із цим значна кількість місцевих

органів влади навіть не використовує повною мірою свої повноваження щодо введення таких податків і зборів [22, с. 999].

Місцеві бюджети в розвинених країнах поповнюються переважно за рахунок податкових надходжень. Так, у країнах – членах Європейського Союзу податкові надходження становлять близько 70%, у Швеції та Данії – понад 80% [23, с. 127]. Натомість в Україні частка надходжень від місцевих податків і зборів не перевищує 10%, і суттєвої ваги це набуває в умовах децентралізації, коли фінансова основа місцевого самоврядування фактично є базою для його функціонування. Як зазначають О.М. Підхомний та О.Ю. Журба, «важливе значення має закріплення за місцевими бюджетами таких податків, які гарантуватимуть органам місцевого самоврядування стабільні надходження доходів і їх рівномірний горизонтальний розподіл» [22, с. 999], адже в іншому разі не може бути й мови про фінансову самостійність місцевих бюджетів і відповідно місцевого самоврядування в цілому в умовах браку фінансових ресурсів для належного функціонування.

Із зазначеною метою для зростання доходної бази місцевих бюджетів доцільно вжити такі заходи:

- перерозподілити частину надходжень із державного до місцевих бюджетів, зокрема частину податку на прибуток підприємств, частину ресурсних платежів, збір за забруднення навколишнього природного середовища тощо;

- запровадити автоматичну систему індексації розміру податків із жорсткими ставками (передусім стосовно єдиного податку);

- прорахувати можливості зменшення частки трансфертів і збільшення частки цільових субвенцій у трансфертах із Державного бюджету України [23, с. 129];

- передбачити можливість запровадження додаткових податкових платежів у межах наявної системи оподаткування з метою адаптації податкової системи на місцевому рівні до умов відповідних територіальних громад.

Таким чином, чітко прослідковується необхідність формування інституту податкових платежів місцевого самоврядування, до складу якого мають входити місцеві податки й збори в межах податкової системи України й окремі загальнодержавні податки, які мають передаватися територіальним громадам із метою їх належного фінансового забезпечення.

Висновки. У цілому аналіз вищевказаних поглядів дав можливість визначити, що до основних фінансових інститутів місцевого самоврядування слід віднести такі:

– інститут місцевих бюджетів як основний інститут, на базі якого формуються всі фінансові ресурси місцевого самоврядування;

– інститут позабюджетних фондів, які додатково до бюджету дозволяють забезпечити необхідними фінансовими ресурсами територіальні громади, насамперед, на основі їх цільового призначення;

– інститут податкових платежів місцевого самоврядування (включає місцеві податки й збори та передані місцевому самоврядуванню загальнодержавні податкові платежі);

– інститут місцевих позик, який проявляється у вигляді отримання місцевим самоврядуванням позик і випуску ним цінних паперів для внутрішньодержавного та міжнародних ринків;

– інститут об'єктів комунальної власності, які належать територіальним громадам і утримуються за рахунок місцевого бюджету, а комунальні підприємства як складова частина таких об'єктів також можуть направляти отриманий прибуток до місцевих бюджетів;

– інститут фінансів громадських послуг, які надаються за рахунок місцевого бюджету у вигляді фінансування цільових програм або у вигляді платних послуг жителям територіальних громад.

Таким чином формування основних фінансових інститутів місцевого самоврядування базується насамперед на структурі фінансових ресурсів, які належать територіальним громадам, і фінансових інструментах, що можуть бути ними використані для формування фондів коштів і придбання чи створення майна для цих громад.

Перспективою подальших досліджень є аналіз кожного з фінансових інститутів місцевого самоврядування з метою розкриття їх змісту й складових частин, а також установалення взаємозв'язків між цими інститутами.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Про місцеве самоврядування: Закон України: від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР. База даних «Законодавство України». URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 01.10.2018).

2. 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.

3. Місцеве самоврядування в Україні: сучасний стан та основні напрями модернізації: наук. доп. / редкол.: Ю.В. Ковбасюк, К.О. Ващенко, В.В. Толкованов та ін.; за заг. ред. д-ра наук з держ. упр., проф. Ю.В. Ковбасюка. К.: НАДУ, 2014. 128 с.

4. Решеvecь О.В., Солодка О.А. Формування поняття «місцеве самоврядування» через призму

континентальної моделі місцевого самоврядування. Теорія та практика державного управління. 2014. Вип. 2 (45). С. 1–8.

5. Мамонова В.В. Система місцевого самоврядування. Енциклопедія державного управління: у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України; наук.-ред. колегія: Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін. К.: НАДУ, 2011. Т. 5. С. 342–344.

6. Загальні засади місцевого самоврядування в Україні: підручник / за заг. ред. В.М. Вакуленка, М.К. Орлатого. К.: НАДУ; Вид-во «Фенікс», 2010. 400 с.

7. Ковальчук Ю.М. Щодо поняття об'єднаної територіальної громади як елемента правового регулювання. Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія «Юриспруденція». 2017. № 29. Том 1. С. 87–90.

8. Європейська хартія місцевого самоврядування: від 15.10.1985 р. База даних «Законодавство України». URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036 (дата звернення: 01.10.2018).

9. Толкованов В.В. Правові інструменти Ради Європи з питань місцевого і регіонального розвитку та проблеми їх імплементації в Україні. К.: Центр досліджень питань місцевого і регіонального розвитку та сприяння адміністративній реформі, 2007. 349 с.

10. Глуценко Ю.А. Місцеве самоврядування в Україні: проблеми розвитку та фінансового забезпечення. Державне управління та місцеве самоврядування. 2015. № 4(27). С. 244–255.

11. Кравченко В.І. Місцеві фінанси України: навчальний посібник. К.: Знання; КОО, 1999. 487 с.

12. Місцеві фінанси: підруч. / за ред. д. е. н., проф. О.П. Кириленко. 2-ге вид., доп. і перероб. Тернопіль: Економічна думка ТНЕУ, 2014. 448 с.

13. Модернізація місцевих фінансів України в умовах економічних і соціальних трансформацій: монографія / За ред. О.П. Кириленко. Тернопіль: ТНЕУ, «Економічна думка», 2008. 376 с.

14. Ніколаєва О.М., Маглаперідзе А.С. Місцеві фінанси: навчальний посібник. К.: Центр учбової літератури, 2013. 354 с.

15. Солдатенко О.В., Антипов В.І., Музика-Стефанчук О.А. та ін. Правове регулювання місцевих фінансів в Україні: монографія. К.: Алерта, 2011. 244 с.

16. Корнеєв М.В. Фінансова автономія органів місцевого самоврядування: дис. канд. екон. наук: спеціальність 08.08.08. Дніпропетровськ: Українська академія банківської справи, 2008. 207 с.

17. Борщ Г.А., Вакуленко В.М., Гринчук Н.М., Дехтяренко Ю.Ф., Ігнатенко О.С., Куйбіда В.С., Ткачук А.Ф., Юзефович В.В. Ресурсне забезпечення об'єднаної територіальної громади та її маркетинг: навч. посіб. К., 2017. 107 с.

18. Белець Ж.А., Лопушинський І.П. Ресурси розвитку регіону: фінансові аспекти: колективна монографія / Під наук. ред. д. е. н., професора М.А. Коваленка. Херсон: П.П. Вишемирський В.С., 2016. 208 с.

19. Бондарук Т.Г. Місцеві фінанси: навч. посіб. К.: ДП «Інформ», 2013. 529 с.

20. Теплий Т.М. Проблеми становлення місцевих фінансових інститутів. Науковий вісник

Національного лісотехнічного університету України. 2007. Вип. 17.4. С. 221–224.

21. Бурцева О.Є. Проблеми фінансового забезпечення місцевих бюджетів в умовах децентралізації. Вісник Донбаської державної машинобудівної академії. 2017. № 1(40). С. 89–94.

22. Підхонний О.М., Журба О.Ю. Проблеми забезпечення та шляхи збільшення доходів місцевих бюджетів. Молодий учений. 2017. № 10(50). С. 996–1000.

23. Науменко А.М. Напрями підвищення доходності місцевих бюджетів. Фінанси України. 2009. № 5. С. 127–131.

ОСОБЛИВОСТІ ІБЕРІЙСЬКОЇ СИСТЕМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ: ПОРІВНЯЛЬНО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ

FEATURES OF THE IBERIAN SYSTEM OF LOCAL SELF-GOVERNMENT: COMPARATIVE LEGAL ANALYSIS

У статті висвітлено історичний приклад створення та дії нормативно-правової бази місцевого самоврядування в країнах Латинської Америки, який історично був запозичений із колишніх метрополій на Іберійському півострові. Докладно описані основні проблеми, з якими ці країни зіштовхнулися на шляху до створення системи муніципій. Проаналізовано діяльність локальної влади в Мексиці, Бразилії, Колумбії й Аргентині, досвід цих держав, який Україна може запозичити для подальшого розвитку власної системи місцевого самоврядування.

Ключові слова: іберійська модель, місцеве самоврядування, децентралізація в Латинській Америці, місцеве самоврядування Мексики, Бразилії, Аргентини, порівняння систем муніципального управління.

Бразилії, Колумбії і Аргентині, опыт этих государств, который Украина может позаимствовать для дальнейшего развития собственной системы местного самоуправления.

Ключевые слова: иберийская модель, местное самоуправление, децентрализация в Латинской Америке, местное самоуправление Мексики, Бразилии, Аргентины, сравнение систем муниципального управления.

The article highlights the historical example of the creation and operation of the regulatory framework of local self-government in Latin America, which historically was borrowed from the former metropolitan areas on the Iberian Peninsula. The main problems that these countries have encountered in creating a municipal system are described in detail. There are several examples of the work of local authorities in Mexico, Brazil, Colombia and Argentina, and the experience of these states, which our country can borrow to further develop its perfect system of local self-government.

Key words: Iberian model, local government, decentralization in Latin America, local government of Mexico, Brazil, Argentina, comparison of systems of municipal government.

УДК 352.07(477)(045)

Надежденко А.О.

к. наук з держ. упр., доцент кафедри права та публічного адміністрування
Маріупольський державний університет
Шапавалов В.П.
магістр спеціальності «Публічне управління та адміністрування»
Маріупольський державний університет

В статье освещен исторический пример создания и действия нормативно-правовой базы местного самоуправления в странах Латинской Америки, который исторически был заимствован из бывших метрополій на Иберийском полуострове. Подробно описаны основные проблемы, с которыми эти страны столкнулись на пути к созданию системы муниципий. Проанализирована деятельность локальной власти в Мексике,

Постановка проблеми у загальному вигляді. Історично склалося, що національні системи місцевого самоврядування таких європейських країн, як Іспанія та Португалія, стали правовою моделлю, за якою була створена основна частина муніципальної влади колишніх колоній, а нині – країн Латинської Америки. Іберійська система місцевого управління існує в таких країнах, як Бразилія, Мексика, Колумбія, Еквадор, Перу. У той же час країни, які є президентськими республіками, мають проблеми зі статусом місцевих органів управління та місцевих органів самоврядування. У таких країнах форми та способи державного управління мають перевагу над повноваженнями місцевих представницьких органів. Але такі обмеження є проблемою недосконалості цієї системи через призму часу, адже фундамент місцевого управління в таких країнах був закладений ще за часів іспанського колоніального панування та в перші роки становлення незалежності національних держав.

Водночас кардинальні реформи місцевого управління реалізувалися лише в другій половині ХХ ст. і призвели до подальшого обмеження повноважень органів місцевого самоврядування. Так, підсумками реформи Мігеля

де ла Мадрида 1983–1986 рр. у Мексиці, конституційної реформи 1983 р. у Сальвадорі, муніципальної реформи 1988 р. в Нікарагуа стало збереження за муніципалітетами автономії лише в місцевих справах. Однак під час здійснення управлінських повноважень, які виходять за межі місцевих інтересів, ці органи розглядаються вже як інструмент державної адміністрації, тобто відбувається процес «одержавлення» органів місцевого самоврядування.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженням дії іберійської системи місцевого самоврядування в латинських країнах займалися такі вчені, як А. Костюкова, О. Астахов, П. Яковлев та ін. Також дуже пильно розглядали це питання в контексті управління регіональним розвитком туризму такі вчені, як В. Семенов, В. Герасименко, Г. Горбань, Л. Богадьорова. Важливий вклад на сучасному етапі вивчення устрою країн Латинської Америки вносить Асоціація дослідників ібероамериканського світу, які виступають від імені Інституту Латинської Америки російської академії наук. Важливими були доповіді про правові й економічні зміни в Латинській Америці на щорічній конференції інституту ІЛА РАН від В. Давидова, О. Щетініна, Л. Сімонової.

Мета статті. Метою статті є вивчення становлення системи місцевого самоврядування в країнах Латинської Америки; виокремлення проблем, з якими зіштовхнулися ці держави, і запозичення їх досвіду в питанні взаємодії між центральною владою й органами місцевого самоврядування в Україні; вивчення нормативно-правових актів і їх особливостей у країнах із різними обмеженнями чи преференціями влади щодо муніципальних органів.

Виклад основного матеріалу. Принцип виборності муніципалітетів трактується як засіб децентралізації управління. За цією моделлю в усіх ланках адміністративно-територіального устрою країни (муніципалітетах) населенням обираються ради (хунти), які є представницькими органами місцевого самоврядування. Питаннями управління відає обраний радою чи безпосередньо населенням глава муніципалітету (алькальд, регідор, префект, мер). Він одночасно є головою ради та її виконавчим органом персоніфікованого характеру. Призначених посадових осіб із центру в такій моделі немає, але обраний глава муніципалітету все одно затверджується урядом у якості його повноважного представника. Тому він діє, з одного боку, як виконавчий орган ради, зобов'язаний виконувати всі його рішення, а з іншого – як представник уряду в муніципалітеті, покликаний від імені держави здійснювати контроль за законністю рішень самої ради. На практиці в його руках зосереджені основні важелі з оптимального поєднання загальнодержавних і місцевих інтересів у муніципальному управлінні [1; 3].

У якості прикладу можна розглянути діяльність місцевого самоврядування в Мексиці. Мексиканські штати діляться на муніципалітети залежно від розмірів штату й чисельності його населення. Муніципалітет може бути як декілька, так і до ста. Кожна муніципалітет керується органами місцевого самоврядування – муніципальними радами в складі голови, радників і синдиків, що обираються населенням на 3 роки. Між муніципалітетом і владою штату немає ніяких проміжних органів влади. Муніципалітети, яких налічується понад 2000, відповідальні за комунальне обслуговування, питну воду та каналізацію, вуличне освітлення, вивезення сміття, громадську безпеку, транспорт. Муніципалітети допомагають федеральному уряду в організації системи освіти й охорони здоров'я, у захисті навколишнього середовища. Муніципалітети мають право розпоряджатися доходами, отриманими від податків та інших надходжень, дозволених законодавством. За попередньою домовленістю й відповідно до закону муніципалітети

одного штату можуть об'єднуватися для більш ефективної діяльності відповідних служб.

У Бразилії муніципалітетів налічується близько 5000. Вони мають право самостійного управління в усіх сферах, які стосуються їх інтересів. Наприклад, відповідно до ст. 144 Конституції штату Сан-Паулу 1989 р. муніципалітети володіють «політичною, адміністративною та фінансовою автономією, а також мають право самоорганізації відповідно до закону на основі принципів, установлених федеральною й теперішньою Конституцією». Федеральна ж Конституція встановлює для муніципалітетів, як і для штатів, досить жорсткі вимоги щодо принципів організації, управління, іноді дуже деталізовані. У конституціях зарубіжних країн стосовно місцевого самоврядування звичайно встановлюються лише загальні норми, без будь-яких подробиць. Однак Конституція Бразилії не копіює ці загальні тенденції [10].

Створення муніципалітетів, входження їх до складу одна одної, злиття муніципалітетів або виділення їх з інших регулюється законом штату в рамках періоду, визначеного федеральним додатковим законом, і залежить від попереднього плебісциту, який проводиться в цих муніципалітетах після розповсюдження матеріалів про муніципальну життєздатність, що друкуються відповідно до закону (ст. 18, параграф 4 Конституції в редакції Конституційної поправки № 15 1996 р.). Статус муніципалітету детально регулюється її органічним законом. Однак муніципалітети самі визначають свій статус. Головне – цей статус не повинен суперечити вищому законодавству. До компетенції муніципалітету входять такі повноваження, як законодавча ініціатива з проблем, які викликають зацікавленість місцевої влади; доповнення федерального законодавства й законодавства штатів, якщо в цьому є необхідність; установа й збір податків у межах своєї компетенції; створення, організація й скасування округів відповідно до закону штату. Муніципалітет обирає законодавчий орган – муніципальну палату, яка складається з радників. Їх кількість залежить від чисельності населення муніципалітету й може коливатися від 9 в муніципалітеті, де проживає до 1 млн осіб, до 55, де кількість населення – понад 5 млн. Центральною фігурою в муніципальному управлінні є префект – голова місцевої адміністрації. Префект, віце-префект і муніципальні радники обираються терміном на чотири роки шляхом прямих виборів одночасно по всій країні. На місцевому рівні, як і в центрі, діє та сама демократична норма про винагороду посадовим особам, оскільки винагорода префекта, віце-префекта та муніципальних радників встановлюється

муніципальною палатою протягом кожної легіслатури. Винагорода радникам регулюється тією самою Конституційною поправкою № 19 1998 р., а також Конституційною поправкою № 25 2000 р. Муниципальні радники користуються недоторканністю й не несуть відповідальності за свої думки й виступи. Муниципальна палата сама організує свою законодавчу й наглядову діяльність. Федеральна Конституція зобов'язує її співпрацювати з представницькими органами інших рівнів у муниципальному плануванні, а також передбачати в статусі муніципії діяльність інституту народної ініціативи щодо проєктів закону, які становлять особливий інтерес для муніципії, міста чи округу [11].

Бразилія та Мексика дуже серйозно підійшли до правового статусу своїх муніципій, а ще одна країна Латинської Америки – Аргентина – має скромний діалог зі своїми місцевими владами. Конституція Аргентини не містить прямих норм, що регулюють сферу місцевого самоврядування. Аргентинські провінції мають цілу низку прав і обов'язків (ст. ст. 121–129). Ст. м5 дає кожній провінції право приймати власну конституцію в рамках республіканської представницької системи відповідно до принципів, декларацій і гарантій національної конституції, установлюючи контроль над правосуддям, муниципальним режимом і початковою освітою. За таких умов федеральний уряд гарантує існування й функціонування інститутів провінції. За провінціями зберігаються всі права, не делеговані федеральному уряду конституцією, а також повноваження, закріплені за ними спеціальними договорами, укладеними під час їх об'єднання. Провінції мають право засновувати місцеві інститути й управляти ними. Провінції вибирають губернаторів, виборників і інших офіційних осіб провінції, можуть за згодою федерального уряду укласти певні договори, націлені на сприяння економічному розвитку. Буенос-Айрес має статус федерального округу й має ті самі права й обов'язки, що й провінції.

Варто зазначити, що в Іспанії, як і в Португалії, ще в 90-х роках з'явилися нові правила створення секретаріатів міських рад, які є частиною процесу дерегуляції публічної функції і являють собою якнайшвидше «повернення» до дев'ятнадцятого сторіччя. У цьому процесі держава втрачає компетенції на користь двох рівнів уряду, розташованих безпосередньо над ним і нижче (Європа й самі регіони). Саме такі зміни були зроблені, бо влада боялася, що за єдиного державного управління країна може створити «армію бюрократів», що призведе до збільшення рівня невирішених про-

блем і беззахисності громадян. Муниципальний секретар історично в Іспанії, як і в латинських країнах, дуже важлива фігура місцевої адміністрації, але за останні два десятиліття ця посада дуже помітно ослабла, що негативно позначається не тільки на державній службі й адміністрації, але й на суспільстві. Проте необхідно зазначити, що вже довгий період упроваджуються нові правила для секретарів та інших місцевих посадових осіб, і це пов'язано з глибокими адміністративними реформами, які мали місце в Європі в сучасний період. Ці норми припускають в історичній перспективі інволюцію чи адаптацію муниципалітету до умов XIX століття. Також основними змінами буде впровадження нової, самостійної політики окремих адміністрацій і часткова чи повна відмова від іберійської системи місцевого самоврядування [3].

Незважаючи на ці зміни в європейських країнах, іберійська система у своєму історичному вигляді залишилась у 17 країнах Латинської Америки, зокрема в таких найбільших, як Аргентина, Бразилія, Чилі, Колумбія. Унаслідок історичних причин вона не склалася лише в колишніх колоніях Великобританії (Антигуа й Барбуда, Барбадос, Гайана, Ямайка й ін.), у колишніх заморських територіях Франції (Гаїті) й на Кубі, де місцеве самоврядування взагалі ніколи не впроваджувалося. Окремо треба зазначити, що хоча Мексика і є іспаномовною країною Латинської Америки, у ній діє континентальна система місцевого самоврядування. Цей феномен пояснюється тим, що Мексика, здобувши в 1821 році незалежність, обрала в якості моделі законодавство не колишньої метрополії – напівфеодальної Іспанії, а буржуазної Франції [5].

Одним зі знакових соціально-політичних наслідків неоліберальних реформ і ослаблення ролі держави як суспільного регулятора стало зростання активності і впливу інститутів громадянського суспільства. Цей процес почався ще в роки боротьби за демократизацію й проти авторитарних режимів і консолідувався на етапі ринкових перетворень. І саме в умовах військових диктатур відбувалося становлення рухів і об'єднань, які стали основою незалежного від держави громадянського суспільства. У той період (наприклад, в Аргентині, Уругваї) виникли численні правозахисні організації, які об'єднали родичів політв'язнів і жертв репресій. Найчастіше в них входили жінки, радикальна частина молоді, ліберально налаштовані священнослужителі, представники творчої інтелігенції, журналісти. Крім цього, створювалися різного роду асоціації взаємної підтримки в міських кварталах, жителі яких

на собі відчули соціальні наслідки економічної політики військових диктатур і неоліберальних перетворень.

Феномен самоорганізації населення в протистоянні репресивній державній владі спочатку мав неполітичний характер, а згодом набув політичного виміру, оскільки «громадянське суспільство ставало заміною, субститутом політичної опозиції». У результаті в умовах диктатур мало місце відділення товариства від політики й фактична ліквідація публічної політичної сфери, що обернулося формуванням автономних інститутів громадянського суспільства, які вийшли з-під державного контролю. Це означало не що інше, як частковий демонтаж наявної державоцентричної моделі взаємовідносин влади й суспільства.

Головним наслідком розвитку зазначеного процесу в період демократизації й провадження неоліберального економічного курсу було подальше ослаблення прямого впливу політичної влади на громадянське суспільство. Максимальне значення незалежні громадські організації отримали в роки кризових випробувань у XX й XXI ст.

Характерна особливість іберійської системи місцевого самоврядування полягає й у тому, що в здійсненні контролю за діяльністю органів муніципальної влади бере участь населення. Наприклад, населення кожної муніципії наділене правом звертатися до Конституційного суду із запитом щодо конституційності прийнятих муніципальних рішень. Для цього досить зібрати під петицією не менше 1% підписів жителів відповідної муніципії, що володіють активним виборчим правом. У багатьох країнах Латинської Америки в порядку здійснення контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування виборцям надане право відкликати депутатів рад і голів муніципій достроково. Підставою для відкликання може бути грубе порушення конституції й законів, рішень органів місцевого самоврядування, самоусунення від виконання наказів виборців і своїх обов'язків, учинення дій, що порочать звання депутата чи голови муніципії [6].

Висновки. В іберійській системі, як і в кожній іншій у світі, є свої переваги й недоліки. Головною перевагою, яка й полягає в ефективності системи, є єдність взаємовідносин між представницькою й виконавчою владою. Така єдність забезпечується внаслідок того, що керівник регіону, глава адміністрації й голова регіонального представницького органу – це одне й та сама особа, яка, хоч і затверджується державою, обирається все ж таки народом, що і є справжнім прикладом демократії [4]. Однак це можна назвати й головним недо-

ліком, бо саме ця людина концентрує в собі величезну владу, найширші повноваження та великий вплив на прийняття рішень. Саме тому тут і виникає проблема авторитарності та велика залежність прийнятих муніципалітетом рішень від особистості, яка займає цей пост.

Говорячи про організацію публічної влади на місцях, слід визнати, що де-факто система органів місцевого управління в досліджуваних державах централізована (але з елементами відомої децентралізації, автономії) і будується в повній відповідності з адміністративно-територіальним поділом. Фундамент місцевого самоврядування становлять представницькі органи, що формуються населенням у результаті вільних і змагальних виборів як на низовому (муніципальному), так і на середньому (регіональному, департаментському, провінційному) рівні. Характерною для другої половини XX ст. і загальною для цих країн тенденцією є відмова від практичного використання або виключно системи централізованого управління, або адміністративної автономії, що дає привід віднести їх до так званої змішаної системи управління, що поєднує початки прямого державного адміністрування та місцевого самоврядування (муніципального управління).

Дуже важливо зазначити, що які б повноваження муніципалітетів (муніципальної публічної влади) не розглядалися, роль яких би місцевих органів не досліджувалася, необхідно відзначити залежний характер місцевої (муніципальної) адміністрації. На сучасному етапі політичної історії латиноамериканських держав муніципалітети здатні протистояти позиції центру, але ефективно діяти без його підтримки вони, як і раніше, не в змозі.

Здійснений аналіз основних систем і моделей місцевого самоврядування, характеристика органів місцевого самоврядування зарубіжних країн дозволяє запозичити корисний іноземний досвід для сучасної української дійсності, а також урахувати негативний досвід організації та функціонування принципів, функцій і органів місцевого самоврядування відповідних країн. Зміни в економіці, політиці й ідеології сучасних держав зумовлюють необхідність пристосовувати наявні системи місцевого самоврядування до нових реалій. Практика муніципалізму постійно вдосконалюється, виробляючи нові моделі, форми, типи організації місцевого самоврядування. Процес реформування влади на місцях є одним із найбільш помітних явищ у світовому співтоваристві. Його загальна тенденція – розвиток самоуправлінських начал і децентралізація влади, що одночасно збігається з констатацією наростаючої нездатності держави

вирішувати частину питань громадського життя через централізовані форми.

ЛІТЕРАТУРА:

1. España el gobierno local. URL: <http://atlasflacma.weebly.com/uploads/5/0/5/0/5050016/espaa.pdf>.
2. Las nuevas normas sobre los secretarios de los ayuntamientos en España. URL: <http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-270/sn-270-34.htm>.
3. Астахов О. Перспективи розвитку Латинської Америки та її місце у майбутньому світоустрою. Латинська Америка. 2009. № 7. С. 32–37.
4. Иберийская правовая система местного самоуправления. URL: <http://knigi.news/munitsipalnoe/iberiyskaya-pravovaya-sistema-mestnogo-53584.html>.
5. Система місцевого самоврядування в різних країнах та в незалежній Україні. URL: http://tourlib.net/books_ukr/semenov22.htm.
6. Системы местного управления и самоуправления. URL: <http://eodulaw.ru/ru/2016/2/13>.
7. Государство и общество в Латинской Америке: история и современность. URL: http://www.perspektivy.info/rus/gos/gosudarstvo_i_obshhestvo_v_latinskoj_amerike_istorija_i_sovremennost_2014-02-28.htm.
8. Системи місцевого управління. URL: <http://textbooks.net.ua/content/view/3339/20>.
9. Системи (основні моделі) місцевого управління і самоврядування. URL: https://studme.com.ua/154101044424/pravo/sistemy_osnovnye_modeli_mestnogo_upravleniya_samoupravleniya.htm.
10. Місцеве самоврядування і управління в Бразилії. URL: <http://textbooks.net.ua/content/view/3441/20/>.
11. Порівняльно-правове дослідження систем місцевого самоврядування. URL: https://pidruchniki.com/12281128/pravo/porivnyalno-pravove_doslidzhennya_sistem_mistseвого_samovryaduvannya.

СЕКЦІЯ 5 АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

ДОСВІД ПРОВЕДЕННЯ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ В КРАЇНАХ ЄВРОПИ ТА ПРІОРИТЕТНІ ЗАВДАННЯ ДЛЯ УКРАЇНИ

FEATURES OF THE IBERIAN SYSTEM OF LOCAL SELF-GOVERNMENT: COMPARATIVE LEGAL ANALYSIS

У статті досліджуються історичні передумови та етапи проведення децентралізації у країнах Європи. Для виявлення переваг та недоліків в процесі проведення децентралізаційних змін було проаналізовано три основні моделі розвитку місцевого самоврядування на прикладі таких країн, як Великобританія, Франція, Німеччина та Польща. Розглянутий європейський досвід дозволив виділити позитивні та негативні сторони децентралізації в Європі. Запропоновані основні шляхи впровадження процесу децентралізації державної влади в Україні.

Ключові слова: децентралізація, органи державної влади та органи місцевого самоврядування, адміністративно-територіальна реформа, бюджетна децентралізація, територіальна громада.

В статье исследуются исторические предпосылки и этапы проведения децентрализации в странах Европы. Для выявления преимуществ и недостатков при проведении децентрализационных изменений были проанализированы три основных модели развития местного самоуправления на примере таких стран, как Великобритания, Франция, Германия и Польша. Европейский опыт позволил выделить положительные

и отрицательные стороны децентрализации в Европе. Были предложены основные пути внедрения процесса децентрализации государственной власти в Украине.

Ключевые слова: децентрализация, органы государственной власти и органы местного самоуправления, административно-территориальная реформа, бюджетная децентрализация, территориальная община.

The article examines the historical background and stages of decentralization in European countries. In order to identify the advantages and disadvantages of decentralization, three main models of local government development were analyzed, such as the United Kingdom, France, Germany and Poland. Considered European experience has allowed to highlight the positive and negative aspects of decentralization in Europe. The main ways of implementing the process of decentralization of state power in Ukraine are proposed.

Key words: decentralization, bodies of state power and bodies of local self-government, administrative-territorial reform, budgetary decentralization, territorial community.

УДК 35.072.2 (4) (477)

Олійченко І.М.

д. наук із держ. упр., професор,
професор кафедри менеджменту
та державної служби
Чернігівський національний
технологічний університет

Лашук О.С.

аспірант кафедри менеджменту
та державної служби
Чернігівський національний
технологічний університет

Постановка проблеми у загальному вигляді. Україна проводить політику, яка спрямована на євроінтеграційний курс та прагне до членства в ЄС. У напрямі зовнішньої політики Україна намагається впровадити напрями та принципи державного управління, які діють в європейському суспільстві. Євроінтеграційний курс характеризується розбудовою інституту громадянського суспільства, ефективною діяльністю органів державної влади, зацікавленістю кожної територіальної громади у розвитку регіону та країни в цілому. Європейський досвід характеризується проведенням реформ у напрямі розвитку місцевого самоврядування, який є основою створення самодостатніх територіальних громад, що неможливо без децентралізації. В цьому аспекті для України є актуальним досвід країн Європи та колишніх країн Радянського Союзу, які мали схожу систему місцевого самоврядування.

Проблеми децентралізації для України зумовлені необхідністю проведення не тільки

реформи місцевого самоврядування, а й комплексної реформи адміністративно-територіального устрою, що неможливо без змін у державній політиці регіонального розвитку.

Країни Європи мають давні традиції проведення децентралізації, тому дослідження зарубіжного досвіду для України є актуальним.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженням питання децентралізації державної влади та місцевого самоврядування присвячені праці таких вітчизняних та зарубіжних науковців, як Б. Данилишин, М. Бутко, А. Касич, Н. Пігуль, М. Пасічник, Д. Нехайчук, П. Надолішній, М. Kulesza, R. Darlington та інших.

Незважаючи на велику кількість наукових досліджень зарубіжного досвіду щодо питання проведення децентралізації, актуальність статті зумовлена необхідністю дослідження застосування європейського досвіду проведення децентралізації та його застосування до реформування місцевого самоврядування в Україні.

Мета статті. Головною метою цієї роботи є визначення закономірностей реформування системи місцевого самоврядування у країнах Європи та обґрунтування його застосування до здійснення децентралізації влади в Україні.

Виклад основного матеріалу. Початком історії проведення децентралізації влади в світі прийнято вважати наукові дослідження, які були розроблені німецьким правознавцем та теоретиком державного будівництва Йоганном Альтузіусом наприкінці XVI ст. У своїх дослідженнях він наголошував на тому, що народ має бути суверенним; не державна (монарх), а місцева влада повинна мати широке коло повноважень з вирішення питань регіонального розвитку на основі принципу субсидіарності. Але використання ідей Альтузіуса стало можливим лише в XX ст., коли в державному управлінні почали застосовувати саме принцип субсидіарності, який дозволяв розмежовувати функції державної влади та місцевого самоврядування.

Держава може втручатися у справи громади тільки в тому разі, якщо вона неспроможна виконати функції місцевого самоврядування. Крім того, держава повинна гарантувати право територіальної громади самостійно вирішувати питання місцевого значення та захищати громадянські свободи [1, с. 685].

У світовій практиці немає універсальної моделі проведення децентралізації, яку можна було б застосувати без змін та доповнень в Україні.

У європейських країнах виділяють три ключові моделі місцевого самоврядування, які були сформовані під впливом муніципальних реформ:

– Англосаксонська, яка діє у Великобританії, для неї характерний високий ступінь автономії місцевого самоврядування, його виборність та контроль з боку населення; відсутність органів державної влади на місцях та відсутність державного контролю над органами місцевого самоврядування.

– Континентальна, яку використовують такі країни, як Франція, Італія, Іспанія, Бельгія, Польща та Болгарія. Модель характеризується поєднанням функції державного управління та місцевого самоврядування, в ній є система ієрархії управління, де місцеве самоврядування є ланкою порівняно з державною владою. Континентальна модель характеризується також обмеженням повноважень місцевого самоврядування та наявністю контрольних державних управлінців на місцях.

– Змішана, яка використовується в Німеччині та Австрії, характеризується наявністю в ланках місцевого самоврядування

виборного органу, який за функціями може бути як ланкою регіонального управління, так і представником державної влади.

Аналізуючи ключові моделі місцевого самоврядування країн Європи, бачимо, що кожна з них має специфічні ознаки, і її застосування насамперед має враховувати особливості законодавства, історії, релігії та розвитку національного мислення в кожній конкретній країні.

Але наявність моделей, які відрізняються у відношенні взаємодії органів державної влади та місцевого самоврядування, дозволяє виділити основні характеристики, які притаманні децентралізації в європейських країнах, а саме:

- демократизація шляхом розвитку місцевої та регіональної автономії;
- максимально ефективно вирішення місцевих проблем;
- свобода через місцеву та регіональну автономію;
- забезпечення культурної, мовної та етичної різноманітності;
- економічна конкуренція між місцевими та регіональними рівнями.

Розглянемо більш детально досвід проведення децентралізації у країнах Європи, які в практиці реформування місцевого самоврядування використовують різні моделі: англосаксонську, континентальну та змішану.

Великобританія за адміністративно-територіальним поділом складається з історичних областей: Шотландії, Північної Ірландії, Уельсу, Англії. Для кожної з них характерний власний адміністративний устрій. Перший закон про реформування місцевого самоврядування був прийнятий у 1974 році, а потім у 2000 р. було прийнято новий акт про місцеве самоврядування. Це показує, що в країні постійно проходять зміни з удосконалення нормативної бази децентралізації.

Концепція децентралізації у Великобританії має певну специфіку, але водночас має ознаки системності. Децентралізація має дві форми: перша – національна, яка характерна для Шотландії та Уельсу, та друга – регіональна, яка діє в Англії. Особливостями поділу є певна асиметричність, фрагментарність та недостатність процедури взаємодії органів влади різного рівня, збереження значною мірою за центральними відомствами контролюючих функцій, важелів адміністративного та фінансового тиску.

Основна причина серйозних політичних розбіжностей навколо проблеми автономізації Об'єднаного Королівства – побоювання консерваторів і частини лейбористів, які, сформу-

вавши власні законодавчі асамблеї, регіони, почнуть вимагати все більших прав, і це може істотно підірвати єдність країни. Особливо турбувала супротивників федералізації можливість відділення Шотландії, національна партія якої вже давно виступає за повну незалежність регіону. Референдум, який проводився 18 вересня 2014 р., дещо зняв цю напруженість, хоча й продемонстрував гостроту цього питання.

У самій Англії лейбористи вже створили агентства регіонального розвитку, покликані самостійно вирішувати назрілі економічні проблеми. Але на відміну від створених консерваторами корпорацій міського розвитку, головну роль в яких відігравали великий бізнес і місцева адміністрація, лейбористи мають намір поставити агентства регіонального розвитку під контроль так званих регіональних палат. На початку вони складаються з делегованих місцевими представницьким органом радників. Надалі передбачається провести референдуми серед жителів регіонів, і там, де вони висловляться за виборні асамблеї, такі палати будуть створені [2].

У Великобританії у місцевих радах утворюються цільові комітети, котрі вирішують питання щодо освіти, фінансів, доріг, соціальної допомоги тощо. Нормативні постанови місцевого самоврядування встановлюють загальнообов'язкові правила для конкретної території, а для набрання чинності мають затверджуватися відповідним центральним урядовим відомством [3, с. 72].

Відправною точкою реформ з децентралізації у Франції прийнято вважати 1982 рік, але французькі вчені однак вважали в тому, що у їх витоків знаходився засновник П'ятої республіки Шарль де Голль. Прийшовши до влади в 1958 році, де Голль створив у країні потужну вертикаль влади, що було ефективно в умовах боротьби з післявоєнною економічною кризою. Але згодом система надмірно централізованого державного управління стала гальмувати розвиток держави, і у березні 1968 року де Голль позначив принципово новий в історії Франції підхід до розвитку держави, виступивши з ініціативою проведення референдуму щодо регіоналізації і реформування Сенату. Ініціатива де Голля полягала в тому, щоб надати регіону статус повноцінної територіальної громади і суттєво розширити його повноваження. У рамках нових повноважень регіон мав право виступати позивачем у судах, брати позики, укладати контракти і угоди з іншими регіонами. Але результати референдуму виявилися негативними для його ініціатора. Лише 47,59% виборців (10 901 753) підтримали реформу,

ініційовану Президентом, тоді як 52,41% (12 007 102) висловилися проти [4].

Свій шлях до децентралізації Франція робила будучи доволі унітарною державою з міцною бюрократією. Але зараз уся система державної влади базується на засадах децентралізації. Французькі реформи підтверджують, що центральна адміністрація залишає за собою тільки ті функції, котрі мають загальнонаціональний характер, або ті, які згідно із законодавством не можуть бути делеговані на місця.

Німеччина має дуже сильні традиції місцевого самоврядування і в 1970-х провела важливу реформу, спрямовану на децентралізацію Східної Німеччини, яка була проведена в кожному районі, враховуючи специфіку. Для Німеччини характерний чіткий розподіл обов'язків між районними, федеральними і муніципальними структурами. Окружне районне управління (наприклад, РДА і районна рада в одній структурі) в своїй діяльності здійснює повноваження в сферах соціального захисту, надзвичайних ситуацій, транспорту, освіти (тільки гімназії та професійна освіта), екології, землеустрою та кадастру, ключових питань економічного розвитку. Керівника цього рівня призначає місцева рада за конкурсом, де обов'язковими умовами є фахові здібності та стаж попередньої роботи, а першого заступника (відповідає за економічний розвиток) призначають міністерство федеральної землі із погодженням з головою. Отже, зберігається поєднання інтересів держави та територіальної громади.

Нагляд за освітою та медициною в Німеччині як ключова функція держави делегується місцевим громадам. У громадах є школи (окрім ліцеїв і гімназій – бо це районний рівень) і сімейна медицина. Наприклад, на 135-ти тисячний район є 2 районні лікарні, які оснащені згідно зі світовими технічними стандартами. Медицина фінансується за рахунок страхових внесків громадян. Паралельно діє багато приватних лікарень.

Одним із найбільш результативних прикладів проведеної децентралізації є приклад Польщі [5, с. 17]. Потреба в децентралізації у Польщі виникла у зв'язку з масштабними процесами лібералізації та реалізації ринкових реформ, а її метою було максимальне забезпечення самостійного функціонування кожного регіону, створення більш ефективних і прозорих політичних інститутів і посилення інститутів громадянського суспільства.

Реформа у Польщі проходила кількома етапами. Першим кроком було створення гмін – територіальних громад. Гміною може

бути місто, село, кілька сіл або район міста. Другий крок був спрямований на вищі рівні: повіти та воєводства. Так, з 1999 р. у Польщі існує 16 воєводств замість 49. Як наслідок, у країні змінився розподіл повноважень між центральними і місцевими органами влади. У процесі реформи була скорочена також кількість державних службовців, що позитивно вплинуло на зменшення бюджетних витрат на управління. Крім того, було реформовано механізм перерозподілу податкових надходжень між державним та місцевими бюджетами [1, с. 686].

Ключовим після проведення адміністративно-територіальної реформи в Польщі стало відокремлення влади та бізнесу, що гарантувало кожному громадянину право вільно і на вигідних умовах здійснювати підприємницьку діяльність. До переваг проведення децентралізації Польщі можна віднести чітке розмежування функцій та повноважень між державною та місцевою владою. Так, ключовими для уряду Польщі стали питання зовнішньої політики, національної безпеки, оборони та розробки стратегічних напрямів розвитку країни.

Сьогодні основні повноваження та фінансові ресурси у Польщі перебувають на рівні гмін, що на думку науковців та експертів надає саме громадам можливість вирішення питань свого розвитку.

Заходи, що були здійснені урядом Польщі у напрямку децентралізації, сприяли зростанню державних інвестицій, розвитку малого бізнесу та громадянського суспільства на рівні адміністративно-територіальних одиниць, що своєю чергою позитивно вплинуло на умови життя для членів територіальних громад і призвело до їх суттєвого поліпшення [1, с. 686].

Проведене дослідження дозволило виділити переваги та недоліки децентралізаційних процесів у Європі.

До переваг децентралізації можна віднести:

- участь мешканців територіальних громад у демократичних змінах;
- створення умов для розвитку громадянського суспільства;
- ефективний розподіл бюджетних коштів для вирішення потреб, які кожна громада визначає для себе;
- створення умов для розвитку підприємництва в регіонах;
- прозорість у вирішенні питань територіальної громади;
- сприяння розвитку регіонів та стратегічному плануванню;
- максимальне наближення послуг до споживачів;

– підвищення відповідальності місцевих органів за результати діяльності.

Але поряд з перевагами децентралізації наявні й недоліки, серед яких варто відзначити такі:

- ускладнення спроможності впливати на макроекономічну ситуацію на державному рівні;
- зниження скоординованості виконання делегованих повноважень; гальмування реалізації державних програм на фоні надання більшого значення місцевим політичним пріоритетам;
- намагання центральними органами влади уникнути відповідальності за надання державних послуг населенню, самоусунення центральних урядів від вирішення нагальних питань;
- неузгодженість делегованих повноважень і обов'язків із ресурсами для їх виконання [6, с. 4].

Але впровадження зарубіжного досвіду без урахування специфіки, особливостей економічного та політичного розвитку кожної країни є індивідуальним.

Під час аналізу досвіду проведення децентралізаційних змін для України можна виділити основні шляхи впровадження реформ:

- чіткий розподіл функцій, повноважень, прав та обов'язків всіх рівнів влади відповідно до особливостей розвитку демократичної, правової держави та громадянського суспільства, що своєю чергою збалансує інтереси всіх учасників в системі публічних відносин;
- розробка та реалізація державної регіональної політики, яка спрямована на покращення розвитку регіонів;
- впровадження принципу субсидіарності з метою гармонізації інтересів між органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування;
- впровадження адміністративно-територіальної реформи та збереження цілісності держави;
- розширення повноважень територіальних громад для вирішення проблем їх розвитку;
- проведення бюджетної децентралізації з урахуванням національних інтересів та інтересів громади.

Досвід реформ у зарубіжних країнах свідчить, що децентралізація відіграє важливу роль у демократизації і трансформації суспільства, переході до інститутів, заснованих на ініціативі та відповідальності окремої людини та громади. Тенденція до широкого її впровадження спостерігається в адміністративній, політичній, бюджетно-фінансовій, соціальній сферах, сприяє розвитку людського потенціалу,

відповідальності влади, покращенню якості надання державних і громадських послуг, консолідації суспільства, вирішенню економічних, правових, політичних, етнічних проблем тощо [7, с. 39].

Висновки. В Україні процес децентралізації актуалізується як адміністративна реформа, яка здатна вирішити питання розвитку регіонів. Але для того, щоб децентралізаційні зміни стали дієвими та змогли забезпечити підвищення рівня життя населення, розвиток національного господарства, необхідно конструктивно вивчити зарубіжний досвід реалізації принципів децентралізації в країнах, які розвиваються, що надасть необхідну інформацію для розуміння того, що децентралізація зазвичай спричиняє позитивний вплив на розвиток національної економіки.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Пігуль Н.Г., Люта О.В. Зарубіжний досвід проведення децентралізаційних реформ. Глобальні та

національні проблеми економіки. 2016. Випуск 9. С. 684–688.

2. Darlington R. A short guide to the British political system. Roger Darlington's Homepage. URL: <http://www.rogerdarlington.me.uk/Britishpoliticalsystem.html>.

3. Касич А.О. Управління процесами децентралізації: зарубіжний досвід та стратегічні завдання для України. Економіка і суспільство. 2017. Випуск 13. С.71–77.

4. Mabileau Albert. Le système local en France. Paris : Montchrestien, 1994. 153 p.

5. Kulesza M. Methods and Techniques of Managing Decentralization Reforms in CEE Countries. The Polish Experience. Public Administration Department Faculty of Law and Administration Warsaw University Polan. URL: <http://www.oecd.org/turkey/35674974.pdf>.

6. Свистун В. Децентралізація управління: переваги і недоліки. URL: <http://lib.iitta.gov.ua/2211/1/%D0%A1%D0%B2%D0%B8%D1%81%D1%82%D1%83%D0%BD.PDF>

7. Камінська Н.В. Децентралізація влади і досвід її проведення у зарубіжних державах. Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України: Збірник наукових праць. Засновник: Інститут законодавства Верховної Ради України. 2014. №4. С. 35–40.

ПРОФЕСІЙНА ОСВІТА ЯК СТРУКТУРНА УМОВА ПРОДУКТИВНОЇ ЗАЙНЯТОСТІ НАСЕЛЕННЯ В УМОВАХ ІННОВАЦІЙНИХ ЗМІН В УКРАЇНІ

VOCATIONAL EDUCATION AS A STRUCTURAL CONDITION OF PRODUCTIVE EMPLOYMENT OF THE POPULATION IN THE CONDITIONS OF INNOVATIVE CHANGES IN UKRAINE

У статті розкрито вагомe значення професійної освіти працівників як структурної умови продуктивної зайнятості населення в умовах інноваційних змін в Україні, вказано на необхідність подолання дисбалансу між професійною освітою та продуктивною зайнятістю населення шляхом забезпечення гнучкості та мобільності інституційної структури закладів освіти, їх відповідності рівню конкурентоспроможності на ринку освітніх послуг, що гарантуватиме продуктивну зайнятість населення.

Ключові слова: професійна освіта, продуктивна зайнятість, інноваційні зміни.

В статті раскрыта важность профессионального образования работников как структурного условия занятости населения в условиях инновационных изменений в Украине, указано на необходимость преодоления дисбаланса между профессиональным образованием и продуктивной занятостью населения путем обеспечения гибкости и мобильности институциональной струк-

туры учебных заведений, их соответствия уровню конкурентоспособности на рынке образовательных услуг, что будет гарантировать продуктивную занятость населения.

Ключевые слова: профессиональное образование, продуктивная занятость, инновационные изменения.

The article reveals the importance of vocational education of employees as a structural condition of productive employment of the population in the conditions of innovative changes in Ukraine, points out the need to overcome the imbalance between vocational education and productive employment of the population by ensuring the flexibility and mobility of the institutional structure of educational institutions, their compliance with the level of competitiveness on the training services market, which will guarantee productive employment of the population.

Key words: vocational education, productive employment, innovative changes.

УДК 377:331.526:351.83

Сухомлин В.Б.

здобувач кафедри публічного управління та адміністрування Інститут підготовки кадрів Державної служби зайнятості України

Постановка проблеми. Професійна освіта є визначальною і структурною умовою продуктивної та високоефективної зайнятості населення в умовах інноваційних змін. Вона як основа трудового потенціалу та конкурентоспроможності фахівців на ринку праці забезпечує змістовну підтримку виникнення інновацій у сфері праці та реалізацію можливостей продукування нових ідей [18, с. 7], є освітньо-професійною компонентою розвитку інноваційного потенціалу держави в умовах реформовань шляхом запровадження новітніх методик та практик професійного розвитку трудового потенціалу.

Безперечним є твердження про те, що якісна підготовка фахівців, які володіють навичками та компетенціями, затребуваними на національному та глобальному ринку праці, формують високий потенціал розвитку інноваційно-продуктивної зайнятості населення. Це свідчить про те, що саме професійна освіта працівників в умовах інноваційних змін є стратегічним інструментом підвищення конкурентоспроможності держави й результативним фактором розміщення кваліфікованих кадрів на всіх вертикалях соціальної ієрархії, що дозволяє мінімізувати відповідні ризики в системі продуктивної зайнятості населення.

Професійна освіта працівників в умовах інноваційних змін містить високий рівень економічної ефективності, завдяки чому в них формуються умови сталості соціального ста-

новища. Саме тому це увиразнює потребу вирішення питання кореляції між освітою та зайнятістю працівників за схемою «рівень освіти – кваліфікація – посада» [15].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Інформаційними джерелами для дослідження проблеми професійної освіти працівників та розкриття її значення для продуктивної зайнятості населення стали наукові доробки У. Джорденсона, В. Новікова, Є. Салідо, І. Смірнова, О. Сумарокової, А. Шаперо, Дж. Шульца та інших.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Незважаючи на визнання на державному рівні вагомості професійної освіти для працівника та загального соціально-економічного розвитку країни, наявність мережі закладів, що надають відповідні освітні послуги, можемо констатувати, що між професійною освітою та сферою досягнення продуктивної зайнятості в умовах інноваційних змін існує певний дисбаланс, який необхідно проаналізувати та визначити можливі шляхи його нейтралізації.

Мета статті полягає в дослідженні напрямів державної політики щодо вдосконалення професійної освіти як структурної умови продуктивної зайнятості населення відповідно до викликів інноваційних змін.

Вклад основного матеріалу дослідження. Професійна освіта як важливий факт

підвищення інтелектуального рівня працівників та динамізації інноваційних змін суспільного розвитку визначає відповідну сегментацію сфери зайнятості та ринку праці. Виходячи із цього, професійна освіта працівників в умовах інноваційних змін трансформує традиційну модель ринку праці за відповідними напрямками, а саме забезпечує: ефективне використання трудового потенціалу держави; посилення конкурентної боротьби за робочі місця; створення потреби в підвищенні кваліфікації працівників; призупинення плинності кадрів та відповідне підвищення продуктивності праці [12, с. 177].

Аналізуючи роль професійної освіти в забезпеченні зайнятості населення, вчені ідентифікували тенденції розвитку освітньо-професійної складової частини формування інноваційної зайнятості, яка характерна для більшості європейських держав. До таких тенденцій ними віднесено:

– *зростання рівня освіченості населення країни.*

Чим вищими є показники рівня освіченості населення, тим більше суспільство спроможне до продукування та створення нових ідей, прийняття новітніх технологій і реалізації можливостей їх використання у процесі праці [13];

– *пріоритетність окремих спеціальностей у структурі підготовки фахівців.*

Інноваційний напрям розвитку економіки та реалізація інноваційної зайнятості неможливі без відповідної професійної підготовки населення. Збалансована структура підготовки кадрів уможливорює забезпечення підготовки висококваліфікованих фахівців, здатних працювати в найбільш інноваційних та технологічних галузях, із найменшими втратами від інвестування в людський капітал [20];

– *швидкість реагування економіки та системи освіти на появу нових професій.*

Необхідність забезпечення інноваційного розвитку спричинює виникнення нових професій, які відрізняються від наявних вузькою профільністю та специфічністю [19];

– *зміна поглядів на освітню та виховну функції навчальних закладів.*

Розвиток креативного класу та інноваційної економіки передбачає зміни у прийнятті більшості економічних явищ та добросовісне ставлення до навчання [21];

– *упровадження в зміст освітніх програм компетенцій нового типу.*

Інноваційна зайнятість потребує від суспільства наявності не лише певного рівня освіти, але й цілого комплексу сучасних компетентностей, при цьому важливими є когнітивні, соці-

альні та базові професійні компетентності, які забезпечують: здатність до прийняття нового та саморозвитку, здатність до прояву самостійності в особистому та професійному житті, володіння сучасними засобами комунікацій та активне їх використання в особистій і професійній діяльності, толерантність до думок іншого, вміння критично мислити та приймати зауваження, готовність до розвитку професійних навичок та зміни сфери професійної й економічної діяльності, наявність уніфікованих базових знань паралельно з поглибленою професійною спеціалізацією, вміння презентувати власну ідею (розробку), ощадливе ставлення до навколишнього середовища, мультикультурність та мультимовність, уміння працювати в режимі високої невизначеності [1, с. 101];

– *поширення розвитку безперервного навчання та накопичення нових знань.*

Базується на необхідності постійного оновлення знань, вмінь і навичок, які є в суспільстві, а також підвищенні професійної мобільності робочої сили. Дана тенденція досить чітко ілюструється в межах концепції «періоду напіврозпаду знань» – проміжку часу, впродовж якого набуті раніше знання і професійний досвід утрачають актуальність, або вона знижується наполовину [17];

– *розвиток наукового потенціалу країни.*

Висококваліфіковані наукові кадри в багатьох країнах становлять основу для розвитку та впровадження інновацій, продукування нового та створення інтелектуального продукту [13].

У. Джорденсон, досліджуючи проблему продуктивної зайнятості, наполягає на доцільності врахування того, що сучасна структура зайнятості перебуває під впливом постійних та перемінних детермінант. До постійних детермінант вчений відносить «спеціалістів, які мають або будуть мати сталий попит, який визначається передусім розвитком життєво важливих галузей будь-якої держави», а під перемінними – виникнення нових потреб та зміну попиту на відповідні види послуги» [14]. Так, завдяки перемінним детермінантам виникає потреба у спеціальностях, які виникають у зв'язку з появою нових послуг та продуктів виробництва в результаті впровадження інновацій у різні галузі суспільства.

Інновації, у свою чергу, створюють передумови для виникнення парадигми нових професій (наприклад, у медицині – біоетик, молекулярний дієтолог; у галузі освіти – ментор стартапів, організатор проектного навчання, ігромайстер; розробник освітніх траєкторій; у бізнесі – менеджер безперервності бізнесу; в галузі будівництва – проектувальник інфра-

структури розумного будинку, прораб-вотчер; у сільському господарстві – ГМО-агроном, сіті-фермер, у галузі енергозбереження та виробництва альтернативної енергетики – розробник систем мікрогенерації, энергоаудитор тощо).

Поява нових професій зумовлена впливом певних чинників, до яких, за переконанням Дж. Шульца, маємо відносити:

1) глобалізацію (появу нових мультикультурних професій, здатних бути затребуваними в будь-якому соціумі та мати виробничі компетенції, які охоплюють кілька видів діяльності одразу);

2) посилення конкуренції в економіці (активний розвиток нових товарів та послуг, що потребуватиме нових фахівців);

3) зростання клієнтоорієнтованості (розширення функцій наявних професій у напрямі збільшення вагомості соціальних функцій);

4) перехід від традиційної роботи до проектної діяльності (розвиток проектних компетенцій та появу фахівців, що мають ширший спектр умінь та навичок, а також здатних до виконання організаційних та виробничих функцій одночасно);

5) автоматизацію (перехід від людини-виконавця до людини-проектувальника, розвиток творчих професій, а також професій, які посилюватимуть взаємодію в колективі або соціумі);

6) збільшення інтенсивності використання програмних пристроїв (розвиток професій із налагодження програмних процесів, керівництво роботизованою технікою та обладнанням);

7) зростання складності систем управління (передбачає розвиток професійних здібностей із системним мисленням, а також наявність надпрофесійних навичок);

8) зростання вимог до екологічності (передбачає розвиток екологічної відповідальності та появу професій, пов'язаних із захистом навколишнього середовища та безпечного виробництва) [16, с. 63].

Трендовість майбутніх професій сприяла визначенню на державному рівні середньострокових пріоритетних напрямів інноваційної діяльності на засадах пріоритетів розвитку інноваційної зайнятості шляхом підготовки фахівців за відповідними напрямками, серед яких: прикладна фізика та наноматеріали, інформаційні технології, авіаційна та ракетно-космічна техніка, енергетичне машинобудування, автоматизація та комп'ютерно інтегровані технології, біотехнології та біоінженерія, агроінженерія, біомедична інженерія, державна безпека, публічне управління та адміністрування [2].

Законом України від 09 вересня 2011 «Про пріоритетні напрями інноваційної діяльності в Україні» № 3715-VI затверджено перелік галузей знань і спеціальностей, за якими здійснюється підготовка здобувачів вищої освіти [7], визначено такі напрями розвитку інноваційної діяльності:

– освоєння нових технологій транспортування енергії, впровадження енергоефективних, ресурсощадних технологій, освоєння альтернативних джерел енергії;

– освоєння нових технологій високотехнологічного розвитку транспортної системи, ракетно-космічної галузі, авіа- і суднобудування, озброєння та військової техніки;

– освоєння нових технологій виробництва матеріалів, їх оброблення і з'єднання, створення індустрії наноматеріалів та нанотехнологій;

– технологічне оновлення та розвиток агропромислового комплексу;

– упровадження нових технологій та обладнання для високоякісного медичного обслуговування, лікування, фармацевтики;

– широке застосування технологій більш чистого виробництва та охорони навколишнього природного середовища;

– розвиток сучасних інформаційних, комунікаційних технологій, робототехніки.

Значущим компонентом ефективної професійної освіти працівників, на нашу думку, є професійна орієнтація, складові елементи якої приведені на рис. 1.

Із рис. 1 випливає, що професійна орієнтація як компонент ефективної професійної освіти працівників має такі складові елементи: *професійна просвіта* як забезпечення молоді інформацією про світ професії, навчальні заклади, можливості професійної кар'єри; *професійне виховання* – формування в молоді працелюбства, працездатності, професійної відповідальності, здібностей та схильностей; *професійне консультування* з питань вибору професії, працевлаштування, можливостей отримання професійної підготовки; *професійний розвиток особистості та підтримки професійної кар'єри*, включаючи зміну професії та професійну перепідготовку; *професійний відбір* передбачає найм персоналу, включаючи систему методів та прийомів проведення медичного обстеження, психофізіологічної діагностики особистості з метою вибору кандидатури на певну посаду за рівних умов для всіх претендентів [3; 4; 9].

Забезпечення якісної професійної орієнтації передбачає розроблення професіограми, яка дозволить здійснити реєстр соціально-економічних характеристик професій, визна-

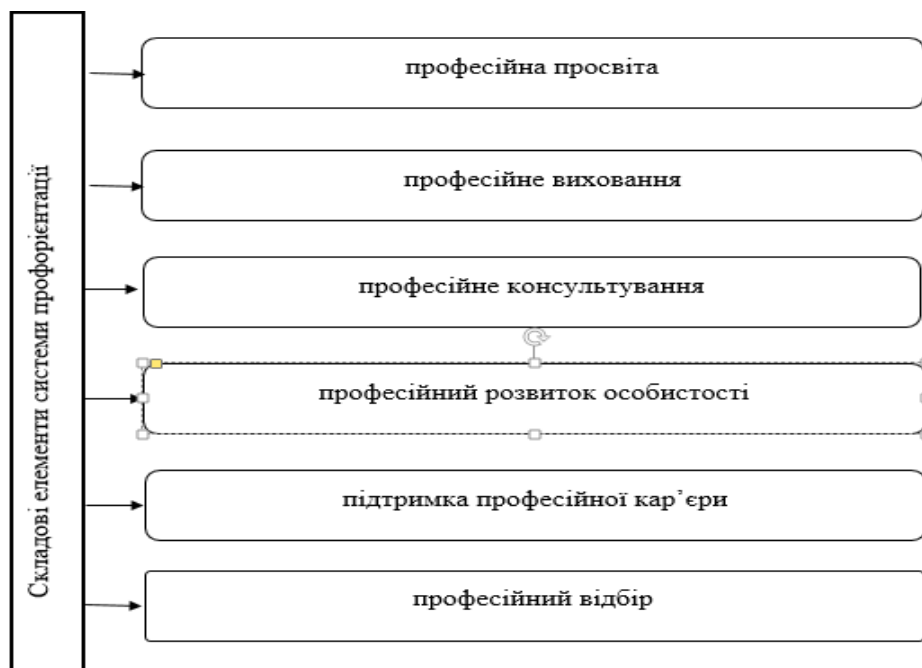


Рис. 1 Складові елементи професійної профорієнтації

чити розвиток перспективних професій, рівень доходів фахівців, що належать до конкретної професійної групи, розробити методологію набуття відповідних компетентнісних характеристик та потенціалу побудови професійної кар'єри, описати технологічні характеристики виробничих процесів та шляхи реалізації професійних завдань, загальні й спеціальні вимоги до фахівців, які прагнуть оволодіти конкретною професією, і як наслідок – сприяння ефективному вибору професії та якісній професійній освіті працівників.

Працівник, який володіє високим рівнем професійної освіти, спроможний досягнути широкий профіль знань, необхідний для продуктивного оволодіння відповідними вимогами, які висуваються до відповідної посади. Крім того, наявність професійної вузькоспеціалізованої освіти у фахівців в умовах інноваційних змін є фундаментальним запобіжником щодо попередження та блокування процесів безробіття.

Погоджуємося з В.М. Новіковим, що в умовах інноваційних змін суспільного розвитку освіта має виступати «важливим інструментом активної та регульованої адаптації людей до мінливих об'єктивних умов сучасного світу» [5, с. 27]. І це є практично доведено і науково обґрунтовано Е. Сумароковою, яка звернула увагу на суспільну віддачу від вкладання ресурсів в освіту. Так, дослідниця в результаті аналізу залежності підвищення оплати праці від рівня здобутої освіти у провідних країн світу приходить до таких висновків:

у межах кожної вікової групи працівники з професійною освітою отримують більше; з віком заробітна плата збільшується значною мірою лише в освічених працівників [10, с. 63].

Проте, як свідчить українська практика, відсутній баланс між професійною освітою та досягненням продуктивної зайнятості населення. На думку І.П. Смирнова, основна причина цього – в ізолюваності освітніх інститутів від тих проблем, на вирішення яких має бути спрямована їх діяльність: забезпечення зайнятості, розширення кар'єрних можливостей випускників, сприяння позитивним структурним зрушенням в економіці, ефективне використання бюджетних коштів, задоволення платоспроможного способу на отримання освітніх послуг [8, с. 193]. Саме тому між освітою та реальною зайнятістю працівників у схемі «рівень освіти – кваліфікація – посада» не врегульовано питання відповідної кореляції. Така тріада в умовах інноваційних змін є достатньо диверсифікованою, оскільки «швидкість, із якою відбувається оновлення технологій, призводить до того, що випускники вищих навчальних закладів мають бути готовими до постійного підвищення кваліфікації та освоєння нових спеціальностей» [15].

Висловлюємо переконання в тому, що забезпечити відповідну рівновагу у сфері продуктивної зайнятості населення в умовах інноваційних змін допоможе ринок праці, наповнений відповідною категорією фахівців, на яких має попит конкретний сектор економіки, що і гарантуватиме відповідну зайнятість

населення. В такий спосіб перемінні детермінанти, про які йшлося вище, забезпечують формування пакету замовлень на працівників відповідного рівня фахової підготовки, а це, у свою чергу, призводить до активізації мобільності та переорієнтації і самих роботодавців, які здобувають можливість прямого впливу на заклади освіти, що здійснюють професійну підготовку населення, що зумовлює переформатування професійної освіти з можливості працевлаштування в гарант продуктивної інноваційної зайнятості населення.

Висновки. Результати дослідження визначають необхідність визнання на державному рівні, що професійна освіта є стратегічною гарантією зайнятості населення, відповідно до якої динамізуються мобілізаційні процеси руху робочої сили, що сприяє потенціалу держави, прискорюванню відповідних прогресивних тенденцій, які характеризують переміщення людського потенціалу по вертикалі та горизонталі. І тому виникає потреба в удосконаленні традиційної моделі освіти фахівців, яка включає набуття стратегічних знань та опанування (в тому числі і самостійно) відповідними вміннями та навичками, формування компетентностей, новітнього ставлення до здобуття професійної освіти та особистісного розвитку, усвідомлення потреби в їх неперервності.

Для подолання дисбалансу між рівнем професійної освіти та продуктивною зайнятістю в умовах інноваційних змін система професійної освіти працівників має перетворитися на виключно стратегічну умову соціально-економічного розвитку, що актуалізує вимоги до закладів освіти, зокрема наявності достатньої гнучкості, володіння постійною синергією до мобільної перебудови своєї інституційної структури, відповідності рівня конкурентоспроможності на ринку освітніх послуг. Така модель функціонального й інституційного потенціалу освітніх закладів та їх впливу на сферу продуктивної зайнятості дозволить стримати відповідні ризики, виходячи із чого професійна підготовка буде повною мірою зорієнтована на структуру попиту ринку праці у відповідній категорії фахівців із відповідним компетентністним профілем.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Атлас новых профессий // Агентство стратегических инициатив. М., 2014. URL: <http://atlas100.ua>.
2. Деякі питання визначення середньострокових пріоритетних напрямів інноваційної діяльності загальнодержавного рівня на 2012–2016 роки» Постанова КМУ від 12.03.2016 р. № 294. URL: <http://xn--80aagahqwyibe8an.com/kabineta-ministriv-postanovi-postanova-vid-bere-znya-2012-294-deyaki-145850.html>.

3. Иванова С.В., Пахомова Е.А., Пальянов М.П., Руднева Е.Л. Профессиональное образование и занятость молодежи – глобальная проблема XXI века. Педагогика. 2013. № 8. С. 43–52.

4. Наукова та інноваційна діяльність в Україні / [відп. за вип. О.О. Кармазіна]; Держслужба статистики України. Київ, 2016. 257 с.

5. Новіков В.М. Освіта як інструмент професійної і соціальної мобільності. Демографія та соціал. економіка: наук.-екон. та сусп.-політ. журнал. 2010. № 2. С. 26–35.

6. Про затвердження Основних напрямів розв'язання проблем зайнятості внутрішньо переміщених осіб на 2015–2016 роки: Постанова Кабінету Міністрів України від 08 липня 2015 р. № 505. Офіційний вісник України. 2015 р. № 60. С. 24. Ст. 1957.

7. Про пріоритетні напрями інноваційної діяльності в Україні: Закон України №3715-VI від 08 вересня 2011. Відомості Верховної Ради України. 2012. № 19-20. С. 799. Ст. 166.

8. Смирнов И.П., Ткаченко Е.В., Пальянов М.П., Руднева Е.Л. Теория и практика модернизации профессионального образования в современном мире. Коллективная монография. Изд-во СГТ. Новосибирск. 2017. 493 с.

9. Солодков С.С., Демченко А.Р., Пальянов М.П. Профориєнтація в системі неперервного освіти. Профільна школа. 2013. № 4. С. 40–47.

10. Сумарокова Е.В. Инвестиции в человеческий капитал: проблемы и решения. М. 2011. 353 с.

11. Филатов М.Р. Опыт Профориєнтація в учебных заведениях. Новосибирск. 2007. 418 с.

12. Gray K., Herr E. Workforce education: The basics. Needham Heights, MA: Allyn and Bacon, 2018. 326 p.

13. Jamrisko M. These Are the World's Most Innovative Economies / M. Jamrisko, L. Wei. URL: <http://www.bloomberg.com/news/>.

14. Jorgenson W. D. Information technology and U.S. productivity growth : Evidence from a Prototype Industry Production Account / Jorgenson W. D., Mun H., Samuels J. 35 p. URL: http://scholar.harvard.edu/files/jorgenson/files/02_jorgenson_ho_samuels19nov20101_2.pdf.

15. Salido Eduardo. The Accelerator and Incubator Ecosystem in Europe / Salido Eduardo, Marc Sabas and Pedro Freixas. Telefonica Europe (2013). URL: https://drive.google.com/file/d/0B-enzwV-fhqUbXdB_Z1BvRXBrc-Wc/view.

16. Schulz G. European Centre for the Development of Vocational Training; International Labour Office. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2015. 128 p.

17. Shapero A. Managing professional people: understanding creative performance. NY: Free Press, 2015. 252 p.

18. Social contract and the future of work: Inequality, income security, labour relations and social dialogue: Future of Work Centenary Initiative, Issue Note Series. International Labour Office, Geneva, ILO, 2016. 10 p.

19. Stockholm Labour market policy database. Methodology [Revision of June 2016] Eurostat. Luxemburg: Office for Official Publications of the European communities, 2016. 64 p.

20. The 21 New Sales Core Competencies for Modern Selling. URL: <http://www.omgghub.com/salesdevelopmentblog/tabid/5809/bid/107555/The-21-New-Sales-Core-Competencies-for-Modern-Selling.aspx>.

21. The Global Innovation Index 2015. URL: <https://globalinnovationindex.org/userfiles/file/reportpdf/GII-2015-v5.pdf>.

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 7

Коректура • О. Буркало

Комп'ютерна верстка • Н. Кузнецова

Формат 60x84/8. Гарнітура Pragmatica.
Папір офсетний. Цифровий друк. Обл.-вид. арк. 9,67. Ум.-друк. арк. 11,63.
Підписано до друку 05.11.2018. Наклад 100 прим.

Видавництво і друкарня – Видавничий дім «Гельветика»
73034, 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 № 4392 від 20.08.2012 р.